



Mujeres y política

Derechos, Igualdad y Violencia en la Argentina



EMBAJADA DE NORUEGA

CIPPEC

CENTRO DE IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS
PARA LA EQUIDAD Y EL CRECIMIENTO





Mujeres y política

Derechos, Igualdad y Violencia en la Argentina

Índice

Derechos de las mujeres

- **Herramientas teóricas para la incorporación de una perspectiva de género en el diseño de políticas públicas.** Soledad Pujó.
- **Derechos de las mujeres en la Argentina: cronología de las principales conquistas.** Geraldine Oniszczyk.
- **Derechos sexuales y reproductivos: una deuda en materia de Derechos Humanos.** Diana Maffía.
- **La atención de la salud con perspectiva de género.** Andrea Aguirre, Victoria Kenny, Silvana Mayer, Marcela Moreno, Raquel Munt, Marisa Poggi y Graciela Vargas.

Igualdad de oportunidades

- **La (des)igualdad de oportunidades.** Nélida Archenti.
- **Las mujeres y el poder.** Dora Barrancos.
- **Representación de género en el Poder Judicial.**
- **El trabajo de las mujeres.** Olga Martín de Hammar
- **Brecha entre géneros en una perspectiva global.**
- **La política de género en el Ministerio de Defensa de la República Argentina.** Nilda Garré.
- **Reflexiones sobre lo normativo y lo instituido.** Norma Boriero, Elisabeth Coenes Ríos, Liliana Dall Armellina, Cecilia Ghione, Patricia Villalba y María Inés Zigarán.

Violencia contra las mujeres

- **Dimensiones de la violencia. El caso de la trata de personas.**
 - I. **A qué nos referimos cuando hablamos de violencia contra las mujeres.** Malena Derdoy.
 - II. **La trata de personas: una violación a los derechos humanos.** Ileana Minutella y María Alegre.
- **Delitos sin justicia.**
- **Entrevista a Eva Giberti,** coordinadora del programa "Las Víctimas contra Las Violencias".
- **La trata de personas debe ser política de Estado.** Silvia Augsburgger.
- **Violencia de género y federalismo.** Susana Chiarotti.



Las participantes y parte del staff de CIPPEC el 14 de diciembre de 2007

Agradecimientos

A todas las mujeres que participaron de esta publicación a través de notas de opinión y entrevistas.

A Jordana Timerman y María Alegre por sus contribuciones a lo largo del proyecto.

A la Fundación Navarro Viola por habernos brindado sus instalaciones para realizar el seminario.

A la Real Embajada de Noruega y al Ministerio de Relaciones Exteriores de Noruega, ya que sin su apoyo este proyecto no se hubiera podido llevar a cabo.

Agradecemos especialmente a Inés Isaurralde, Patricia Temprano y Laura Solezzi, quienes nos han donado su talento para enriquecer esta publicación.

Staff

Compiladora: Geraldine Oniszcuk

Imagen de tapa, diseño y diagramación: Juan Pablo Olivieri

Ilustraciones: Inés Isaurralde, Patricia Temprano y Laura Solezzi. grupomirinaque@gmail.com

Edición: Laura Zommer

Mujeres y política : derechos, igualdad y violencia en la Argentina /
compilado por Geraldine Oniszcuk - 1a ed. - Buenos Aires : Fundación CIPPEC, 2008.
48 p. ; 27x19 cm.

ISBN 978-987-1479-05-4

1. Rol Social de la Mujer. I. Oniszcuk, Geraldine, comp.
CDD 305.42

Las opiniones de los autores no reflejan necesariamente la posición institucional de CIPPEC en el tema analizado.

Prólogo

Marzo de 2008

Esta publicación es el uno de los componentes del proyecto *Mujeres y política* del Programa de Instituciones Democráticas de CIPPEC, financiado por la Real Embajada de Noruega, cuyos objetivos son difundir herramientas para mejorar el liderazgo de las mujeres en la política argentina e introducir una perspectiva de género en el diseño de políticas públicas.

Según la Unión Interparlamentaria y la División para el Avance de la Mujer de las Naciones Unidas, desde 2008, con 40% de legisladoras, la participación política femenina en el Congreso nacional sitúa a la Argentina en el cuarto lugar a nivel mundial. Si bien en algunas Legislaturas provinciales existen todavía grandes deudas en materia de representación de género (en La Rioja y San Juan, por ejemplo, la participación no llega a 15%), en líneas generales las mujeres acceden a cargos políticos en nuestro país mucho más que en el pasado.

Sin embargo, la participación política de las mujeres, garantizada a través de la Ley de cupos (sancionada en 1991 a nivel nacional y luego sancionada en la gran mayoría de las provincias), es tan sólo uno de los elementos que promueven la igualdad de oportunidades entre géneros y es evidente que la representación femenina en distintos ámbitos del poder no ha sido hasta ahora suficiente para desarrollar políticas públicas que atiendan a las necesidades específicas de las mujeres.

Para contribuir al debate acerca de la implementación y el diseño de políticas públicas desde una perspectiva de género, el libro *Mujeres y política* presenta diversas voces de mujeres que trabajan, desde el Estado o la sociedad civil, para mejorar la calidad de vida de las argentinas.

Otro de los componentes de este proyecto fue el seminario *Herramientas para el liderazgo femenino*, realizado el 14 de diciembre de 2007 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Entre las 25 dirigentes y militantes políticas seleccionadas para participar, hubo representantes de todas las regiones del país, de los distintos niveles de representación y de diversos partidos políticos.

Los temas debatidos durante el seminario fueron los que estructuran esta publicación: los derechos de las mujeres, la igualdad de oportunidades y la violencia contra las mujeres (con foco en la trata de personas). La jornada contó además con una disertación de la ministra de Defensa de la Nación, Nilda Garré. Los artículos centrales de *Mujeres y política* reproducen parte de los temas presentados por las disertantes durante el seminario; el libro incluye además fragmentos de los debates que se produjeron así como dos de los trabajos elaborados por las asistentes durante la jornada de capacitación y diálogo.

El objetivo de esta publicación no es difundir el punto de vista de CIPPEC sobre el liderazgo de las mujeres en la política argentina ni recomendar un catálogo de medidas para introducir la perspectiva de género en el diseño de políticas públicas sino fundamentalmente contribuir al debate de este asunto central, con aportes y miradas diversas, inteligentes y comprometidas.

“Me siento halagada por haber sido seleccionada para este seminario. Trabajaré por los derechos de las mujeres, no sólo desde el espacio de decisión que hoy tengo, es decir desde el ámbito legislativo, sino también desde el ámbito comunitario”.

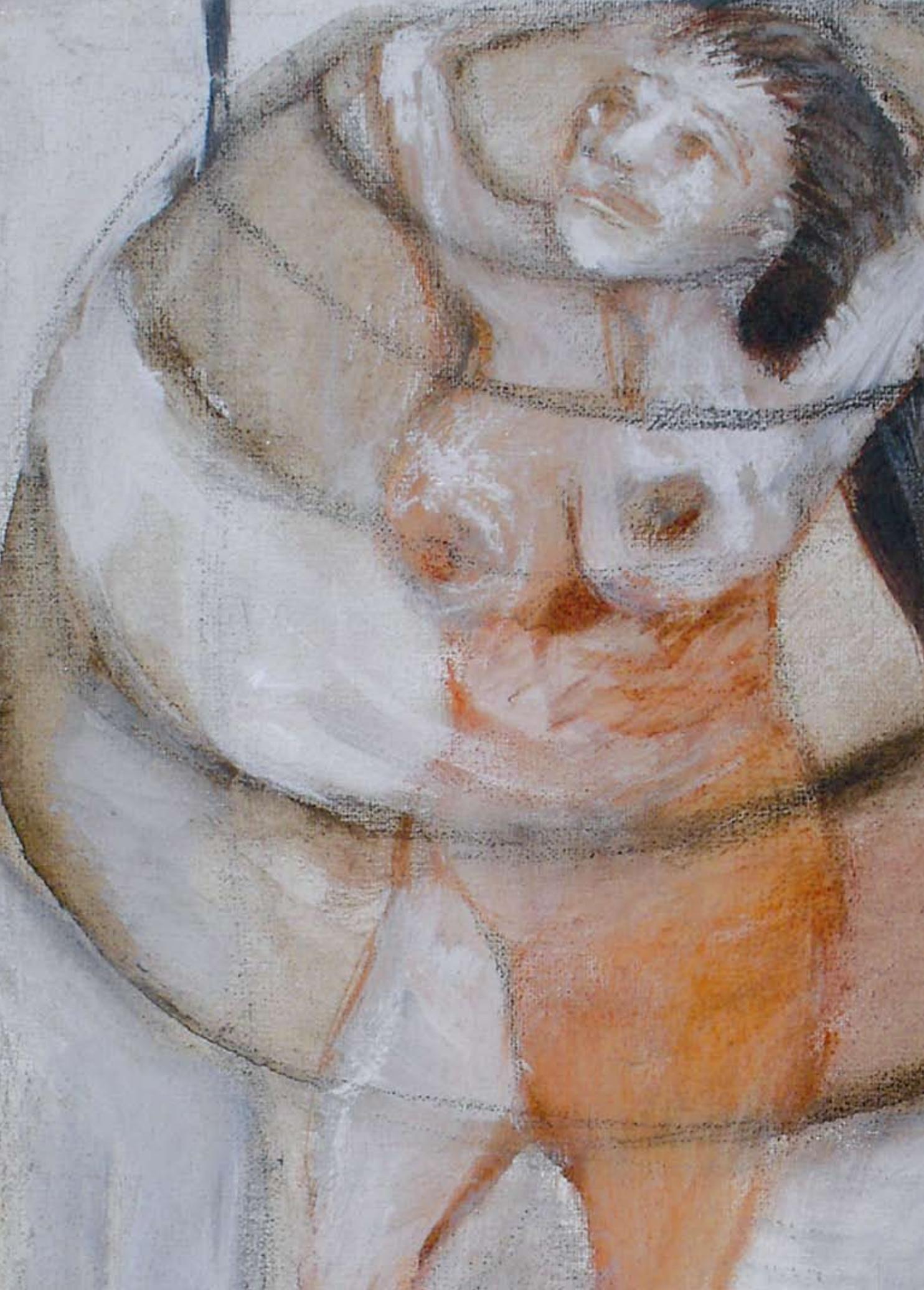
Sandra Fonseca

Diputada provincial,
Partido Justicialista, La Pampa

“Sólo quería agradecer profundamente la oportunidad de escuchar y aprender de personas tan comprometidas con toda la temática del seminario. ¡Gracias por convocarnos! Me llevo un gran caudal de inquietudes, espero poder desarrollarlas por el bienestar de la comunidad de donde vivo”.

Norma Boriero

Honorable Concejo Deliberante,
Recrear, Luján de Cuyo, Mendoza





Derechos

de las mujeres

EN ESTA SECCIÓN

- 1. Herramientas teóricas para la incorporación de una perspectiva de género en el diseño de políticas públicas.** Soledad Pujó.
- 2. Derechos de las mujeres en la Argentina: cronología de las principales conquistas.** Geraldine Oniszcuk.
- 3. Derechos sexuales y reproductivos: una deuda en materia de Derechos Humanos.** Diana Maffía.
- 4. La atención de la salud con perspectiva de género.** Andrea Aguirre, Victoria Kenny, Silvana Mayer, Marcela Moreno, Raquel Munt, Marisa Poggi y Graciela Vargas.

Herramientas teóricas para la incorporación de una perspectiva de género en el diseño de políticas públicas

Soledad Pujó

Abogada.

Coordinadora del Programa de Justicia de CIPPEC e integrante de la organización no gubernamental Colectivo para la Diversidad.

En esta sección, hemos incluido algunos conceptos teóricos de los cuales nosotras nos servimos al momento de diagnosticar, diseñar y evaluar políticas públicas en general y, en especial, destinadas a mejorar la situación de las mujeres.

En los últimos años, el trabajo en torno a estos temas se ha multiplicado. Tanto los diagnósticos y las recomendaciones de los organismos internacionales de derechos humanos como la producción académica feminista y de las organizaciones no gubernamentales, presentan un avance sin precedentes en la materia, que no tienen su reflejo acabado en el modo en el que se llevan adelante las políticas públicas en la Argentina, salvo contadas excepciones en algunos ámbitos ministeriales a nivel nacional¹, provincial y municipal.

En los últimos 20 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. También ha existido gran producción legislativa en los tres niveles de gobierno.

Sin dudas, estos han sido avances significativos en materia de protección de los derechos humanos de las mujeres en la Argentina. El Estado se ha obligado a hacerlo a través de diferentes compromisos asumidos con la incorporación de tratados internacionales de Derechos Humanos, debiendo rendir cuentas ante la comunidad internacional sobre las violaciones a los derechos de las mujeres y sobre los avances impulsados en esta materia.

Sin embargo, se pueden observar algunos déficits en el diseño, la implementación y la evaluación de las po-

líticas, que frustran en gran medida estos avances. Si bien se han multiplicado los organismos estatales encargados de promover los derechos de las mujeres, en la mayoría de los casos funcionan como unidades de trabajo estancas, encargadas de ejecutar políticas y programas especializados para mujeres que no alcanzan a filtrar las grandes lineamientos de la acción estatal, lo que muchas veces frustra también los resultados de las políticas y programas especializados, como por ejemplo, la política presupuestaria.

Justamente, el gran avance que ha existido en los últimos años en la teoría y la práctica feminista, fue definir la necesidad de incorporar **perspectiva de género** en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de todas las políticas estatales y, si bien no se propone terminar con los programas especializados, sí es necesario que estén atravesados por esta perspectiva. En este sentido, se afirma que: *“En el ámbito de las políticas públicas hay una tendencia creciente a crear políticas de género cuando en la práctica se trata de acciones dirigidas a mujeres que dejan intactas las estructuras y relaciones entre los géneros. Una política de género necesariamente tiene que tener como finalidad la superación de la desigual valoración y desigual poder entre los géneros”*².

¿Qué significa incorporar la perspectiva de género?

En 1997, el Consejo Económico y Social de la Asamblea General (ECOSOC) adoptó esta definición para todo el sistema de las Naciones Unidas: *“Incorporar esta perspectiva de género implica valorar los impactos diferenciales que cualquier acción tiene tanto para hombres como para mu-*

1 Por ejemplo, las políticas impulsadas por el ex ministro de Salud, Ginés González García, entre otras.

2 Facio, Alda y Fries, Lorena, “Feminismo, género y patriarcado”, en *Género y Derecho*, Facio, Alda y Fries, Lorena (editoras), CIMA Y LOM Ediciones, La Morada, Santiago de Chile, 1999, p. 41.

jes e integrar los temas de interés y las experiencias de las mujeres y de los hombres como dimensión íntegra”.³

3 Sonia Montaña, *Guía de asistencia técnica para la producción y el uso de indicadores de género*. CEPAL. 2006, p. 18

En primer lugar, debemos tener en cuenta que la **discriminación de género no es un problema de las mujeres**. Algunas políticas de corte asistencial parecen poner el acento en la falta de capacidad de la mujer para superar problemas que justamente escapan a la lógica individual.

Teorías feministas

Como todo discurso de contrapoder, el feminismo desafía estructuras muy arraigadas en nuestras sociedades; por ello, suele ser estigmatizado, menospreciado e incluso ridiculizado.

Existen diferentes tipos de feminismos: “*Existe teoría política feminista, teoría jurídica feminista, teoría científica feminista sobre la ciencia social y natural, movimientos feministas en prácticamente cada uno de los países del mundo, organizaciones feministas internacionales, feministas en los gobiernos, feministas en los partidos políticos, organizaciones feministas no gubernamentales, etcetera*”.*

Igualmente, podemos identificar tres postulados que todas las teorías feministas comparten. El primero se refiere al diagnóstico del cual parten estas teorías y el

reconocimiento de la situación de desventaja en la que se encuentran las mujeres en relación a los hombres.

El segundo postulado afirma que esto está mal. Este es un juicio de valor que condena el diagnóstico inicial. Muchas personas podrían aceptarlo -y de hecho aún hoy lo aceptan- como justo. Al igual que el racismo, a lo largo de la historia podemos encontrar diferentes discursos sociales y científicos tendientes a justificar la situación de desventaja en la que nos encontramos las mujeres, siendo la más usual aquella que acusa una diferencia natural que estructura a los géneros de esa manera, y que se define como sexismo.

El tercer postulado que supone el feminismo es que hay que hacer algo para modificarlo. Es decir, que incluye también un componente de activismo político.

Tipos de Feminismos **

Feminismos esencialistas:	
El género es el principal (esencial) factor de opresión para todas las personas que pertenecen al sexo femenino.	
De la igualdad: Consideran que las mujeres son oprimidas porque no son tratadas igual que los hombres.	De la diferencia: Consideran que las mujeres son oprimidas porque no se reconoce como valiosa su diferencia respecto de los hombres.
Liberal clásico (igualdad en las oportunidades formales) Liberal social (igualdad de oportunidades reales o materiales) Socialista (igualdad en el acceso a los recursos) Feminismo radical (igualdad de poder)	Feminismo cultural o de la diferencia
Feminismos no esencialistas:	
La opresión que padecen las personas del sexo femenino es distinta en cada caso, porque tan importante como el género, en tanto factor de opresión, son la raza, la orientación sexual, la clase y la pertenencia a un determinado grupo étnico.	
Feminismos de las mujeres negras / Feminismos de las mujeres del Tercer Mundo / Feminismos de las mujeres lesbianas Feminismo posmoderno: El sujeto no es más que una construcción social, por lo que no puede tener en sí mismo ninguna esencia, ninguna característica que lo defina y que le pertenezca por ser ese sujeto y no algún otro.	

* Isabel Jaramillo: “Crítica Feminista al Derecho”, en West, Robin, *Género y teoría del derecho*, Bogotá, Siglo del Hombre Editores/Universidad de los Andes, 2000, p. 40. / ** Esta clasificación ha sido tomada de Isabel Jaramillo: “Crítica Feminista al Derecho”, en West, Robin, *Género y teoría del derecho*, Bogotá, Siglo del Hombre Editores/Universidad de los Andes, 2000.

Precisamente, el **concepto de género** fue acuñado para denotar que los problemas que afectan a las mujeres son de carácter social y, por lo tanto, relacional y no inherentes al sexo femenino. En este sentido, el género refiere al “conjunto de relaciones sociales basadas en las diferencias percibidas entre los sexos, que se traducen en símbolos culturales, conceptos normativos, instituciones, organizaciones sociales e identidad subjetiva”⁴. La diferencia entre los géneros es una construcción social que se estructura sobre la base del sexo biológico, esto es, de la capacidad reproductora, no se desprende causalmente la división sexual de trabajo: el hecho de tener un útero no implica habilidades específicas y naturales para realizar tareas domésticas, del mismo modo que el sexo masculino no trae aparejadas capacidades especiales innatas para el desarrollo de tareas productivas o para el desenvolvimiento eficaz en el mundo de la política. Las diferencias entre los sexos se encuentran exacerbadas por el género; sin esta construcción, las diferencias entre un sexo y otro serían prácticamente imperceptibles o, al menos, irrelevantes.

Al mismo tiempo, la **discriminación de género** opera asignando a varones y mujeres características, roles y funciones sociales diferenciadas sobre la base del sexo biológico y las jerarquiza, valorando más positivamente las atribuciones, roles y funciones que se identifican con el sexo masculino.

Un ejemplo del modo en que esta valoración se plasma es la “invisibilización” del trabajo doméstico no remunerado, llevado adelante en una mayoría abrumadora por mujeres: las estadísticas disponibles para Argentina ponen en evidencia que más de 90% de las tareas del hogar son llevadas adelante por las mujeres, independientemente de que éstas realicen tareas remuneradas fuera del hogar. Este trabajo, además de no ser remunerado y constituir una base fundamental de la economía, no se incluye dentro de las cuentas nacionales⁵. Lo mismo sucede con la regulación pre-



caria del trabajo doméstico remunerado, que establece estándares de protección laboral y social inferiores a la Ley de Contrato de Trabajo.

También constituye un ejemplo del modo relacional en que opera el género: la sobrecarga de trabajo doméstico en cabeza de la mujer tiene su correlato en la ausencia del trabajo de los varones en este ámbito. Al mismo tiempo, dificulta la inserción de las mujeres en trabajos remunerados fuera del hogar, afecta sus posibilidades de desarrollo profesional, las expone a un mayor nivel de dependencia e impacta negativamente en su salud.⁶

El género naturaliza las diferencias construidas socialmente entre los sexos y, a partir de esta naturalización, justifica la situación de desventaja y discriminación que sufren las mujeres. Esto es lo que se denomina **sexismo** que, al igual que el racismo, encuentra justificaciones en supuestas desigualdades existentes en el orden natural, asumiendo la inferioridad innata de las personas del sexo femenino y, como conse-

4 Scott, Joan: “El género: una categoría útil para el análisis histórico”, *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual*, Marta Lamas (comp.), México, D.F., Programa Universitario de Estudios de Género (PUEG), citado por Sonia Montaña Virreira, Comisión Económica para América latina y el Caribe (CEPAL), 1996, p 30.

5 Faur, Eleonor y Gheradi, Natalia: “El derecho al trabajo y la ocupación de las Mujeres”, en *Informe sobre Género y Derechos Humanos. Vigencia y respeto de los Derechos de las Mujeres en Argentina*, ELA, Editorial Biblos, Buenos Aires, 2005, p. 223 a 225.

6 Ver, Giacometti, Claudia: *Las metas del Milenio y la igualdad de género. El caso de Argentina*, Unidad Mujer y Desarrollo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, (CEPAL), Santiago de Chile, 2005, p. 23.

Herramienta para el diseño de políticas. Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, China 1995

Fuente: Isis Internacional

<http://www.isis.cl/temas/conf/beijing.htm>

La IV Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre la Mujer, realizada en Beijing, en septiembre de 1995, aprobó la Declaración de Beijing y una Plataforma de Acción. La Declaración comprometió a los gobiernos a impulsar, antes del término del siglo XX, las estrategias acordadas en la Conferencia de Nairobi, de 1985, y a movilizar recursos para la realización de la plataforma. La Plataforma de Acción de Beijing es el documento más completo producido por una conferencia de Naciones Unidas en relación a los derechos de las mujeres, ya que incorpora lo logrado en conferencias y tratados anteriores, tales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Declaración sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer y la Declaración de Viena. También reafirma las definiciones de la Conferencia de El Cairo-1994 (incluyendo en el artículo 8.25 una recomendación a los Estados de revisar sus legislaciones punitivas) y se agrega un párrafo sobre los derechos humanos en general.

Se logró acordar puntos para eliminar la discriminación contra las mujeres, erradicar la pobreza y adoptar medidas para que un número decisivo de mujeres ocupase puestos estratégicos. Se reconoció también que los derechos humanos de las mujeres incluyen su derecho a tener control sobre su sexualidad y su reproducción y llamó a revisar las leyes que prevén castigos para las mujeres que han recurrido al aborto. Planteó, además, reforzar la legislación que protege los derechos de las mujeres. Es importante señalar también las recomendaciones sobre el trabajo no remunerado, las definiciones contenidas en el capítulo sobre conflictos armados, y algunas decisiones con

relación a las cuestiones macroeconómicas así como el reconocimiento de raza y etnia como causas de discriminación y factores de desigualdad. El hecho de que los términos raza y etnia hayan sido incorporados a un documento de las Naciones Unidas significó la superación de una antigua resistencia por parte de algunos países miembros.

Las esferas de especial preocupación en la Cumbre fueron:

- La persistente y creciente carga de la pobreza que afecta a la mujer.
- Disparidades e insuficiencias y desigualdad de acceso en materia de educación y capacitación.
- Disparidades e insuficiencias y desigualdad de acceso en materia de atención de la salud y servicios conexos.
- La violencia contra la mujer.
- Consecuencias de los conflictos armados y de otro tipo en las mujeres, incluidas las que viven bajo ocupación extranjera.
- Desigualdad en las estructuras y políticas económicas, en todas las formas de actividades productivas y en el acceso a los recursos.
- Desigualdad entre la mujer y el hombre en el ejercicio del poder y en la adopción de decisiones en todos los niveles.
- Falta de mecanismos suficientes a todos los niveles para promover el adelanto de la mujer.
- Falta de respeto y promoción y protección insuficientes de los derechos humanos de la mujer.
- Estereotipos sobre la mujer y desigualdad de acceso y participación de la mujer en todos los sistemas de comunicación, especialmente en los medios de difusión.
- Desigualdades basadas en el género en la gestión de los recursos naturales y la protección del medio ambiente
- Persistencia de la discriminación contra la niña y violación de sus derechos.

cuencia de ello, el lugar de subordinación que le toca ocupar en la sociedad.

Al igual que otras formas de discriminación, el sexismo funciona sobre la base de estereotipos. Un estereotipo es una imagen mental simplificada y falsa de alguna categoría de personas, que es compartida en general por un gran número de individuos, y que van

a menudo acompañados de prejuicios favorables o desfavorables.⁷

⁷ *The Fontana Dictionary of Modern Thought*, Stallybrass, (1977), citado por Esperanza Bosch Fiol, Victoria A. Ferrer Pérez y Margarita Gili Planas, en *Historia de la Misoginia*, Ed. Antropos, Barcelona, 1999, p. 138.

Los **estereotipos de género** operan asignando a las personas cualidades y valores diferenciados sobre la base del sexo: **las mujeres son** (y, por lo tanto, deben ser) dóciles, débiles, bellas, sensibles, dependientes, irracionales, impulsivas, abocadas al rol reproductor. **Los hombres son** (y, por lo tanto, deben ser) agresivos, fuertes, inteligentes, racionales, no emocionales, independientes, estables, abocados al rol reproductor.⁸ Esto no implica que las mujeres y los varones tengan estas cualidades, sino simplemente constituye el parámetro desde el cual mujeres y varones son evaluados, las expectativas que existen respecto de su comportamiento y las funciones que pueden o no desempeñar.

Las consecuencias que acarrearán los estereotipos de género son vastas, entre otras cosas:

- La división sexual del trabajo y el acceso diferenciado a los recursos.
- El menosprecio por aquellas personas que no se ajustan a las supuestas cualidades de su sexo. Se suele castigar cruelmente a varones y mujeres que no se ajustan a las expectativas sociales propias de su sexo (violencia social). Estos castigos son legitimados, reforzados y avalados por las leyes y las instituciones sociales y políticas (violencia institucional).
- Heterosexualidad obligatoria y homofobia.
- La maternidad obligatoria y responsable/la paternidad irresponsable.
- Las limitaciones en el acceso a la anticoncepción y al aborto.
- La violencia familiar, el abuso y la violencia sexual⁹.

Algunos de estos ejemplos muestran de qué modo dos esferas usualmente escindidas como **la pública y la privada** interaccionan y se retroalimentan. Justamente, integrar estas dos dimensiones y visibilizar el ámbito privado fue parte de las conquistas del movimiento feminista del siglo XX, plasmadas en las dos grandes convenciones sobre los Derechos de las Mujeres. La incorporación de la CEDAW (Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer) y la Convención Belem do Pará

constituyen un cambio de paradigma en el modo en el que el Estado (y sus agentes) debe concebir la familia. Los Estados que incorporaron estos tratados deben promover la remoción de todo el andamiaje sobre el cual se asienta el modelo de familia patriarcal. El análisis de la familia desde esta perspectiva implica la comprensión de ella como ámbito para el ejercicio de derechos individuales donde, al mismo tiempo, se da un espacio en el que interactúan miembros de poder desigual y simétrico.¹⁰

La última dimensión está dada por lo que ha sido denominado como **patriarcado**: “*La institucionalización del dominio masculino sobre las mujeres y los/as niños/as de la familia. Dominio que se extiende a la sociedad en general. Implica que los varones tienen el poder en todas las instituciones importantes de la sociedad y que se priva a las mujeres de acceso de las mismas pero no implica que las mujeres no tengan ningún tipo de poder, ni de derechos, ni de influencias o de recursos.*”¹¹

Las estructuras de dominio patriarcales se extienden a todas las instituciones sociales y políticas, en las cuales ciertas personas aparecen como agentes, colaboradores y víctimas de la discriminación. Es importante comprender que la discriminación contra las mujeres no es ejercida exclusivamente por los hombres en contra de las mujeres: hombres y mujeres pueden o no ser sexistas. “*Eliminar la opresión de las mujeres incumbe tanto a mujeres como a hombres (...) aunque desafortunadamente esto no ha sido entendido ni por la mayoría de los hombres, ni por muchas feministas. Por otro lado, entender que la subordinación de las mujeres es producto del patriarcado y no ‘culpa’ de los hombres es importante (...) porque posibilita la incorporación de más hombres en el movimiento feminista, ya que permite entender que ellos también tienen un rol en el derrocamiento del patriarcado.*”¹²

10 *Matrimonio, Relaciones Intra-Familiares y Estereotipos*, Documento elaborado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Chile, Naciones Unidas, disponible en: www.eclac.cl/mujer/noticias/noticias/9/21379/Matrimonios.ppt

11 Facio, Alda y Fries, Lorena: “Feminismo, género y patriarcado”, en *Género y Derecho*, Alda Facio y Lorena Fries (Ed.), CIMA y LOM Ediciones, Santiago de Chile, 1999, p. 45.

12 Facio, Alda: “Hacia otra teoría crítica del Derecho”, en *Las fisuras del patriarcado, Reflexiones sobre Feminismo y Derecho*, Gioconda Herrera, (coord.), seminario “Género y Derecho: reflexiones desde la teoría y la práctica”, Programa de Género de FLACSO, febrero del 2000.

8 Idem, p. 142.

9 Ver en esta misma publicación, Malena Derdoy: A qué nos referimos cuando hablamos de violencia contra las mujeres. p. 36

En general, las instituciones sociales y políticas reflejan los valores, los intereses y las necesidades de los varones, y aún cuando reconocen las necesidades de las mujeres, la ideología patriarcal suele filtrar las instituciones (a través de prácticas arraigadas y a través de operadores y operadoras sexistas), frustrando la implementación de las acciones tendientes a mejorar la situación de desventaja y de opresión de las mujeres. Esta situación se puede ver reflejada en las dificultades para llevar a la práctica la legislación que reconoce los derechos de las mujeres.

El cambio en las prácticas sociales y culturales que promueven la violación de los derechos de las mujeres es el desafío más profundo que asume el Estado argentino tras la aprobación de las Convenciones Internacionales sobre los Derechos de las Mujeres.¹³

Intervención de las participantes

● “Soy ingeniera y trabajo en el Municipio de Formosa. Hace 25 años que convivo con varones, lo que me obligó, de alguna manera, a potenciarme. Quería decir que lo que busco es sumar. No quiero masculinizarme, ni tener un discurso de confrontación. Antes de venir me dijeron que yo siempre fui mimada, que estuve 25 años rodeada de hombres y que mi lugar siempre fue de privilegio. Creo que en esa frase comenzó de la desvalorización”.

● “Eso se llama machismo cortés o romántico.”

● “Creo que cómo las organizaciones estuvieron siempre creadas y pensadas por hombres, es ahí donde nosotras tenemos que encontrar el espacio, no sólo desde la política. Tenemos que potenciarnos para llegar a la organización y plantear nuestro espacio femenino y nuestros deseos”.

13 Artículo 5, CEDAW. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para: a) Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres; b) Garantizar que la educación familiar incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social y el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y al desarrollo de sus hijos, en la inteligencia de que el interés de los hijos constituirá la consideración primordial en todos los casos.

Herramientas y Recursos disponibles. ¿Dónde se puede encontrar información?

Plataformas de las Conferencias

Internacionales en:

- <http://www.un.org/spanish/conferences/Beijing/Mujer2011.htm>
Son muy completas y verdaderas guías de trabajo para implementar cualquier política o programa tendientes a mejorar la situación de las mujeres en diferentes ámbitos.
- Unidad Mujer y Desarrollo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) - <http://www.cepal.org/mujer/>
- BRIDGE - <http://www.bridge.ids.ac.uk> Biblioteca electrónica del Instituto de Estudios para el Desarrollo (IDS), asociado con la Universidad de Sussex del Reino Unido.
- MDG - Monitor de Seguimiento por país de las Metas del Milenio de Naciones Unidas - <http://www.mdgmonitor.org> (sólo está disponible en inglés por el momento).
- Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA) - <http://www.unfpa.org/>

Sobre autonomía sexual y salud sexual y reproductiva:

- Centro de Derechos Reproductivos
www.reproductiverights.org

Trabajo:

- Oficina de Igualdad de Género de la Organización Internacional del Trabajo - <http://www.ilo.org/public/spanish/gender.htm>



- “En un momento se mencionó el tema de perder o no la maternidad. Yo creo que esto es un problema de decisión individual. ¿Por qué suponemos que es una pérdida no ser madre? ¿Por qué suponemos de ante mano que es un elemento constitutivo de la identidad de la mujer?”.

- “Trabajo en temas de género en la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación, mi carrera de grado es la Licenciatura en Obstetricia. Creo que podemos ser feministas de la igualdad, podemos fumar y ocupar los espacios públicos que queramos, y que seguramente lo vamos a hacer todo mejor y con más responsabilidad. Pero también pienso que las mujeres tenemos un plus relacionado con la capacidad reproductiva. Seguramente estoy condicionada por mi profesión, pero por otro lado también he visto sufrimiento en mis pacientes cuando a los 40 días tienen que volver a trabajar. Ustedes no saben los malabares que hacen las mujeres para extender la licencia por maternidad. Cuando yo las presiono para que extiendan la lactancia porque es mejor para el bebé, es desgarrador ver cómo las mujeres la interrumpen, no de manera electiva, sino para volver a un espacio público que está estructurado para los varones. En los países avanzados las mujeres tienen nueve meses de licencia, entonces su elección de ser madres se ve amparada por el Estado. Está claro que hay una agenda que está marcada por la posición que tomemos respecto a esto”.

- “Estas son algunas de las conclusiones a las que se llegaron en otros países. Parte de la crítica a este tipo de licencias es que los empleadores prefieren no tomar a mujeres o, más precisamente, a mujeres que están en una etapa reproductiva. En algunos países existe licencia por paternidad obligatoria para superar este problema”. ■



Derechos de las mujeres en la Argentina: cronología de las principales conquistas

Geraldine Oniszcuk

Asistente del programa de Instituciones Políticas de CIPPEC

Hasta mediados de la década del '20, las mujeres argentinas no gozaban del reconocimiento del derecho más básico en las democracias modernas: la igualdad jurídica. En 1926 se sancionó la Ley 11.357, que modificó el Código Civil, eliminando de nuestro ordenamiento legal la incapacidad o minoridad asignada a las mujeres. Si bien se mantuvieron ciertas reservas para las mujeres casadas, éste fue el primer paso para la liberación de la tutela de los varones. En adelante, las mujeres pudieron, entre otras cosas, ser administradoras de sus bienes y ejercer libremente una profesión.

Si bien en 1911 Julieta Lanteri sufragó en las elecciones de ediles en la ciudad de Buenos Aires, y en 1919 el Partido Feminista Nacional presentó una candidata a diputada nacional, transcurrieron 35 años antes de que el Estado reconociera, a través de la Ley 13.010, los mismos derechos políticos a varones y mujeres. En el transcurso de esos años, varios grupos de feministas lucharon por el derecho al sufragio, presentándose más de una decena de proyectos de ley en este sentido. A nivel internacional, la Comisión Interamericana de Mujeres ya había recomendado a los Estados americanos el reconocimiento de la igualdad política. Fue sólo en 1947 cuando, durante el primer gobierno de Juan Perón, se logró la sanción de la Ley de Derechos Políticos de la Mujer.

Los derechos civiles de las mujeres fueron ampliados nuevamente en 1968, al modificarse el Código Civil a través de un decreto ley del gobierno de facto. En esta ocasión, el Estado argentino otorgó plenas facultades a las mujeres casadas para administrar los bienes propios y los gananciales.

La conflictividad política y económica que caracterizaron el breve período democrático de principios de

los años '70 dejó en segundo plano la lucha de las mujeres. Durante la dictadura instaurada en 1976 no sólo fueron violados los derechos humanos sin distinción de género, sino que el Estado adoptó la defensa de valores tradicionales y conservadores, basados en el modelo de familia patriarcal.

Con el retorno de la democracia en 1983, los sucesivos gobiernos incorporaron en su agenda la cuestión de género. Se volvieron a ampliar las libertades individuales de las mujeres, por ejemplo al reconocerse la patria potestad compartida, en 1985, y al introducirse varias reformas favorables para las mujeres en el Código Penal (se eliminó el adulterio como delito y se modificó la tipificación en los casos de delitos que atentan contra la sexualidad de las mujeres).

Más adelante se promulgaron leyes tendientes a garantizar el ejercicio de los derechos sociales, económicos y culturales de las mujeres. En ese sentido, puede destacarse la sanción de la Ley 24.828, que reconoce el valor de la labor doméstica de las mujeres al incorporar al sistema de jubilaciones y pensiones a las amas de casa.

La reforma constitucional de 1994 otorgó jerarquía constitucional a 12 instrumentos internacionales firmados por nuestro país. Entre distintos pactos, convenciones y declaraciones, la Argentina ha puesto en

la cúspide de la pirámide legal a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (Cedaw), ratificada con mínimas reservas en 1985.

El texto establece en primer lugar la igualdad jurídica entre ciudadanas y ciudadanos, hecho que la Argentina estaba alcanzado a lo largo de las sucesivas modificaciones de los Códigos Civil y Penal. Sin embargo, la gran innovación que se introdujo en la Constitución fue la figura de discriminación positiva para garantizar la igualdad en el ejercicio de los derechos. Este concepto se vio reflejado en el artículo 75, inciso 23, del nuevo texto constitucional.

La Cedaw aborda múltiples dimensiones vinculadas con la realidad de las mujeres. Su incorporación reconoce los derechos políticos, civiles, económicos y sociales de las argentinas. Por lo tanto, las próximas acciones del Estado deberían enfocarse al ejercicio efectivo de tales derechos en todas las provincias. Una garantía que vela por el cumplimiento de los mismos fue la aprobación del Protocolo facultativo de la Cedaw, durante 2006, que establece un marco de acción para que las mujeres ejerzan esos derechos; crea un Comité que recibe y evalúa denuncias de violaciones de derechos de las mujeres; y tiene facultad para iniciar investigaciones sobre posibles violaciones a los derechos de las mujeres. ■



Derechos sexuales y reproductivos: una deuda en materia de Derechos Humanos

Diana Maffía

Doctora en Filosofía

Diputada de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Si tuviera que caracterizar el mayor desafío de las mujeres desde el retorno de la democracia -el que si fuera superado sería nuestro principal logro político- diría que es **enfocar los derechos sexuales y reproductivos como un problema de derechos humanos**. Considerando el modo particular en que la sexualidad y la reproducción nos afecta a las mujeres, se trata de un giro copernicano en la consideración del problema, ya que dejamos de ser *objeto* de una política para pasar a ser *sujeto* de nuestros derechos. Se desplaza la atención del control de la natalidad por parte del Estado, y cobran importancia cuestiones como el empoderamiento de las mujeres, la equidad de género, la libre elección sexual y la equidad en la distribución de los recursos.

Claro que queda un largo camino para estos logros, pero en los poderes Legislativo, Judicial, Ejecutivo, en el movimiento social de mujeres e incluso en algunos grupos religiosos, comienza a desnaturalizarse la tutela sobre nuestros cuerpos. La transformación del cuerpo de una persona en objeto de la voluntad de otra es un modo de la esclavitud. Por eso todos los movimientos sociales que luchan por los derechos de los más vulnerables, deben prestar especial atención a los derechos de las mujeres. Los cuerpos de las mujeres permanecen todavía enajenados, expropiados, transformados en mercancía. Otros deciden por ellas. No se nos reconoce la autonomía de nuestra voluntad, se nos amordaza y se nos condiciona. Es tan impune la expulsión del cuerpo de las mujeres de la ciudadanía, que incluso quienes dicen defender los derechos humanos se permiten ignorar nuestras demandas.

Si bien los derechos sexuales crean las condiciones que permiten que las personas determinen si quieren vincular la actividad sexual con fines reproductivos o no, y refuerzan su derecho a tener prácticas sexuales no reproductivas, aún las mujeres que eligen la maternidad tienen todavía dificultades para ejercerla. La resistencia a los cambios que implica un parto humani-

zado, desde el punto de vista institucional, de infraestructura hospitalaria, y de los efectores de salud, la falta de reconocimiento al saber de las mujeres sobre sus cuerpos y la imposición del saber científico por sobre sus experiencias privadas, todo conspira para que la reproducción misma sea un derecho.

La protección de los derechos sexuales, por otra parte, debe enfatizarse que es para *todos* los sujetos, sean mujeres o varones, homosexuales o heterosexuales, adolescentes, adultos, ancianos o discapacitados. La explicitación de la no discriminación fortalece a los grupos más vulnerables (en especial a las mujeres, las más expuestas a la violencia, la violación y las condiciones forzadas de sexualidad y maternidad, pero también a adolescentes y minorías sexuales). Establecer garantías sobre la sexualidad implica una gran variedad de protecciones que atraviesan muchos otros derechos, y que no se limitan a cuestiones relacionadas con la salud. ¿Por qué resulta todavía tan difícil entender la sexualidad como un derecho?

Con respecto a los derechos humanos, y se ve muy claramente en los derechos sexuales y reproductivos, creo que hay seis tipos de barreras que dificultan su ejercicio:

1. **Una barrera epistémica.** Esta barrera tiene que ver con el conocimiento, y es que muchas veces las personas (y sobre todo las mujeres) no conocen sus derechos.
2. **Una barrera subjetiva.** Esta es quizás la barrera más difícil y desafiante, porque tiene un aspecto de autoafirmación, su autopercepción como ciudadano o ciudadana, su autoestima como persona.
3. **Una barrera formal.** Esta barrera consiste en que aunque los tratados de derechos humanos deben tener eficacia como derecho interno, si no hay una ley o resolución específica es difícil hacerlos valer.

4. **Una barrera política.** Tiene que ver con la falta de recursos materiales, humanos y de comunicación para hacer valer las normas. La omisión de recursos es una estrategia política de obstrucción.
 5. **Una barrera jurídica.** Para que un derecho valga, debe ser exigible. La exigibilidad de los derechos depende del acceso a la justicia y de la existencia de lugares accesibles de reclamo.
 6. **Una barrera cultural.** Aunque se amplíe el marco de las libertades, la rigidez de los roles impuestos por la cultura no permite elegir alternativas a los tradicionales.
1. Analizar el impacto diferencial de una política sobre varones y mujeres, para evaluar su equidad.
 2. Analizar la forma en que la política contribuye o no a estereotipar la construcción de la identidad y la subjetividad de género.
 3. Analizar la forma en que se legitiman o discuten relaciones jerárquicas entre los sexos.
 4. Asegurar la inclusión de varones y mujeres en el diseño, ejecución y control de políticas.
 5. Prestar crédito a las experiencias de las mujeres y varones, sobre todo de segmentos vulnerables, y contribuir a su autoridad perceptiva.

Cuando pensemos herramientas para superar estas seis barreras (y veamos que las herramientas son muy distintas: educar, generar conciencia, crear normas, vigilar su cumplimiento, monitorear resultados, etcétera) tenemos que hacerlo tomando en cuenta que una **perspectiva de género** sobre las políticas públicas debe:

Pensando la centralidad de la sexualidad, no sólo como un derecho vital para las mujeres sino como el acceso a otros tipos de derechos, varones y mujeres debemos comprometernos por igual en su defensa. **Debemos considerar como un reclamo propio el que nadie vuelva a decir que es posible la democracia sin mujeres. Las mujeres hace mucho que luchamos para que nadie diga que los derechos son universales si no se pueden expresar en femenino y en plural.** ■



La atención a la salud y la equidad de género

Este trabajo es producto del seminario Herramientas para el liderazgo femenino. Sus co-autoras, participantes del seminario, son:

Andrea Aguirre, Victoria Kenny, Silvana Mayer, Marcela Moreno, Raquel Munt, Marisa Poggi y Graciela Vargas.

En todos los ámbitos de la vida la falta de igualdad y discriminación hacia la mujer es evidente. En este artículo haremos referencia a la inequidad existente en la atención de la salud y las legislaciones e iniciativas recientes para remediarla.

El mandato biológico-social con el que las mujeres se educan se convierte en un presupuesto que fundamenta las relaciones entre los sexos y condiciona las posiciones que la mujer debe ocupar en la vida privada y en la pública.

Este sistema jerárquico expone a la mujer a numerosos conflictos provenientes de la tensión generada entre el desarrollo de proyectos personales y la familia, a lo que se suma la culpabilidad, la baja autoestima, el estrés por superposición de roles, la depresión, etcétera.

Cuando se realizan estudios que destacan los factores sociales, económicos y culturales para determinar los niveles de salud de una población, difícilmente se incorpora una perspectiva de género que revele las especificidades respecto de varones y mujeres. Sin embargo, **encontrar esos elementos distintivos entre los géneros permite diseñar políticas sanitarias y planificar los recursos necesarios adaptados a cada realidad.**

La perspectiva de género en salud analiza los roles sociales, los estereotipos que inciden culturalmente y la relación jerárquica entre varones y mujeres como factores fundamentales en la promoción, protección o impedimentos para la salud.

El marco idóneo para comprender las desigualdades en la salud de hombres y mujeres debe contemplar tanto las diferencias sexuales como las de carácter histórico y psicosocial, para determinar los factores de riesgo inherentes a cada género para una mejor intervención. Lo mismo sucede con las generadas por las diferentes condiciones sociales y económicas, étnicas, etáreas, etcétera. **Son muchos los factores que obstaculizan el acceso de las mujeres a la sa-**

lud, como por ejemplo: a) menor estatus social; b) la imposibilidad de tomar decisiones sobre los ingresos familiares; c) las barreras culturales que existen en algunos países para que las mujeres sean atendidas por hombres; d) la feminización de pandemias como el sida, que en el nivel de la prevención, requieren del abordaje de una comunicación y capacitación sobre la sexualidad.

Así, algunos autores denominan a la situación social de sometimiento o subalternidad ciudadana de la mujer como el “malestar sin nombre”, aceptando que se despliega en un abanico de síntomas que se suceden sin explicación. Esta invisibilización atenta contra la plena vigencia de los derechos humanos de las mujeres.

La CEDAW es el primer instrumento internacional que incluye explícita o implícitamente todos los derechos humanos de las mujeres, al prohibir todas las formas de discriminación hacia ellas. Concretamente, en el artículo 12 se ocupa del derecho a la salud:

“Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera de la atención médica a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el acceso a servicios de atención médica, inclusive los que se refieren a la planificación de la familia.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 1 supra, los Estados Partes garantizarán a la mujer servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el período posterior al parto, proporcionando servicios gratuitos cuando fuere necesario, y le asegurarán una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia”.

Si bien el acceso deficiente a la atención de la salud afecta tanto a mujeres, como a hombres y niños, la mujer, por su condición jurídica y social de desigualdad traducida en vulnerabilidad concreta, tropieza con muchísimos obstáculos para obtener la atención adecuada, agravado esto por la pobreza, el analfabetismo, el aislamiento físico, la postergación personal frente al cuidado de la familia, etcétera.

El segundo párrafo del artículo citado procura garantizar los cuidados especiales relativos a la maternidad. Los Estados deben reconocer las necesidades de acceso a los servicios médicos y los recursos adecuados, incluida la nutrición apropiada durante el embarazo y la lactancia. Así se apunta a lograr una considerable disminución de la tasa de mortalidad materna - infantil.

Existen varios Estados que han iniciado programas de inclusión de género en las políticas de salud, como Australia, Suecia y Canadá. También organismos internacionales (como USAID –Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos, a través de su Centro para el Liderazgo Global de la Mujer) promueven programas de equidad en los sectores de salud y brindan capacitación, desarrollo de herramientas y protocolar en diversos países en vías de desarrollo. En algunos Estados más rápidamente que en otros se está tomando conciencia y se están implementando iniciativas que incorpora el tema de género a la salud.

Sabemos que queda mucho trayecto por recorrer en cuanto a la efectiva equiparación de oportunidades y a la protección de los derechos humanos de las mujeres. No obstante, la iniciativa de nuestro país para la promoción de buenas prácticas en obstetricia (**Ley 25.929, Derechos de Padres e Hijos durante el proceso de nacimiento- “Parto Humanizado”**), constituye un ejemplo de la aplicación de una perspectiva de género que promueve el empoderamiento de las mujeres, y pone en el centro de interés la garantía de sus derechos fundamentales.

Queda mucho por hacer y es importante reconocer la responsabilidad de todos ante este gran desafío. Debe existir voluntad y esfuerzos de distintos actores para trabajar en conjunto en los servicios de salud, como por ejemplo organizaciones no gubernamentales, servicios sociales, instituciones legales y el sistema de enseñanza, entre otros.

Para finalizar, consideramos indispensable insertar tanto en la formación de los agentes sanitarios como en la atención en salud, la perspectiva de género y de derechos humanos, evitando prácticas discriminatorias y violencias institucionales que atenten contra la ciudadanía plena, de todos los miembros que componen la sociedad. ■







Igualdad

de oportunidades

EN ESTA SECCIÓN

1. **La (des)igualdad de oportunidades.** Nélide Archenti.
2. **Las mujeres y el poder.** Dora Barrancos.
3. **Representación de género en el Poder Judicial.**
4. **El trabajo de las mujeres.** Olga Hammar
5. **Brecha entre géneros en una perspectiva global.**
6. **La política de género en el Ministerio de Defensa de la República Argentina.** Nilda Garré.
7. **Reflexiones sobre lo normativo y lo instituido.**
Norma Boriero, Elisabeth Coenes Ríos, Liliana Dall
Armellina, Cecilia Ghione, Patricia Villalba
y María Inés Zigarán.

La (des)igualdad de oportunidades

Nélida Archenti

Licenciada en Sociología

Profesora titular en la Carrera de Ciencia Política e investigadora del Instituto Gino Germani (UBA).

Fui invitada para hablar sobre la igualdad de oportunidades; sin embargo, voy a referirme a la desigualdad de oportunidades que resultaría, tal vez, un título más adecuado. Este tema remite casi directamente al concepto de la igualdad de derechos y de las oportunidades para ejercerlos. Ocurre muchas veces que la garantía que los diferentes cuerpos legales establecen respecto a los derechos no garantiza la igualdad para su ejercicio y, cuando las oportunidades de amplios sectores de la población se ven afectadas, comienzan a profundizarse las tendencias a la concentración y la exclusión. Paralelamente, crecen los reclamos de ampliación de los canales de participación y de representación, es decir, frente a la falta de oportunidades se acrecientan las demandas.

El estatus de ciudadano/a no se traduce necesariamente en la igualdad en el ejercicio de los derechos, porque entre el cuerpo legal y el accionar de los sujetos se interpone una compleja red de factores de exclusión que, en general, se vinculan con la raza, el sexo, la orientación sexual, la clase social, la discapacidad, entre otros. La construcción de estos factores de exclusión se sustenta siempre en relaciones de dominación.

En el marco de estas relaciones se construyen los estereotipos, es decir, preconceptos a partir de los cuales los sujetos comienzan a percibir a los demás como formando parte de alguna identidad colectiva. En este proceso, se organiza la información sobre las otras personas de una forma general, independientemente de sus conductas individuales y sociales. Así se generan asociaciones del estilo: “Si es indio es perezoso”, “Si es negro es delincuente”, “Si es mujer es débil” o “Está poco capacitada para el espacio público”. Estas representaciones se instalan socialmente, se rigidizan a lo largo del tiempo y los individuos comienzan a ser clasificados en función de ellas. Es importante tener en cuenta que los estereotipos, en general, surgen asociados a intereses económicos, políticos y factores culturales y se vinculan con los roles sociales atribuidos a cada sujeto y las interpelaciones que la sociedad le formula.

Los géneros están asociados a estereotipos muy fuertes construidos a lo largo de siglos de historia. Gran parte de ellos está vinculada a la capacidad maternal de las mujeres y a la necesidad de controlarla a fin de garantizarle al hombre la paternidad y el linaje a través de la herencia, fundando de este modo una asociación muy fuerte entre sangre y patrimonio.

A pesar de su antigüedad, las regulaciones sociales sobre el cuerpo femenino no han perdido vigencia porque las diferencias entre los géneros han sido entendidas y presentadas como transmitidas por la naturaleza y no por la cultura. Esta creencia convierte las diferencias sociales entre varones y mujeres en inmutables, dada la imposibilidad de modificar las reglas de la naturaleza. Esto vuelve muy difícil la resistencia, en la medida en que las diferencias naturalizadas se transforman en fundamento para la desigualdad y la discriminación.

Nancy Fraser, filósofa norteamericana, sostiene que el análisis de la desigualdad de oportunidades tiende a focalizarse en el ámbito económico (la falta de autonomía de las mujeres y las formas de su inserción en el mercado laboral). Sin embargo, destaca que no solamente es importante enfocar el tema de la distribución material, sino también resaltar la importancia de las políticas de reconocimiento, entendido éste como un concepto vinculado con la estima social. Es decir, alude a la necesidad de construir un reconocimiento social tendiente a confrontar con la reproducción de estereotipos, con las desigualdades en las imágenes sociales de los géneros y con los símbolos culturales que las reproducen. En el ámbito de la política, se trata de oponerse a que a los individuos, sujetos o grupos sean excluidos de la representación o la participación política a causa de los patrones culturales.

La existencia de patrones culturales fuertemente institucionalizados que generan discriminación produce personas devaluadas a los ojos de la sociedad, individuos que no son considerados por los demás como pares. Por ejemplo, en nuestra sociedad, la madre soltera es una persona socialmen-

te devaluada en relación a la madre casada, y una de las consecuencias de estas representaciones es que niñas embarazadas son expulsadas del sistema educativo, negándoles así su derecho a la educación.

Ante la falta de reconocimiento, generalmente la sociedad responsabiliza al sujeto acusándolo de falta de interés, estímulo o capacidad. Cabe recordar que cuando se aplicó la Ley de cuotas por primera vez, en 1993, la queja de los partidos políticos era “que no encontraban mujeres para poner en las listas, porque no se interesaban ni estaban capacitadas para participar como legisladoras”. Este enfoque basado en poner la mirada en la subjetividad de los oprimidos culpabiliza a la víctima en lugar de al victimario. Se vuelve imprescindible, entonces, que ambas demandas -tanto la distributiva como la de reconocimiento social- se integren en un único paradigma de justicia que permita producir verdaderos cambios.

Cuadro 1. Mujeres parlamentarias en Latinoamérica.

País	% parlamentarias
Argentina	39,5
Costa Rica	38,6
Perú	29,2
México	25,0
Honduras	23,4
Nicaragua	20,7
Venezuela	18,0
R. Dominicana	17,1
Panamá	16,7
El Salvador	16,7
Ecuador	16,0
Bolivia	14,6
Chile	12,7
Colombia	10,9
Uruguay	10,8
Paraguay	9,6
Brasil	9,1
Guatemala	8,9

Fuente: FLACSO Chile, *Representación política de las mujeres. Por qué los números sí importan.* (2007). Salvo el dato de Argentina, de elaboración de CIPPEC

También existen otras formas de subordinación que no pertenecen al ámbito de la distribución económica y que se vinculan a las reglas políticas de juego y a los canales de representación y participación. En este ámbito, las mujeres empezaron a participar políticamente en las democracias occidentales muy tardíamente: un siglo después que los varones. Fueron reconocidas como ciudadanas a través de la sanción de leyes del sufragio femenino que si bien les permitió el ejercicio del derecho al voto, en los hechos tuvieron muy poco acceso a los cargos de representación política hasta casi fines del siglo XX. Es decir, el reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres no redundó en la igualdad de oportunidades para acceder a los cargos.

A continuación voy a referirme, en particular, a los cargos parlamentarios, porque allí se generaron medidas legales específicas tendientes a abrir canales de acceso para las mujeres. A partir de los '90, se implementaron medidas orientadas a la igualdad de oportunidades en la política, expresadas en cuotas de género en las listas de candidatos. **La Argentina fue el primer país en el mundo que estableció como obligatoria la participación de las mujeres en las listas partidarias y ésta política de equidad tuvo una rápida difusión en otros países latinoamericanos.**

Los países africanos adoptaron un sistema diferente, llamado de “asientos reservados”, el cual consiste en asignar un número de bancas, en general bajo, para ser ocupadas por mujeres; también existen asientos parlamentarios reservados para jóvenes o para otros grupos subrepresentados. Según los países, las mujeres son electas a través de diferentes sistemas electorales, ya sea, dentro de la elección general entre varones y mujeres o a través de elecciones específicas para éstas. Son medidas que les garantizan a las mujeres un número de asientos en el Parlamento y, aunque paralelamente, también pueden presentarse candidatas para el resto de las bancas, la presencia de las mujeres en la Cámara de Representantes tiende a quedar reducida a los asientos reservados.

El sistema de cuotas en las listas fue muy criticado desde sus inicios. Se insistió en que establecen un trato desigual a favor de las mujeres y afecta la universalidad del derecho. Sartori analiza la temática de la igualdad de oportunidades con interesantes argumentos en su libro *Teoría de la democracia*: en un sistema democrático puede ser entendida de diferentes maneras. Por un lado, puede ser vista como un *trato igual* y, por otro lado, como un *resultado igual producto de tratos*

Cuadro 2. Leyes de Cuotas en América Latina.

País	Estructura de la boleta de votación	% mínimo	Mandato de posición	Sanciones por incumplimiento
Argentina	Cerrada y bloqueada	30	Sí	Sí
Bolivia	Distritos uninominales listas cerradas y bloqueadas	30	Sí	Sí
Brasil	Cerrada y desbloqueada	30	No	Sí
Colombia (1)	Cerrada y bloqueada	30	-	No
Costa Rica	Cerrada y bloqueada	40	Sí	Sí
Honduras	Cerrada y bloqueada	30	Sí	No
Rep. Dominicana	Cerrada y bloqueada	30	No	Sí
Ecuador	Abierta	30	No	Sí
México	Distritos uninominales listas cerradas y bloqueadas	30	Sí	Sí
Panamá	Cerrada y desbloqueada	30	No	s. d.
Paraguay	Cerrada y bloqueada	20	Sí	Sí
Perú	Cerrada y desbloqueada	30	No	Sí. Nunca se aplicaron
Venezuela ²	Distritos uninominales listas cerradas y bloqueadas	30	No	Sí

Fuente: Archenti y Tula. Cuotas de género y tipo de lista en América Latina. En Revista Opiniao Pública, Vol 13, N°1, 2007.

1 Colombia: En 1999 se estableció una Ley de cuotas de 30% y en 2001 fue declarada inconstitucional. En 2002 una nueva ley estipula 30% de mujeres para cargos administrativos y judiciales, pero no incluye los cargos electivos legislativos.

2 Venezuela: En 1997 se aprobó una Ley de cuotas de 30%. En 2000 se declaró inconstitucional.

desiguales. Sartori afirma que cuando se parte de una realidad desigual, el trato igual no lleva a resultados iguales ya que persiste la desigualdad inicial. **En consecuencia, para obtener resultados iguales es necesario un trato desigual. De este modo las cuotas, si bien introducen un elemento de desigualdad en el trato, generan un sistema compensatorio de desigualdades iniciales.**

Sin embargo, a pesar de su potencialidad, las cuotas no son suficientes para garantizar un sistema equitativo en términos de género. En primer lugar, pueden adoptar diversas formas legales y, en segundo lugar, están insertas en un sistema normativo que puede resultar limitativo para su eficacia. Hemos identificado tres tipos de condicionamientos para la efectividad de las leyes de cuotas: a) los rasgos de la cultura política, b) los contenidos de las propias normas de cuotas y c) las características del sistema electoral.

Con respecto a los elementos de la cultura política como limitantes de las cuotas, el mejor ejemplo es la interpretación minimalista que los partidos políticos

hacen de la norma. La ley argentina establece que las listas tienen que tener como mínimo 30% de mujeres, sin embargo la mayoría de los partidos, y sobre todo aquellos que tienen mayores posibilidades de ganar, aplican este mínimo legal como un máximo (o cuota necesaria para la oficialización de la lista). Otro elemento donde impacta la cultura política es la organización de las propias listas: tienden a diseñarse repitiendo el esquema “hombre-hombre-mujer” y, en el caso de renovarse sólo dos bancas, generalmente la mujer es ubicada en el segundo lugar. Esto se traduce en que cuando se renuevan pocas bancas, por ejemplo en los distritos pequeños, las mujeres no tienen posibilidad de acceder a las Legislaturas, ya que por la aplicación del sistema proporcional resultan elegidos el primer candidato de la mayoría y el primero de la minoría, quienes son generalmente varones.

En cuanto a los contenidos de las leyes de cuotas, un punto importante es que tengan carácter de obligatorias, ya que existen muchos países donde la ley no prevé sanciones por su incumplimiento, afectando su eficacia. Otro elemento clave para el éxito de su apli-

cación es que contenga un *mandato de posición*, es decir que la ley establezca en qué lugares de las listas deber ir posicionadas las mujeres para evitar que los partidos las sitúen en los últimos lugares.

El tercer punto al que me referí son las características del sistema electoral. Muchas veces está conformado de manera que obstaculiza la eficacia de la Ley de cuotas. El sistema electoral más proclive a que la ley se aplique con buenos resultados es el denominado con “lista cerrada y bloqueada”, que rige en la Argentina a nivel nacional y en la mayoría de las provincias y municipios. Sin embargo, existen otros tipos de sistemas de listas (abiertas o desbloqueadas) donde los votantes pueden modificar la lista partidaria a través de preferencias o de tachas que tienden a alterar las cuotas establecidas.

Otro elemento de los sistemas electorales que afecta la eficacia de las cuotas es lo que se denomina la *mag-*

nitud del distrito, es decir, la cantidad de candidatos que se eligen en el distrito en cada elección. Diversos estudios han demostrado que los distritos grandes son más favorables a las mujeres que los distritos pequeños; cuando el número de cargos a distribuir es mayor aumentan las probabilidades de que ellas accedan al Parlamento.

Lo que intento destacar es que la cuota no basta. Si bien se trata de una medida necesaria en el camino de la construcción de un sistema político más equitativo, es importante analizar cómo se enmarca en el sistema electoral y cómo es aplicada la norma. Ésta puede ser muy buena pero su eficacia depende del contexto político y social en el que se aplica.

Si bien la Argentina fue el primer país en sancionar y aplicar exitosamente una ley de este tipo, todavía tenemos mucho que debatir al respecto. **El tema de la cuota debe ser analizado dentro de cada contex-**



Cuadro 3. Participación de mujeres en la Cámara de Diputados de la Nación. 1983 - 2007.

Año	Total de bancas	Cantidad de mujeres	% sobre Total de bancas
1983	254	11	4,3%
1985	254	11	4,3%
1987	254	12	4,7%
1989	254	14	5,5%
1991	257	15	5,8%
1993 *	257	36	14,0%
1995	257	62	24,1%
1997	257	71	27,6%
1999	257	72	28,0%
2001	257	77	30,0%
2003	257	85	33,1%
2005	257	92	35,8%
2007	257	91	35,4%
2008	257	102	39,6%

Elaboración de CIPPEC. Parte de los datos fueron extraídos de: Botte, Susana y Dorola, Evangelina. 1996. La representación femenina en el Congreso de la Nación. Diciembre. HCND, Secretaría Parlamentaria, DIP. Estudios e Investigaciones 9, Mujer; Consejo Nacional de la Mujer, octubre de 2001; Honorable Cámara de Diputados de la Nación, febrero de 2002. * Ley de Cuotas

to, dentro de cada distrito (nacional, provincial o municipal) en relación con cada sistema electoral particular, de lo contrario hay muchas cosas que se pierden de vista. Por ejemplo, las propuestas de reforma política que se han llevado a cabo en algunas provincias y municipios del país, desbloqueando las listas, han redundado en perjuicios para las candidatas mujeres.

Intervención de las participantes

- “Te quería hablar respecto del proyecto que busca introducir una cuota de 50% en el Parlamento del MERCOSUR y también quería hacer referencia a la bancada femenina que existe en el Parlamento uruguayo”.
- “No conozco el proyecto específico, sin embargo ha habido proyectos en el Congreso Nacional que proponían elevar la Ley de cuotas a 50% y en algunas provincias del país se han modificado las leyes

provinciales, aumentando el margen de representación femenina. Sin duda, la distribución paritaria de las bancas constituye la propuesta más equitativa en términos de género, sin embargo es importante prestar atención a las características del escenario político donde los proyectos de ley se discuten y cuál es la mejor estrategia de negociación para su tratamiento y sanción. Se necesita un amplio consenso para elevar la cuota a 50%; de hecho, ningún país de América Latina ha alcanzado una cuota tan alta. No es suficiente la presentación del proyecto, dado que muchos se han archivado por el fracaso en las negociaciones. Normalmente, si el proyecto proviene de la oposición es poco probable su tratamiento; en los distritos del país donde se ha elevado la cuota a 50%, ha sido resultado de propuestas del oficialismo con fuerte presencia en la Legislatura.

Respecto a Uruguay, en la Cámara de Representantes existe la bancada femenina, pero no existe una Ley de cuotas. En consecuencia hay muy pocas mujeres en la Legislatura y todas, sin distinción partidaria, se unen en la bancada de género. Tiene un grado importante de reconocimiento e institucionalización, a pesar de que su existencia es independiente del organigrama del congreso. La diferencia de Uruguay respecto a Argentina es que, al no existir una ley de cuotas, las mujeres políticas no necesitan competir entre ellas para disputar los lugares en la lista de su partido y esto favorece la solidaridad de género inter e intra partidaria. Por el contrario, las cuotas tienden a generar competencia en el interior de los partidos, pero es la única medida que ha permitido el acceso de una cantidad importante de mujeres a las cámaras. Por esta razón, las uruguayas siguen luchando por la sanción de una ley de cuotas. Sería interesante ver cómo impacta en la bancada femenina la implementación de la cuota en Uruguay”.

- “Quería manifestar mi opinión: estoy convencida de que no tendría que existir el cupo, ya que tendría que haber una ley que hable tanto de mujeres y hombres y el número no tenga que ser una lucha nuestra”.
- “No estoy de acuerdo, al menos no en éste momento histórico. Muchas mujeres peleamos muy duro por esta ley que ha permitido elevar el porcentaje de mujeres en la Cámara de Diputados del Congreso nacional de 5% a más de 30%. Siempre se dijo que estas medidas son transitorias, que cuando se llegara a tener un sistema más equitativo, la cuota ya no sería necesaria. Pero para alcanzar una equidad real debe producirse un cambio en la cultura política, y esto

es a muy largo plazo. Considero que, dadas las condiciones históricas actuales, desde la perspectiva de las mujeres, la Ley de cuotas es todavía necesaria. En la última elección de la ciudad de Buenos Aires, apenas se alcanzó 30%, y esto fue posible porque algunas listas iban encabezadas por mujeres. Aún hay muchas barreras culturales que perpetúan las desigualdades. Claro que en el caso en que se alcanzara un sistema equitativo con igualdad real de oportunidades estoy de acuerdo en que las cuotas no serían necesarias”.

● “Retomando los condicionamientos que mencionaste respecto a la implementación de la ley, me parece que con respecto al contenido de las normas y del sistema electoral en la Argentina, hemos avanzado bastante. Sin embargo es muy difícil de cambiar la cultura política. Yo trabajo en ese campo y observo que la matriz de construcción política de las mujeres es muy masculina. La construcción de poder se hace con las mismas herramientas que los hombres y se ve poco la perspectiva femenina. ¿Existe una forma diferente de hacer política? Si no existe, ¿da lo mismo si son varones o mujeres?”

● “Yo también quería reflexionar respecto a la cultura política, sobre todo la parlamentaria, ya que me parece que hay una pirotecnia muy grande de proyectos. Muchas legisladoras tienen como mayor preocupación ser madres del proyecto que van a presentar y prestan poca atención a la búsqueda de consenso. En los bloques femeninos se acuerdan estrategias para trabajar los temas de género, transversalmente al origen político. Me parece que en la Argentina se pierde la perspectiva de ver cómo van a ser los decretos reglamentarios, cómo van a ser los fundamentos y si la sociedad está en condiciones de aplicar esas reformas”.

● “Respecto al comentario de la compañera: cuando se habla de una perspectiva femenina de hacer política, me parece que se dejan de lado los presupuestos ideológicos que cada legisladora representa más allá de su género. ¿Cuál es la manera diferente de hacer política? Yo creo que no hay una manera femenina o masculina de hacer política, hay diferentes maneras de ejercer el poder. El sistema establece estereotipos que difunden una manera femenina de hacer política relacionándola con lo sensible y con lo solidario”.

● “Es cierto que el contenido de las normas de cuotas ha avanzado en la Argentina. Desde la sanción de la Ley nacional de cuotas y a través de todas sus reglamentaciones, el progreso fue muy grande, en particular en el establecimiento de un mandato de posi-

ción preciso. Respecto al sistema electoral, nuestro sistema nacional es muy favorable a la aplicación de la Ley de cuotas, sin embargo se han llevado a cabo reformas electorales en algunos distritos subnacionales, desbloqueando las listas, que perjudican el acceso de las mujeres. Diría que, por ahora, el avance que ha habido en el sistema electoral consistió en defenderlo frente a todas las propuestas políticas que buscaban reformarlo.

Insisto en la importancia de los factores culturales. Estos cambios son a largo plazo y no pueden ser solamente el producto de la sanción de una norma. No hay caminos para las revoluciones culturales más allá del tiempo. En el corto y mediano plazo, teniendo en cuenta que la política es práctica, la estrategia es participar, es hacer. No creo que las mujeres, por su naturaleza, tengan una forma diferente de hacer política. Las mujeres pueden hacer planteos distintos desde sus intereses de género, desde sus posiciones partidarias, como miembros de una clase social o como defensoras de ideologías.

Me gustaría volver a hacer referencia a la Cámara de representantes uruguaya. Allá los proyectos son presentados por los bloques y, en consecuencia, es muy difícil identificar quién es el autor/a de una ley. El protagonismo que puede otorgar la autoría de un proyecto tiene en Uruguay un significado diferente. En nuestros poderes legislativos son los legisladores quienes presentan los proyectos con su firma y es cierto, que muchas veces se pierde de vista el horizonte en aras del lucimiento personal. Pero también considero que es importante la publicidad de la autoría, ya que conlleva la responsabilidad de los intereses que cada legislador/a está representando”. ■



Las mujeres y el poder

Dora Barrancos

Socióloga. Doctora en Historia.

Directora del Instituto Interdisciplinario de Estudios de Género de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires.

Las sociedades conocen, hasta ahora, las formas dominantes masculinas del ejercicio del poder, y la condición femenina no ha podido todavía soslayar la cuestión. A menudo se nos inquiere acerca de si las mujeres podrían poner de manifiesto otras formas de poder político y, más reiteradamente aun, si hay una modalidad femenina de ejercitar el poder. La respuesta es de cualquier manera condicional: el género femenino podría efectivamente practicar nuevas modalidades de poder que deshaga las reglas que el patriarcado ha establecido, y eso es una tarea que, como bien puede imaginarse, no ocurre de un día para otro. El poder en su expresión dominante política de orden público ha sido, y continúa siendo, una cues-

tion de varones. Las líneas maestras corresponden a la experiencia masculina y las mujeres, privadas de derechos políticos durante largo tiempo, han absorbido centralmente las fórmulas masculinas del ejercicio del poder y, en buena medida, las han reiterado. Sin duda hay excepciones, pero convengamos en que la regla general es asimilar discursos y prácticas sostenidas por los varones, estrechar las imitaciones, y replicar los repertorios que usualmente caracterizan las actitudes y conductas de aquellos. Es incontestable que quedan pocas opciones cuando se ingresa a una arena tan caracterizada por la misoginia, con usos y costumbres que constituyen un código al que las recién llegadas no tienen más remedio que adaptarse si desean perdurabilidad, pues de lo contrario será forzoso dejar el ruedo.

Entre las tretas habituales que emplean los varones para imponer su “sistema de operaciones” – y tal vez la más destacada por la eficacia que finalmente logra– es el uso del tiempo. Ésta dimensión se constituye en una circunstancia crucial que limita profundamente no sólo la renovación prometida por la participación femenina, sino que es un dispositivo para su exclusión. En efecto, la discrecionalidad del uso del tiempo por parte de los varones en la esfera política es una moneda corriente que todas las mujeres conocen. Alguna vez he mostrado que para una mujer es intolerable el mal uso del tiempo, pues la condición estructural de su experiencia es no admitir “tiempos muertos”; del lado de los varones, la pérdida de tiempo es en verdad una auténtica acumulación. Las lides del poder implican largas negociaciones y formas de tomar decisiones que se asemejan a las pulseadas: gana el que más resiste. Las estrategias muchas veces implican que los momentos gravitantes no resulten para nada los convencionales. **En la Argentina, los acuerdos pueden demandar madrugadas, y ni se hable de ese acontecimiento que es el “cierre de listas”, en el que se determina el orden de las postulaciones, quién va primero y quién viene después en las candidaturas.** Es un hecho bizarro que puede llevar muchos días, pero cuya culminación suele ocurrir en las horas en que las candidatas mujeres están abarrotadas de exi-



gencias, cuando resulta imprescindible correr tras los asuntos domésticos, sabedoras de que sólo ellas pueden resolver ciertos problemas. Las mujeres sienten que el tiempo es un recurso siempre escaso en sus vidas y que se les escurre entre las manos en esas horas inacabables de tira y afloje por cuotas de poder, mientras que muy difícilmente a los varones les embargue tal sentimiento. Más bien ocurre lo contrario, un hombre “de la política” sabe bien que la única forma de ganar poder es invirtiendo mucho tiempo. Para los varones, el concepto de “perder tiempo” no existe, sino la noción consecuente de “acumular poder” a costa de cualquier tiempo.

Como puede verse, el uso del tiempo es una operación que enraíza con la condición masculina y constituye una argamasa fundamental de los modos patriarcales de la política. Pero las mujeres, que saben que se trata de una receta casi de exterminio – es muy difícil conciliar los tiempos domésticos y públicos cuando, además, se agregan condiciones abrumadoras dado el sobreuso de ese raro recurso-, sin embargo terminan adhiriendo a esas convenciones. La Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de la que formé parte en su ciclo inaugural, se impuso reglamentariamente sesionar durante horarios diurnos, aunque tal decisión no tuvo que ver con nuestras posiciones feministas - que por cierto se expresaron en la oportunidad-, sino porque era necesario depurar la mala memoria del antecesor Concejo Deliberante, cuyas malas artes habían tenido mucho que ver con el horario de las sesiones. Debe recordarse que no pocas disposiciones escandalosas se aprobaron entre “gallos y medianoches”, cuando la conciencia obliteraba o cuando muy pocos resistían en el recinto. La medida correctora de la nueva Legislatura no duró mucho, pues con el tiempo se fueron imponiendo los viejos moldes de sesionar hasta horas intempestivas, pidiendo en cada oportunidad la prórroga de los debates, y las legisladoras no fuimos consecuentes imponiendo nuestro punto de vista. En fin, que la mayor presencia de mujeres, con un buen número de feministas, no pudo mantener una medida que sin duda beneficiaba nuevas condiciones para el ejercicio del poder. Debe saberse entonces que no pueden dejarse pasar las oportunidades, que es fundamental aprovechar todos los resquicios, y que tal vez sea éste el gran aprendizaje que debemos al inveterado empleo del poder por parte de los varones. Pero se trata de un acuerdo que deben hacer las mujeres, más allá de las identidades, de las fuerzas partidarias que representan. Sin esos acuerdos es muy difícil conmovir las formas de poder patriarcal en la política. ■

Representación de géneros en el Poder Judicial

La composición del Poder Judicial en la Argentina refleja el ejercicio de una segregación horizontal (una profesión donde predomina ampliamente uno de los géneros) y vertical (limitar el ascenso profesional de las mujeres). Un relevamiento realizado en 2003 por el Ministerio de Justicia de la Nación demostró que tanto a nivel nacional como provincial la participación de las mujeres es muy baja y está prácticamente limitada a los tribunales de menor jerarquía. Por ejemplo, en el nivel federal casi 85% de los jueces eran varones; a nivel subnacional, el caso más extremo es el de La Pampa: sólo 22, 7% de los jueces de los juzgados provinciales eran mujeres y, en las Cámaras de Apelaciones, únicamente una mujer integraba la nómina, representando sólo 5,9% de los jueces designados.

Una reforma importante en este sentido fue el Decreto 222/2003, que introdujo el criterio de diversidad de género en la composición de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Luego, dos mujeres fueron designadas ministras: Elena Highton (en 2004, hoy la vicepresidenta del tribunal) y Carmen Argibay (en 2005). Quizás, una de las consecuencias de esta pluralidad en la composición de la Corte fue la creación de un centro de atención a las víctimas de violencia doméstica dependiente de la Corte Suprema, que probablemente comience a funcionar a mediados de 2008.

Sin embargo, este paso que se dio a nivel nacional no implica que se replique a nivel provincial. Cada distrito mantiene sus propios mecanismos de designación de jueces, por lo tanto, cada provincia tiene el desafío de modificar este tipo de prácticas que violan los principios democráticos. La falta de equidad en las designaciones de los jueces, y la consecuente falta de representatividad en los órganos encargados de hacer justicia, son dos problemas relacionados con patrones culturales del patriarcado que alejan al Poder Judicial de su fundamento igualitario. Por un lado, se pone en juego la discriminación ejercida contra las mujeres. Por el otro, se abre el debate acerca del impacto que podría tener sobre la población femenina el hecho de que más mujeres accedan a la administración de la justicia. ■

El trabajo de las mujeres

Olga Hammar

Presidenta de la Comisión Tripartita de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Varones y Mujeres en el Mundo Laboral
Coordinadora de CEGIOT, Coordinación de Equidad de Género e Igualdad de Oportunidades en el Trabajo
Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación

La igualdad de género entre varones y mujeres figura expresamente en la Constitución Nacional y cumplirla es política de Estado. No se puede construir la democracia sin igualdad y una democracia seria debe contar con la presencia de la mujer.

Hoy nadie niega a las mujeres su espacio porque hay 40% de ellas trabajando. Yo fui dirigente gremial durante años, y en esos tiempos era difícil que se nos reconociera. Ahora ningún compañero se anima a decir “las mujeres no”. Pagamos el derecho de piso, y asumimos con calidad nuestro rol en el espacio público, tomando decisiones e involucrándonos con la sociedad en la que vivimos.

Hace diez años, y por impulso de la OIT y del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, se puso en marcha la Comisión Tripartita de Igualdad de Oportunidades entre varones y mujeres (CTIO). Su objetivo fundamental era lograr la igualdad de oportunidades y de trato para todas las personas en una acción mancomunada con los actores sociales del mundo del trabajo.

La CTIO aspiró a ser parte de la recomposición política, social y económica del país en un fuerte proceso de recuperación colectiva, luego de la nefasta política neoliberal que se había puesto en marcha en los últimos años del siglo anterior.



El compromiso de cámaras empresariales, sindicales y Gobierno se fue fortaleciendo con la construcción de una democracia federal más justa.

Estos tres actores sociales supieron coincidir en un espacio donde pueden dialogar y plantear temas de la “alta política”, aspirando a que ningún interés sectorial prime sobre los otros.

Actualmente contamos con ocho CTIO provinciales que replican la misión de la CTIO Nacional. Ellas son: Santa Fe, Santiago del Estero, La Rioja, Jujuy, Corrientes, Tucumán, Rosario y Catamarca.

Pensamos en la paridad en términos de diferencias salariales y saber por qué nosotras estamos mayoritariamente en los servicios, en los lugares donde no se necesita demasiada calificación o donde la calificación no es tenida en cuenta.

La globalización del mercado ha hecho que 74% de la facturación de las empresas argentinas corresponda a firmas de origen extranjero. Este fenómeno abarca también aspectos que pueden constituir una ventaja para el logro de los objetivos de la igualdad y la equidad de género.

Actualmente se ha creado dentro del Ministerio de Trabajo, la Coordinación de Equidad de Género e Igualdad de Oportunidades en el Trabajo (CEGIOT) que asume el compromiso de colaborar en las actividades que realice el Estado nacional en temática de género y de igualdad de oportunidades en el mundo laboral dentro de la administración pública.

Entendemos la democracia paritaria como un largo y permanente proceso hacia la igualdad de oportunidades. De cómo la construyamos dependerá la calidad de ciudadanía. Ello no es sólo sinónimo de participación política o sindical, sino que entrama mucho más, fundamentalmente en los derechos, y entre ellos en derecho a decidir sobre todos los temas que nos atañen, nuestra vida, nuestro país, nuestros afectos y el futuro de todas las personas.

Es a través de procesos que permitan mayor toma de decisiones por parte de las mujeres que iremos construyendo nuestra identidad, transformando nuestra fuerza y energía en valor político. Para ello debemos cambiar la cultura cotidiana de personas contenidas en las cuatro paredes del hogar en una transformación que permita asumir la conciencia de que somos trabajadoras en la casa, en el campo o en los talleres, pero también la conciencia de nuestra condición de mujer. ■

Brecha entre géneros en una perspectiva global

Desde 2004 Control Ciudadano mide, en 154 países, la equidad entre géneros. El índice tiene en cuenta el *empoderamiento* (mujeres en cargos técnicos, en cargos de dirección y gobierno, parlamentarias y en cargos ministeriales), la *actividad económica* (tasas de actividad y brecha de ingresos) y la *educación* (alfabetización, matriculación primaria, secundaria y terciaria). La asignación de valores a cada uno de los indicadores permite establecer, en una escala de 0 a 100 el nivel de equidad que se ejerce en cada país.

El informe de 2007 muestra que América Latina y el Caribe, con un promedio de 65 puntos, es la tercera región del globo con mayor equidad luego de América del Norte y Europa. En este contexto, la Argentina se halla cinco puntos por encima de la media regional. Barbados está entre las 10 Naciones más equitativas del globo; Guatemala, con 50 puntos, es el país de la región peor posicionado. Además de la perspectiva mundial que brinda este índice, cabe destacar la posibilidad de medir la evolución en materia de equidad. Desde 2004, los países de la región que más evolucionaron en la reducción de la brecha entre géneros fueron Ecuador (17 pts.), Guatemala (15 pts.) y Panamá (11 pts.). Respecto a la Argentina, los cinco puntos de evolución positiva fue pareja a la media de los países de la región. Sólo tres países de América Latina y el Caribe tuvieron un retroceso en el nivel de equidad: Nicaragua (- 5 pts.) y Honduras y Jamaica (- 3 pts.).

Contra varios presupuestos, los resultados del Índice 2007 evidencian que la equidad de género no depende del desarrollo económico. Prueba de esto es la posición de Ruanda, que con los indicadores de desarrollo económico más bajos del mundo, se encuentra entre las 10 Naciones más equitativas. La contracara es el caso de Francia que, siendo una de las grandes potencias económicas, se encuentra en el puesto 67 de esta clasificación. Además, el ejemplo de los Estados Unidos (-7 pts.) demuestra que, aún en un contexto de desarrollo y crecimiento económico, si no se aplican acciones positivas que generen los cambios culturales necesarios para mejorar la situación de las mujeres respecto de los hombres, es posible retroceder y obtener mayor desigualdad. ■

La política de género en el Ministerio de Defensa de la República Argentina

Nilda Garré

Ministra de Defensa de la Nación

La política de género ha ocupado un lugar de suma importancia en la agenda actual de políticas públicas para el sector Defensa. Esta atención, inédita hasta el inicio de la actual gestión al frente del Ministerio de Defensa de la Nación, vino a dar contenido a responsabilidades básicas que el Estado argentino ha asumido en sede internacional en relación con la meta de promover en todos los ámbitos, incluido el de la Defensa, el desarrollo progresivo de condiciones de equidad y trato igualitario entre hombres y mujeres (artículo 75, inciso 22 y artículo 16 de la Constitución Nacional, entre otros), fomentando políticas activas en ese sentido y asumiendo con igual énfasis la erradicación de aquellas regulaciones e instituciones que contradicen la garantía básica de igualdad y discriminan en forma arbitraria a las mujeres por su sola condición de tales.

En el caso concreto de las Fuerzas Armadas, nuestro país ha promovido la incorporación de las mujeres en forma contemporánea con muchos otros países, primero mediante la incorporación de personal femenino en las posiciones profesionales y luego mediante la apertura del acceso a los cuerpos comando de las distintas armas. No obstante, con estas medidas no se ha hecho más que formalizar un paso en el sentido indicado por la garantía de acceso igualitario al empleo público basado en el requisito de la idoneidad.

Sin embargo, la experiencia práctica, la cultura organizacional y algunas de las reglamentaciones vigentes demuestran cotidianamente que la efectiva integración de las mujeres a la carrera profesional en condiciones de equidad en relación con sus compañeros varones, requiere de reflexiones y medidas más profundas.

Por ello, durante el transcurso de los años 2006 y 2007, la política de género impulsada por el Ministerio de Defensa ha puesto en funcionamiento el *Observatorio sobre Integración de la mujer en las Fuerzas Armadas*, que ha funcionado como una instancia de diagnóstico y evaluación basada en la recopilación de informa-

ción y en la consulta a hombres y mujeres de la oficialidad, suboficialidad y cadetes.

A partir de 2007, se puso en funcionamiento el *Consejo para las políticas de género en el ámbito de la Defensa*¹, instancia intersectorial que asegura la representación de distintos ámbitos², con el fin de promover una agenda de recomendaciones para la adopción de medidas y el diseño de políticas públicas con sentido de equidad de género. Se garantiza así un tratamiento específico y adecuado, a efectos de instrumentar políticas que atiendan a la integración en las Fuerzas Armadas fundada en criterios de equidad en razón del género.

El trabajo de ambas instancias ha sido coordinado por la Dirección Nacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario del Ministerio, que ha acompañado esta tarea con la revisión de la normativa vigente y el impulso de las reformas necesarias para **la erradicación de las regulaciones y prácticas discriminatorias en razón de género, principalmente aquellas que reforzaban los estereotipos y transformaban la maternidad y las obligaciones familiares en obstáculos para el desarrollo profesional, en lugar de promover políticas que garanticen entre ambas situaciones la mayor compatibilidad posible.**

En esta línea se inscribe un conjunto de acciones que, muy sintéticamente, están orientados a eliminar patrones estructurales de discriminación que se

¹ Se dispuso mediante la Resolución Ministerial N° 274/2007.

² El Consejo se encuentra integrado por mujeres de las tres fuerzas y de distintas jerarquías (quienes por primera vez fueron convocadas, pese a ocupar en muchos casos lugares de decisión), y representantes de diversas organizaciones de la sociedad civil, universidades y representantes de otras agencias gubernamentales.

han sostenido mediante normas, reglamentaciones y prácticas de larga data y cuya remoción es indispensable para el desarrollo de condiciones de mejor compatibilidad entre la carrera profesional y la vida familiar. Así, se han adoptado medidas referidas a la protección de la maternidad y la lactancia³, adecuando las condiciones de ingreso y permanencia en instituciones militares.

En la misma línea se ha promovido la modificación del decreto reglamentario del servicio militar voluntario que hasta hace muy poco tiempo impedía que quienes tuvieran personas a cargo, pudieran acceder a dicho Servicio. Es claro que, si bien la prohibición formalmente no distinguía entre hombres y mujeres, el contexto social y cultural conducía a que en los hechos ellas resultaran las más afectadas por esta limitación⁴.

También se ha eliminado la reglamentación vigente en el ámbito de la Armada que permitía considerar disciplinariamente aspectos de la vida privada de las personas tales como los casos de concubinato, nacimiento de hijo extramatrimonial o embarazo siendo soltera⁵ y se ha instruido al jefe del Estado Mayor General del Ejército para que se contemple como candidatos/as para viviendas fiscales al personal soltero/a o con hijos legalmente a cargo⁶.

Otra expresión concreta de esta política es la inclusión de la figura de acoso sexual como supuesto de falta disciplinaria grave y gravísima - según la situación jerárquica del victimario - en la proyectada reforma integral del sistema de Justicia militar, actualmente sometida a tratamiento del Honorable Sena-

do de la Nación, y con media sanción de la Cámara de Diputados en el año 2007.

Ciertamente, las posibilidades de avanzar en una política que marque diferencias cualitativas y permita pasar de tener Fuerzas Armadas en las que simplemente hay mujeres presentes a fuerzas Armadas con mujeres realmente integradas, nos reclaman un abordaje de las distintas temáticas desde una perspectiva mucho más compleja. Se trata de incorporar en la reflexión, aspectos tales como la dinámica de las relaciones entre ambos géneros, el rol de la masculinidad, el lugar asignado a lo femenino y los estereotipos culturales e institucionales asociados con estas categorías, entre muchos otros factores de relevancia, que suelen quedar esmerilados cuando la cuestión de la equidad en razón de género es sólo abordada desde la situación de las mujeres. Dicho de otro modo, una política verdaderamente transformadora y superadora del patrón estructural de desigualdad entre hombres y mujeres reclama mucho más que ocuparnos unilateralmente de ellas.

Para el período 2008, el Ministerio de Defensa se propuso reforzar el plan de trabajo en materia de género promoviendo la inclusión de responsabilidades y acciones específicas de la temática en el ámbito de la Dirección Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Esto, en el entendido de que el proceso de fortalecimiento institucional democrático y profesionalización de las instituciones de la Defensa, con irrestricto apego a la Constitución Nacional e instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, no puede prescindir de dicha perspectiva. Al mismo tiempo, se pretende ampliar los ejes temáticos del Observatorio, a fin de profundizar su capacidad de identificar integralmente aspectos de la vida social y cultural en el ámbito militar que tengan incidencia en la calidad profesional de las Fuerzas Armadas. ■

3 Se dictó la Resolución Ministerial N° 113/2007, para que las Fuerzas Armadas adecuen sus reglamentaciones a fin de exceptuar a las mujeres lactantes y embarazadas de la tarea de cumplir guardias. La medida respondió a una preocupación mayoritaria expresadas por las mujeres de las tres fuerzas y conocida a través del Observatorio sobre Integración de la mujer en las Fuerzas Armadas, respecto de las dificultades para compatibilizar algunas tareas de la rutina militar y el desarrollo de las necesidades de su conformación familiar.

4 Decreto N°1647/2006

5 Resolución Ministerial N° 1796/2007

6 Resolución Ministerial N° 1757/2007



Reflexiones sobre lo normativo y lo instituido

Este trabajo es producto del seminario Herramientas para el liderazgo femenino. Sus co-autoras, participantes del seminario, son:

Norma Boriero, Elisabeth Coenes Ríos, Liliana Dall Armellina, Cecilia Ghione, Patricia Villalba y María Inés Zigarán.

La igualdad de oportunidades refiere al plano de la posibilidad de acceso al derecho, mientras que la igualdad de resultados remite a la posibilidad de ejercerlo efectivamente. Es preciso que se generen dispositivos que tienden a reducir esa brecha que –subrayamos– vive de las cristalizaciones instituidas que tienden a la desigualdad.

La cultura –que modeliza identidades y maneras de participar en el mundo– opera a través de estereotipos que siguen teniendo efectividad en la reproducción de la desigualdad. A las mujeres les siguen siendo atribuibles roles asociados con la maternidad y una subjetividad que remite a lo emocional, lo pasional, lo sensible; mientras que a los hombres se los relaciona con la razón, el equilibrio, la templanza, todos rasgos que se suponen necesarios para la gestión del poder y del espacio público.

Atendiendo a la situación descripta, entendemos que es preciso profundizar la implementación de mecanismos institucionales que tiendan a reducir la inequidad de resultados que afecta a las mujeres en el ejercicio de sus derechos.

En el ámbito público perviven viejas culturas institucionales que reproducen una distribución desigual de poder en función de los estereotipos femenino y masculino; y tienen eficacia aún en imaginarios cristalizados por la organización patriarcal, donde la medida es lo masculino.

En las instituciones existen obstáculos para que las mujeres accedan a los lugares de decisión, sobre todo en instituciones donde se gestionan los temas más complejos de la agenda política y pública.

Pero además, existen dificultades para que una vez en el ejercicio del poder, las mujeres puedan desarrollar formas diferentes de construcción de consensos y de gestión de lo público que impliquen avances en materia de justicia y de equidad de género.

Pareciera que existen mandatos implícitos en el ejercicio del poder, que llevan a la reproducción de mecanismos que ratifican la prevalencia de imaginarios y prácticas institucionales que tienen el sello de la masculinidad. Y que se caracterizan por el predominio de una concepción jerárquica de la sociedad, donde el éxito se asocia con liderazgos fuertes, cuasi autoritario, que reconducen a formas de relación asimétricas, que vuelven a generar inequidad.

Sin duda, las Leyes de cuota siguen siendo un mecanismo necesario para incrementar la participación femenina en las instituciones y profundizar los procesos de democratización que tengan en cuenta la equidad de género.

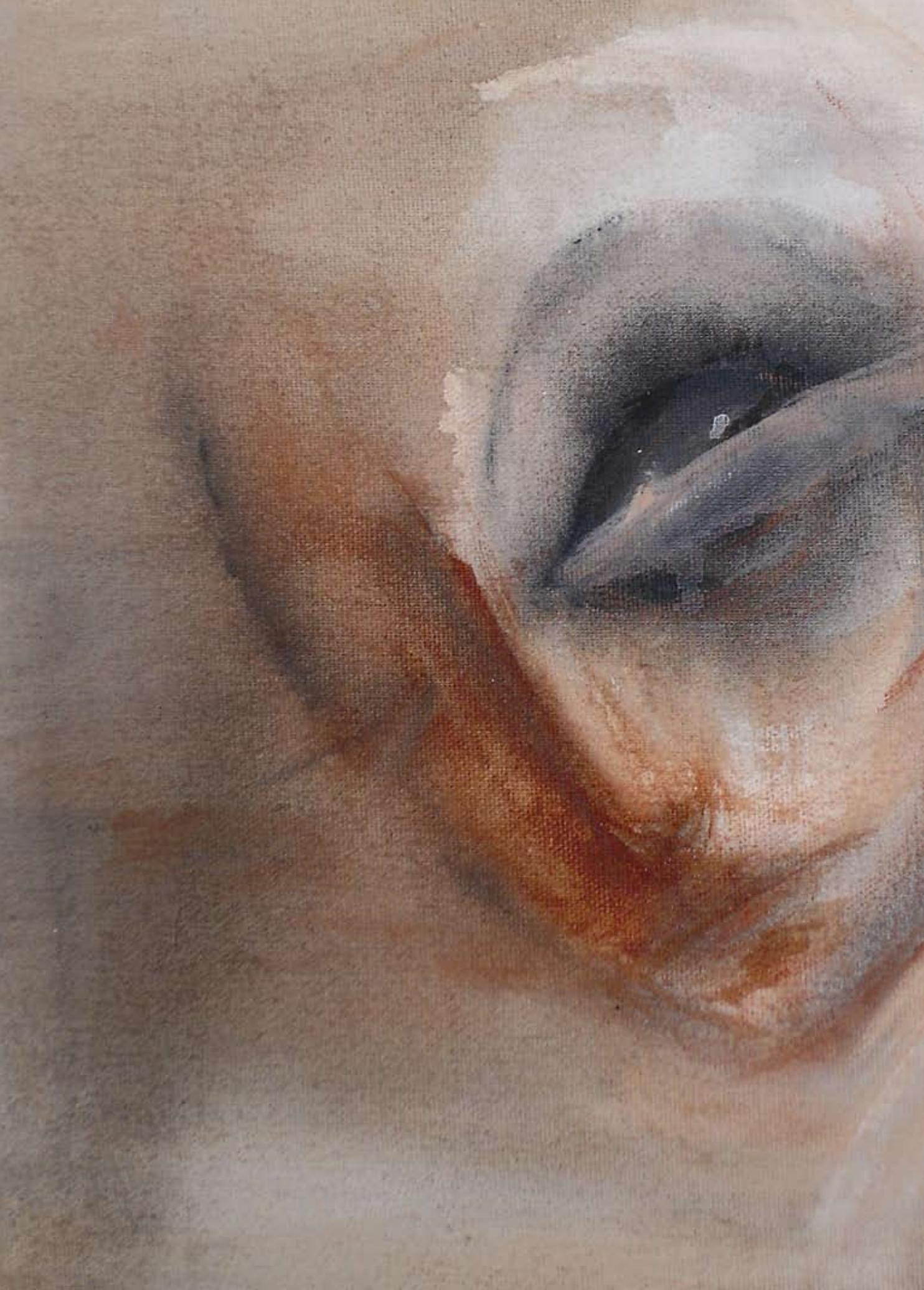
Pero no alcanza con las cuotas. Es preciso, por una parte, introducir la perspectiva de género para que las políticas públicas puedan redistribuir bienes materiales y simbólicos en función de las necesidades específicas de hombres y mujeres. Las áreas de equidad de género como Secretarías de Estado, Direcciones, o Consejos, son experiencias que deben avanzar en este sentido, es decir colaborando para que la acción de gobierno en todas las áreas, lleve impreso el sello de la equidad de género. Estos espacios deben tener como norte la promoción de la ciudadanía de las mujeres, fomentando el ejercicio de sus derechos individuales y colectivos, así como también el desarrollo de su autonomía y expresión de sus intereses y demandas, con el fin de aportar medidas integrales dirigidas a conseguir la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres.

Además, es imprescindible trabajar en los ámbitos de socialización primaria y secundaria (el espacio privado de la familia y el espacio público de las instituciones, donde se construye ciudadanía y se fortalecen identidades) para recorrer nuevos caminos. Es fundamental que allí podamos repensar los vínculos, la vida privada, las costumbres, y todas las situaciones que conllevan desigualdad entre géneros, poniéndolas de

manifiesto y haciéndolas visibles. Asimismo, debe legitimarse en esta nueva socialización, la participación de las mujeres, en pos de la construcción de ciudades inclusivas e integradas.

También, en ese camino habrá que deconstruir los estereotipos de género, lo cual implica estimular nuevas representaciones sociales de lo femenino y lo masculino, que nos libere de los mandatos culturales que están en la base de la inequidad y la discriminación. Tal vez haya que transitar procesos experimentales, referidos a otras formas de gestión del poder que capitalice en beneficio de una sociedad más equitativa aquellas características de lo femenino que han sido el producto de opresiones, y que pueden convertirse en un potencial para configurar nuevas formas de ejercicio de poder que sean más democráticas, más horizontales, más asertivas con las diferencias que constituyen el tejido social y más efectivas en los resultados que se obtengan a lo largo del proceso. ■







Violencia

contra las mujeres

EN ESTA SECCIÓN

- 1. Dimensiones de la violencia. El caso de la trata de personas.**
 - I. A qué nos referimos cuando hablamos de violencia contra las mujeres.**

Malena Derdoy.
 - II. La trata de personas: una violación a los derechos humanos.**

Ileana Minutella y Maria Alegre.
- 2. Delitos sin justicia.**
- 3. Entrevista a Eva Giberti,** coordinadora del programa "Las Víctimas contra Las Violencias".
- 4. La trata de personas debe ser política de Estado.**

Silvia Augsburguer.
- 5. Violencia de género y federalismo.** Susana Chiarotti.

Dimensiones de la violencia. El caso de la trata de personas.

El presente artículo tiene dos partes con diferentes autorías: la primera es una **introducción a la violencia de género** y la segunda se refiere específicamente a la **trata de personas**, práctica que refleja las distintas formas de violencia que se puede ejercer contra la mujer.

I. A qué nos referimos cuando hablamos de violencia contra las mujeres

Malena Derdoy

Abogada. Diplomada en Derechos Humanos y Mujeres de la Universidad de Chile.
Coordinadora del Programa de Justicia de CIPPEC.

Naciones Unidas, en 1993, proclamó la *Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer*, en su artículo primero, define a la violencia contra la mujer como: "Todo acto de violencia basado en el género que tiene como resultado posible o real un daño físico, sexual o psicológico, incluidas las amenazas, la coerción o la privación arbitraria de la libertad, ya sea que ocurra en la vida pública o en la vida privada." Además, en 1994, la Organización de los Estados Americanos, en la *Convención Interamericana para Prevenir, Castigar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belem do Para)*, afirmó que: "La violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales y limita total o parcialmente a la mujer el reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos y libertades".

Estas herramientas, que han sido adoptadas por el Estado argentino, marcan un campo de acción y de exigibilidad de derechos que cada ciudadana puede reclamar. Las definiciones que brindan tanto la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) como la Convención de Belem do Pará, se refieren específicamente a las mujeres. Contrariamente a este enfoque, muchos Estados han dictado leyes que se refieren a la "violencia familiar". Esto puede correr el eje de discusión y ampliar el trato de la violencia a todos los integrantes de una familia, invisibilizando el concepto de "violencia contra la mujer" y sin reconocer la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran dentro del hogar. Por ello, cabe resaltar y rescatar el uso del lenguaje que brinda el marco internacional, el cual individualiza a las mujeres como grupo al cual se dirige.

Si bien esto puede pensarse en un primer análisis como algo meramente simbólico, sus efectos repercuten fuer-

temente en la práctica y en la exigibilidad de la nómina de derechos que figuran en dichas convenciones y que las leyes locales deberían adoptar.

El uso del lenguaje se vincula con algunas prácticas judiciales en las que la falta de capacitaciones y de sensibilización con respecto a la violencia contra las mujeres, sumado a los altos niveles de discriminación, hacen que pocas veces se identifiquen y dimensionen las denuncias como denuncias por violencia de género y se las aborde como tales.

Esto se ve reflejado en algunas medidas judiciales que pueden leerse como contraproducentes ya que no contemplan una atención no violenta y con un trato que incluya una perspectiva de género.

Se registra que en la atención de casos en el ámbito judicial, se usan mecanismos no recomendables, como la falta de espacio y contención para radicar denuncias, las entrevistas prejuiciosas, las mediaciones "familiares" en casos de violencia, audiencias conjuntas, desvalorización de dichos, como así también la toma de resoluciones judiciales paternalistas para con las mujeres. Todo esto ataca de manera directa la autoestima de las mujeres y la posibilidad de empoderarse y tomar decisiones propias y, consecuentemente, efectivas y duraderas.

Es necesario que la sociedad adopte un concepto de violencia ampliado, que tenga en cuenta las distintas formas de violencia que se ejerce contra las mujeres: psicológica, económica, física, moral, habitacional, social, cultural, intelectual, entre muchas otras que encontramos en los hechos cotidianos y que quedan naturalizadas.

En esta línea, Rita Segato, en el libro *Las estructuras elementales de la violencia*, desarrolla y define a la violencia moral. Esta actúa como coacción psicológica ejercida contra los grupos minorizados que se reproduce en las escenas cotidianas a través de procedimientos rutinarios de crueldad moral, que trabajan impidiendo que se afirmen con seguridad frente al mundo y corroyendo cotidianamente los cimientos de su autoestima. La violencia moral es sutil, difusa, omnipresente, maquiavélica, irreflexiva y rutinaria. Estas características la convierten en la herramienta más eficaz para el control de las categorías sociales subordinadas.

Características de la violencia contra las mujeres

La violencia contra las mujeres es estructural, invisibilizada y universal. Este flagelo implica siempre altos niveles de discriminación y, ante todo hecho de violencia, existen fuertes limitaciones en el ejercicio y goce de los derechos, lo cual claramente marca una desigualdad y una consecuente discriminación con aquellos que sí efectivamente pueden valerse de ellos.

Asimismo, el Comité de la CEDAW adoptó en 1992 la Recomendación N° 19, que hace de la violencia parte de la definición de discriminación en tanto obstaculiza el goce y ejercicio efectivo de los derechos humanos de las mujeres y plantea además que puede darse en el ámbito público tanto como en el privado.

En cuanto a la idea de violencia como estructural, de acuerdo con una investigación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), se estima que 25% de las mujeres argentinas es víctima de violencia, que en 1 de cada 5 parejas hay violencia, y que 50% de las mujeres argentinas pasarán por alguna situación violenta en algún momento de su vida.

La invisibilidad de la violencia, se encuentra en las diversas formas de opresión sobre las mujeres que se ejercen cotidianamente en todos los espacios, tanto en el público como en el privado. Son distintas herramientas de sometimiento que actúan silenciosamente. Se encuentran en muchos ámbitos y no son evidentes, sino que, por el contrario, están infiltradas y son altamente efectivas al momento de ejercer la opresión.

Con respecto a su característica de universal, es redundante afirmar que la violencia contra las mujeres es un fenómeno mundial. Por lo tanto, fue definida por la Organización Mundial de la Salud como “pandemia internacional”.

La violencia implica siempre abuso sobre otra persona, desconociendo su condición de igual y negándole respeto como tal. En este sentido, María Mercedes Gómez, en *Los usos jerárquicos y excluyentes de la violencia*, sostiene que la construcción social de las diferencias opera asignando un valor a una diferencia real o imaginada, en beneficio de un grupo dominante y a expensas de las víctimas, con la finalidad de justificar los privilegios que detentan los primeros. Los prejuicios no se forman en soledad, sino que son el resultado de procesos colectivos. En todos los postulados mencionados, la violencia contra las mujeres es una violación a los derechos humanos y debe trabajarse como tal. Es responsabilidad de todos los Estados tomar las medidas pertinentes para cumplir con el propósito que postula la Convención de Belém Do Pará, en cuanto a la erradicación, sanción y prevención de la violencia contra las mujeres. ■

Delitos sin justicia

En 2003, la Asociación de Mujeres Jueces de la Argentina publicó un informe sobre el tratamiento de la violencia doméstica en la justicia ordinaria de Capital Federal. El mismo contiene un relevamiento de la justicia penal correccional de la Capital, que **demostró que las causas que reportaban casos de violencia doméstica eran rápidamente cerradas y archivadas**. En 87 % de los casos, el Ministerio Público Fiscal no halló mérito para llevar a cabo la pertinente investigación. Incluso, algunos casos con lesiones médicamente comprobadas siguieron el camino de un rápido archivo. De 25 amenazas denunciadas en el ámbito doméstico, pasado el mes, sólo una continuaba siendo investigada. En lo referido a las lesiones, más de 90 % había sido archivada en el mismo período.

Además, el estudio constató que se tiene mucho más éxito denunciando la lesión ocasionada por un tercero que aquella que fue causada por un familiar conviviente. De los 388 casos que componen la muestra, 224 denuncias contaban con una indicación concreta respecto a la identidad del agresor. De las denuncias que fueron investigadas (34% fueron archivadas), se continuó investigando 69% de las causas asociadas con hechos comunes, mientras que sólo 10 % de los casos que la justicia vinculó con la violencia doméstica siguieron en trámite. Para la misma fecha, mientras seguían abiertas siete de las 32 causas de amenazas en las que se identificaban a los autores, sólo continuaba en trámite una de las 25 en las que la amenaza se había llevado a cabo en el ámbito doméstico. ■

II. La trata de personas: una violación a los Derechos Humanos *

Ileana Minutella

Lic. en Ciencias Políticas. Maestría en Relaciones Internacionales: UE- América Latina, Università degli Studi di Bologna, tesis en curso sobre el impacto de la trata de personas en las políticas migratorias.

María Alegre

Licenciada en Estudios Internacionales.

Ligada a las consecuencias más oscuras de la globalización, la trata de personas constituye, junto al tráfico de drogas y armas, uno de los negocios más rentables del crimen transnacional organizado.

La Organización Internacional del Trabajo y Naciones Unidas estiman que la trata es un flagelo del cual son víctimas en la actualidad 12, 3 millones de personas en todo el mundo, y un negocio ilícito transnacional que mueve unos 32.000 millones de dólares al año. La dimensión de éste problema no se condice con el lugar que ocupa en las agendas gubernamentales y la conciencia de la sociedad civil. Largamente ignorada o relegada, la trata constituye una nueva forma de esclavitud moderna que, sometiendo a la explotación sexual y/o laboral a millones de víctimas, atenta contra los derechos humanos más fundamentales.

La trata de personas se ve favorecida por las facilidades para la circulación de capitales, bienes, servicios y personas que son aprovechadas por las organizaciones criminales que utilizan a las personas, para su explotación comercial.

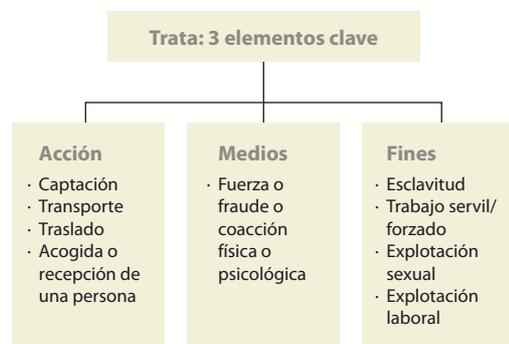
Definiciones

De acuerdo con el Protocolo de Palermo, aprobado por las Naciones Unidas en 2001, la trata es:“(..) la captación, transporte, traslado, acogida y/o recepción por medio de la amenaza, el uso de la fuerza u otras formas de coacción; el rapto; el fraude; el engaño; el abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad. La explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas, la servidumbre o la extracción de órganos”.

Gracias a este protocolo, la definición de trata de personas se amplió más allá de la trata con fines de explotación sexual para considerar también los casos en los que se verifica explotación laboral, matrimonio servil, comercio de órganos y el fenómeno de los “niños soldados”.

La trata de personas es un proceso complejo que incluye diversas acciones llevadas a cabo por redes criminales, compuestas por dos tipos de actores. Los actores primarios son aquellos encarados de identificar (en función, generalmente, de determinados patrones fisonómicos) y captar a las víctimas; de secuestrarlas y engañarlas; de recibir las en los prostíbulos; y de comercializarlas como si fueran mercancías, vendiéndolas y alquilándolas. Para retenerlas las amenazan, castigan, golpean, alcoholizan y/o drogan, y retienen sus documentos para impedir que puedan acreditar su identidad y recurrir a la policía. Cuando se trata de víctimas extranjeras, se las amenaza con la deportación, o incluso la cárcel. Los actores secundarios son quienes colaboran para que las acciones de los acto-

Cuadro 1



res primarios puedan llevarse a cabo: traslados, falsificación de documentos, inexistencia de controles policiales en los prostíbulos ni causas judiciales. Tristemente, entre estos actores se encuentran, a menudo, autoridades gubernamentales, policiales y judiciales.

El tráfico de personas es la facilitación de la entrada ilegal de una persona a un Estado -del cual dicha persona no es nacional o residente permanente: con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio de orden financiero o material. Es importante distinguir entre ambos pues, si bien pueden ser delitos conexos, remiten a situaciones diferentes.

Causas

La trata de personas se ve favorecida por la existencia de las siguientes situaciones:

- Pobreza
- Inestabilidad económica
- Injusticia social y discriminación
- Subdesarrollo
- Percepción de esta problemática no como un fenómeno estructural, sino como episodios aislados.

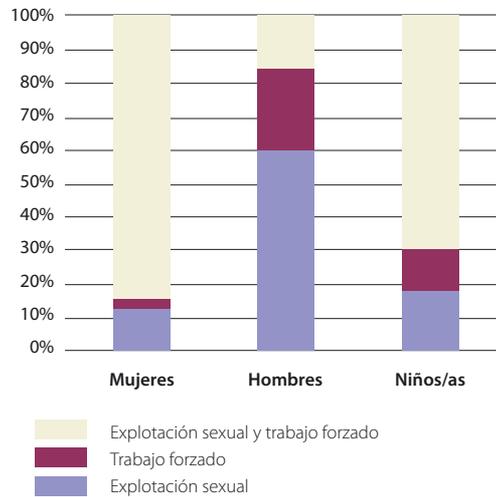
Las víctimas de trata, generalmente son hombres, mujeres y niños de escasos recursos y bajos niveles de escolarización, miembros de grupos familiares numerosos y con necesidades básicas insatisfechas, donde la mayoría de sus integrantes están desempleados o realizan actividades primarias no calificadas por las que reciben ingresos muy bajos. En busca de mejores condiciones de vida e ingresos, son atraídos por los tratantes por medio de falsas promesas de empleo o una vida mejor.

De entre ellos, 80% son mujeres, y en 50% de todos los casos se trata de menores de edad. En 92% de los casos, las víctimas son sometidas a explotación sexual, y en 21%, a trabajos forzados. Con réditos económicos anuales estimados en 32 mil millones de dólares, más de 85% de ellos proviene del comercio sexual.

El carácter transnacional de la trata convierte a este flagelo en un complejo problema que atañe a todos los países del mundo, sean o no desarrollados. Existen países de origen, países de tránsito y países de destino de víctimas de trata.

A nivel mundial la reacción de los gobiernos ante este escenario ha resultado dispar y desarticulada. En América Latina, las organizaciones criminales trans-

Cuadro 2



nacionales y las redes internas involucradas en la trata han encontrado un escenario ideal para su desarrollo, dado lo poco que se conoce sobre su dinámica y su dimensión. La Argentina no es la excepción. El escaso conocimiento no sólo torna imperceptible a la trata como problema para la ciudadanía sino que la invisibiliza a nivel institucional, propiciando altos índices de impunidad.



Escasa atención se le presta a la demanda, fundamental para la proliferación de redes. ¿Qué sería de la trata sin demanda? Pues no existiría. Son los consumidores quienes requieren la “mercancía” que los tratantes comercializan.

La trata en la Argentina

La Argentina es hoy un país de origen, destino y tránsito. La situación en nuestro país replica la de la mayoría de los países: la trata con fines de explotación sexual representa la inmensa mayoría de los casos. En el ilustrativo y reciente *Estudio exploratorio sobre la trata de personas con fines de explotación sexual en Argentina, Chile y Uruguay* publicado por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), se señala que en la Argentina hay un predominio de la trata interna (es decir, dentro de las fronteras nacionales), aún cuando fueron identificados casos de trata internacional, sobre todo de mujeres de nacionalidad paraguaya que ingresan por Misiones y Entre Ríos.

Algunas provincias funcionan como puntos de origen, tal el caso de Misiones y Santa Fe, y otras como puntos de destino, como Buenos Aires, Córdoba, Santa Cruz y Chubut. También existen provincias en las que coexisten ambas características. En cuanto a las modalidades del reclutamiento, además del habitual engaño, se constató que la práctica del secuestro es común para captar mujeres, particularmente desde la provincia de Tucumán hacia La Rioja.

A la ausencia de legislación adecuada, se suman la inexistencia de estudios, la escasa capacitación, el desconocimiento, la desidia de los funcionarios que no efectúan investigaciones serias, y la connivencia policial y política, que en muchos casos dificulta las investigaciones y los procedimientos. De hecho, los pocos hechos judicializados se iniciaron a partir de la denuncia efectuada por mujeres que lograron escapar de un prostíbulo o avisaron a alguna persona.

Avances y mejores prácticas

Las gestiones mancomunadas de ciertas agencias gubernamentales y ONG en distintos países del globo han permitido identificar experiencias y mejores prácticas de las cuales se desprende que toda respuesta efectiva contra la trata debe cubrir dos niveles, uno estratégico (qué hacer) y otro operacional (cómo hacerlo), definiendo objetivos y medidas en función de tres ejes de acción simultánea: prevención; protección y asistencia a las víctimas; y condena a los tratantes.

A su vez, tanto la estrategia como el plan de acción deberían ser un fiel reflejo de los siguientes principios rectores:

- Centralidad del rol del Estado
- Participación de la Sociedad Civil
- Acción interdisciplinaria y multisectorial
- Sustentabilidad en el tiempo
- Derechos humanos.

En el plano normativo nacional, el Senado y la Cámara de Diputados de la Nación sancionaron con fuerza de ley el 1° de agosto de 2002 la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos complementarios (entre ellos, el Protocolo de Palermo).

Pero para que esa convención tenga aplicación efectiva, y tal como lo expresan los protocolos A y B del Protocolo de Palermo, resta que el Estado argentino adopte las medidas necesarias para que su ordenamiento jurídico y administrativo contemplen la prevención, represión y sanción de la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, así como también la asistencia integral a las víctimas. No basta, entonces, la tipificación de la trata como delito en el Código Penal (que tampoco se ha producido aún), sino que es igualmente necesaria la existencia de un marco normativo que impulse, encause, acompañe, y regule las políticas de Estado contra este flagelo.

En cuanto a iniciativas regionales, el MERCOSUR, con una preocupación similar, asumió el compromiso de combatir la trata en la región. Los gobiernos se aprestan a aprobar un Plan de Acción para la Lucha Contra la Trata de Personas.

Conclusiones

El desconocimiento, junto con la aparición relativamente reciente del problema en la agenda pública, repercuten negativamente en el diseño de políticas integrales.



Estas son algunas de las razones que pueden mencionarse por las que los compromisos internacionales asumidos por los Estados hayan sido hasta ahora sólo traducidos en medidas más bien desarticuladas, que con frecuencia no logran conformar políticas anti-trata integrales y coherentes con los objetivos de prevenir, asistir a las víctimas y sancionar el delito.

La Argentina aún tiene una deuda en materia de trata de personas pues, aún habiendo firmado el Protocolo de Palermo, la trata no ha sido incluida como delito específico en el Código Penal. Tampoco se ha aprobado legislación que, además de penalizar el delito, prevea acciones de prevención y brinde protección y asistencia a las víctimas. No obstante, existen algunos elementos positivos que vale la pena destacar: por un lado, es factible que alguno de los dos proyectos de ley que están siendo debatidos en el Congreso de la Nación sea aprobado durante el transcurso de 2008. Por otro, es altamente positivo que los medios de comunicación reproduzcan regularmente noticias sobre casos de trata de personas y otros tipos de explotación, y den cuenta de algunas de las iniciativas que llevan a cabo las organizaciones de la sociedad civil y los organismos gubernamentales.

Sin embargo, aún si se lograra tener una ley contra la trata de personas, será clave el enfoque con el que el Estado haga frente a este tema. Además del diseño y la implementación de políticas integrales y mecanismos realmente efectivos, será fundamental el constante monitoreo de su funcionamiento, a fin de corregir los errores y poder adaptar la respuesta del Estado a los desafíos que se planteen en la práctica. Ésta deberá articularse a partir de un enfoque basado en la protección de los derechos humanos, el respeto por las instituciones democráticas y el Estado de Derecho. De otra manera, aún si se lograra identificar y liberar a las víctimas, se las podría dejar indefensas ante la perspectiva de un posible procesamiento y enjuiciamiento de sus explotadores y de superación de los traumas que le provocaron la situación de sometimiento y abuso de sus derechos más básicos.

Si en la protección y el respeto de los derechos humanos subyacen las bases del desarrollo y el progreso de toda sociedad, es fundamental y urgente que Estado y sociedad se comprometan a poner fin a la trata.

Intervención de las participantes

● “Te quería comentar algo que pasa en Puerto Iguazú. Muchas veces vemos que hay empresas que seleccionan mujeres, supuestamente para diferentes traba-

jos. Tras distintas experiencias se comprobó que esos trabajos eran ficticios. Al haber tantos actores involucrados como un hotel, una empresa... nadie imaginó que esto pudiera estar vinculado a la trata”.

● “Bueno, la triple frontera es un punto álgido para el desarrollo de la trata. En la Argentina no sólo es común el tema de la selección de mujeres a través de “castings” y avisos en los diarios. También ocurre que las redes de trata son negocios familiares: cada vez hay más matrimonios, familias y, sorprendentemente, mujeres que son tratantes, engañan a las chicas, administran un prostíbulo. Susana Trimarco, la mamá de Marita Verón -el caso más emblemático de trata hoy en la Argentina-, corroboró que en la mayoría de los casos, las redes de trata están vinculadas con familias, e incluso remiserías, que operan normalmente. Esto figura en las causas judiciales. Recientemente, Susana ha inaugurado una fundación que trabaja rescatando y asistiendo a víctimas, en colaboración con un grupo especial de policías que lleva a cabo investigaciones y allanamientos en Tucumán”.

● “En Iguazú tenemos tres chicas desaparecidas desde hace más de tres meses y las causas están caratuladas como “fuga del hogar”. Todos sabemos que se las llevaron a Paraguay. Hacemos denuncias y la policía de Paraguay no nos las toma. Incluso aquellos casos en los que liberamos a chicas de los prostíbulos figura como un delito al Código migratorio: o sea, ingreso al país sin documentación. Al no figurar en ningún lado el delito de trata de personas no hay nadie preso. De las 19 chicas y bebés que fueron rescatados no hay ningún detenido. Además, lo que nos pasa es que cuando la víctima cambia de jurisdicción es difícil continuar con su búsqueda y con la investigación judicial”.

● “Es por eso que se necesita una ley integral que no admita vacíos legales, pues éstos obstaculizan las investigaciones. Este es un delito que involucra a muchas personas, y la ley tiene que contemplar cada una de las participaciones. Además, la trata debe tipificarse como un delito federal, pues por sus características es preciso que jueces y policías coordinen su accionar. Y, en relación a la trata internacional, debe fomentarse la cooperación entre países”. ■

* La edición de *Mujeres y política* se realizó con anterioridad a la aprobación de la Ley 26.364, denominada «Prevención y sanción de la trata de personas y asistencia a sus víctimas», el 9 de Abril de 2008. Hasta el momento de impresión de esta publicación la Ley no ha sido promulgada por el Ejecutivo.

Entrevista a Eva Giberti *

Licenciada en Psicología y Asistente Social. Doctora Honoris Causa de la Universidad Nacional de Rosario.

Desde marzo de 2006 coordina el programa "Las Víctimas contra Las Violencias" dependiente en sus inicios del Ministerio del Interior y desde el 10 de diciembre de 2007, Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación.

- ¿Qué escenario encontró Ud. en 2006 cuando asumió la coordinación del programa?

- En febrero de 2006 me llamó la Dra. Silvina Zabala. Me dijo que el ministro Aníbal Fernández quería conversar conmigo porque tenía la intención de abrir un área a cargo de los temas de violencia.



Cuando me recibió, me dijo que tanto el Presidente como él estaban cansados de escuchar acerca de mujeres violadas y de violadores que no se detienen. Su convicción es que esto ocurre porque las mujeres violadas no mantienen la denuncia, por lo tanto me pidió que cree una brigada con un equipo propio. El objetivo era que la brigada que se ocupa de violencia sexual

garantizara que mujeres profesionales mantuvieran el contacto con la víctima, en lugar de la policía.

Además, me dijo que la Ley de violencia era una ley vieja, y que no se cumple en las provincias. Por lo tanto me solicitó también que trabajáramos con este tema para crear una nueva ley que involucrara a todos: ancianos, niños, mujeres y discapacitados.

Para esto trabajamos seis meses. Juntamos a 62 personas: abogados, jueces, trabajadores sociales, psicólogos, científicos de la educación y gente que trabaja con ancianos y discapacitados. La ley se redactó con el acompañamiento de representantes de las provincias.

Lo que aprendí con los representantes de las provincias es que si bien algunas tienen una ley de violencia familiar, la verdad empieza con la aplicación de ella. Por ejemplo, un representante de una provincia, cuando le comenté respecto a la falta de estadísticas, me dijo "lo que pasa es que los jueces no reconocen que hay violencia familiar, ponen lesiones leves o graves". Esto es el bruto patriarcado que no reconoce la violencia familiar, ya que está regulado por los varones.

El último objetivo del programa se refiere a la prostitución infantil (que deberíamos llamar niñas en situación de explotación sexual comercial, pero usamos la nomenclatura habitual para que se entienda de qué nos ocupamos). La preocupación del Ministro surge porque muchas veces las comitivas del Ministerio del Interior que viajan a las provincias se encuentran con niñas de 10 a 14 años, que le ofrecen sexo a la gente que los acompaña. Teniendo en cuenta que esto es un tema mayor, le respondí que, además de ocuparnos de ese tema, y debido a que la prostitución arrastra el tema trata, es necesario redactar una ley de trata. Estuvo de acuerdo y pidió especial énfasis en las niñas.

Aclaro que este programa es aplicado únicamente en la ciudad de Buenos Aires. El ministro tuvo la pretensión de que fuera nacional, pero yo me opuse por-

que por el poco tiempo de gestión que quedaba (un año y medio), pensé que era mejor no avanzar a las provincias, y hacer sólo una prueba en la ciudad de Buenos Aires.

- ¿Cuáles fueron los principales avances y los mayores obstáculos del programa?

- La experiencia en la ciudad de Buenos Aires ha sido muy exitosa. Hemos encontrado algunas complicaciones en las “Brigadas Niñas”. Esto nos da mucho trabajo porque las niñas en situación de prostitución no saben que son víctimas, ni quieren ser consideradas como tales.

Nosotros alcanzamos a detener a los sujetos que las están levantando en las paradas, pero con las chiquitas la intervención es sumamente difícil. Ellas dicen que nosotros las molestamos y les impedimos trabajar. Entonces nuestro trabajo llega hasta la detención del sujeto, pero después tenemos graves problemas con la justicia. Los jueces no quieren detener a estos sujetos.

En estos dos años, creo que lo más importante fue la creación de la Brigada Móvil de Violencia Familiar. Nosotros intervenimos en la escena donde se desarrolla la violencia y si a la persona violenta ya se la llevaron (a veces el patrullero da la alerta, detiene al golpeador y lo traslada en el patrullero a la comisaría), intervenimos nosotros. Por razones de seguridad, los primeros en ingresar en el domicilio son los oficiales que vienen con nosotros (en el móvil no identificable que llega detrás del patrullero). Luego, ingresan las profesionales. Desde la comisaría se informa al juzgado, e inmediatamente se judicializa la denuncia, para que la mujer pueda avanzar. Ahí nuestra gente lleva a la mujer a un refugio o a un hospital. También tenemos en guardia permanente a dos abogadas porque, como muchas veces hay chicos involucrados, se tiene que ver con qué Defensoría se trabaja. La intervención es triple: en la escena de la violencia -que es la gran novedad-, las dos abogadas en guardia permanente y la gente que acompaña a la víctima.

La Brigada que se ocupa de mujeres violadas está compuesta únicamente por mujeres, mientras que la Brigada de Violencia Familiar es mixta.

La Brigada del CAVVS (Centro de Atención a las Víctimas de Violencia Sexual) también funciona muy bien. Hemos conseguido, debido a que las colegas están muy bien entrenadas, que no se siga haciendo lo que se hacía siempre por culpa de la falta de prepara-

ción de nuestras universidades: trabajar solamente la contención de la víctima. Eso es solamente una parte. La víctima es una ciudadana que tiene que poder identificar al violador. Nosotros trabajamos después del hecho para que la víctima logre localizarlo. Esto es lo que no pasaba antes: nuestro equipo acompaña a la víctima hasta conseguir que ella sostenga la denuncia, para luego acompañarla a la fiscalía o el juzgado, donde, sin nuestro acompañamiento, es frecuente el maltrato mediante el interrogatorio.

- ¿Ud. dice que ahora hay voluntad para ayudar a la víctima, o es un cambio respecto a antes cuando había una contra voluntad?

- Esto se trata de prejuicios que se siguen manteniendo, salvo honrosas excepciones. Lo más probable es que el juez o el fiscal sospeche de la víctima. Esta práctica es la revictimización a través de los interrogatorios policiales. Esto forma parte de la peor forma del patriarcado y del prejuicio. Esto es muy difícil de modificar. No obstante, este año hicimos varios cursos para los fiscales; uno de ellos se llamó “Cuando las víctimas no son vírgenes. Una preocupación de l@s fiscales”. El curso fue nutrido, pero en su mayoría no eran fiscales: eran sus secretarías, psicólogas, trabajadoras sociales...

- ¿Qué propuestas de políticas públicas para la prevención de la violencia contra las mujeres considera que se podría implementar?

- Con el ex ministro de Educación Daniel Filmus y con la gente de UNICEF hemos desarrollado un proyecto que busca prevenir. Si bien esto está a medias, diseñamos una Guía de información, dirigida a docentes, sobre la trata de personas.

La experiencia nos ha mostrado que cuando uno comienza con el tema de trata, enseguida nos piden que lo extendamos a la violencia familiar. Esto ha sido muy interesante con las fuerzas de seguridad. Cuando trabajamos en Gendarmería nos dimos cuenta que no tenían claro el tema de género, y ahí es cuando nos piden que incorporemos el tema de violencia familiar en las currículas de los cadetes. A partir de esto, mediante el Programa nacional de capacitación, realizamos capacitaciones a través de video conferencias para todas las fuerzas de seguridad del país.

- ¿Qué diagnóstico haría respecto a la situación de las provincias, en las que hay una gran heterogeneidad en las prácticas y el contenido de las legislaciones?

- Una de las prácticas es que los jueces, en vez de hablar de violencia familiar (lo cual involucra al varón), ponen “lesiones dentro de una pelea”. En las provincias se necesita mejorar la salud pública y la educación. Si quienes están a cargo de esos Ministerios no tienen claro que hay que bajar línea en este sentido, no es posible mejorar la situación. Los lugares claves deben estar ocupados por personas que tengan en mente estos temas, y deben poder contar con la decisión política de sus superiores para implementar los cambios.

Yo siempre trabajé desde la oposición, porque los estratos oficiales y gubernamentales no hacían las cosas que yo pensaba que debían hacerse. Pero estando desde este lado, aprendí que lo que el Estado no hace es por falta de voluntad política. En los Ministerios no falta presupuesto, ni técnicos y técnicas: falta decisión política y conciencia acerca de los problemas de género.

- ¿Puede adelantarnos los aspectos más relevantes del proyecto de ley contra la violencia familiar?

- El proyecto de ley es de Protección, sanción y por la erradicación de la violencia, así como del abuso de poder en el ámbito de las organizaciones familiares. Esta ley debió ser discutida en noviembre del año pasado en las Cámaras. Por las cosas de la política, no se ha hecho. Ahora este proyecto queda en la órbita del Ministerio de Justicia, y vamos a tratar de sacarla por este medio. Sabemos que va a haber muchas resistencias, algunas de las cuales ya conocemos. Por empezar, nos cuestionarán porque redefinimos las organizaciones familiares. Se considera violencia familiar también la del ex marido, la del novio, la que padecen los ancianos por los hijos que los abandonan... El otro tema es la conceptualización de violencia: incluye la psicológica, la económica y la física. Esto ha sido muy objetado. Además, cuando alguien proponer hacer lo que uno no hizo produce mucha molestia. ■

* La edición de *Mujeres y política* se realizó con anterioridad a la aprobación de la Ley 26.364, denominada «Prevención y sanción de la trata de personas y asistencia a sus víctimas», el 9 de Abril de 2008. Hasta el momento de impresión de esta publicación la Ley no ha sido promulgada por el Ejecutivo.

La trata de personas debe ser política de Estado*

Silvia Augsburguer

Diputada de la Nación. Partido Socialista.

El primer instrumento legislativo para combatir la trata de personas en el continente se sanciona en la Argentina, un 23 de septiembre de 1913: la Ley 9.143, conocida como “Ley Palacios” contra la trata de “blancas” y la rufianería.

Desde aquella fecha hasta hoy nuestro país ha mostrado un significativo olvido del tema, a pesar del gran conocimiento que se tiene de la magnitud del problema por el incansable trabajo llevado a cabo por las organizaciones no gubernamentales y las redes y coaliciones dedicadas al tema.

La dimensión que ha tomado la trata de personas en nuestro país con la consecuente violación de derechos humanos que ella conlleva, tornan urgente la necesidad de diseñar una **política de Estado** para enfrentar el problema. Esta política debe considerar **la efectiva persecución del delito de trata de personas y la protección de los derechos humanos de las víctimas**. Estos dos aspectos, aunque relacionados entre sí, requieren respuestas diferentes.

En relación a la persecución del delito, la legislación interna es incompleta o insuficiente y esta es una importante dificultad, pues no se puede punir conductas que previamente no hayan sido sancionadas como tales por leyes de la Nación.

En noviembre de 2006, el Senado dio media sanción a una modificación del Código Penal, tipificando el delito de trata, pero **estableció diferencias dependiendo de la edad de la víctima, y exigió para las mayores de edad la mediación de engaño, fraude y/o violencia en la configuración del delito**.

Al ser la trata básicamente una violación a los derechos humanos fundamentales de las víctimas, cualquier modificación al Código Penal, debe tener en cuenta justamente la protección a los derechos humanos de las víctimas. Por lo tanto, deben considerarse **todos los tratados internacionales de derechos humanos** que la Argentina ha ratificado, y por

los cuales tiene el deber de brindar protección y asistencia a las personas víctimas de trata.

Ninguno de esos instrumentos internacionales toma en cuenta el consentimiento para considerar a la víctima de explotación y, cuando lo hace, es para dejar absolutamente aclarado que el mismo no se debe tomar en cuenta, como ocurre en la Convención de 1949 en su artículo 1°. Tampoco distinguen entre víctimas mayores o menores de 18 años. **Nadie puede consentir su propia explotación; nadie renuncia a sus derechos humanos básicos, así tenga 18 o 21 años.**

En relación al Protocolo de Palermo –tratado que habitualmente se cita para fundamentar la obligación de demostrar que la víctima fue engañada– es el mínimo exigible a los Estados que lo hayan ratificado y su interpretación no debe, ni puede realizarse aisladamente de los demás compromisos asumidos en los instrumentos señalados, sino que debe armonizar con ellos.

El segundo aspecto que debe considerarse es la efectiva protección de los derechos humanos de las víctimas de trata. En octubre de 2007, el gobierno nacional estableció a través del Decreto 1.281, el Programa Nacional de Prevención y Erradicación de la Trata de Personas y de Asistencia a las Víctimas, dentro del ámbito del Ministerio del Interior.

En los considerandos del decreto de creación del programa nacional, el Gobierno asume la responsabilidad de avanzar en una perspectiva ética destinada a asistir a las víctimas de este flagelo. Si bien han transcurrido aún muy pocos meses desde la puesta en marcha del programa como para hacer una evaluación del mismo, entendemos importante realizar dos consideraciones.

La primera es que hemos propuesto y seguiremos promoviendo la creación de un programa nacional de prevención y asistencia a las víctimas de la trata



de personas y explotación sexual, **por ley**, perdurable en el tiempo y cuyo debate parlamentario implique un mayor grado de compromiso de todos: gobierno y sociedad.

Hasta hoy ese compromiso sólo lo han asumido las numerosas organizaciones no gubernamentales dedicadas al tema y un conjunto de personas que – como la madre de Marita Verón– se han comprometido con la búsqueda y asistencia de víctimas de trata y explotación sexual a partir de tristes y lamentables experiencias personales o familiares por las que han tenido que pasar.

Aún, con toda la información que estas organizaciones han dado a luz (las estadísticas, la ruta del tráfico de personas, los actores implicados, la metodología aplicada por estas redes, el tema de la trata de personas y la explotación sexual) es un debate pendiente en toda la sociedad, **porque sin demanda de servicios sexuales no hay ni trata ni explotación.**

La segunda consideración es que un programa nacional que combata la trata **debe articularse con todas las áreas de gobierno que están implicadas.** Es necesario adoptar un enfoque multidisciplinario e interinstitucional y crear mecanismos de cooperación nacional e internacional entre los lugares de origen, de traslado y de destino de las víctimas. El tema debe ser abordado desde un punto de vista federal, donde cada una de las provincias aporte datos y pueda confeccionar un registro con la situación de la trata de personas en todo el país que facilite la detección de las redes de tráfico.

La trata es un delito que no podría ocurrir sin la connivencia de funcionarios judiciales, de migraciones, de seguridad, que hace que no se investigue ni se procese a los tratantes que gozan por esa connivencia de total impunidad.

La capacitación con perspectiva de género y la elaboración de un protocolo interinstitucional y federal de trabajo son instrumentos imprescindibles de una política pública que le permita a nuestro país recuperar ese lugar de vanguardia que tuvo en aquel 1913, para erradicar definitivamente el horrible flagelo de la trata de personas y la explotación sexual. ■

* La edición de *Mujeres y política* se realizó con anterioridad a la aprobación de la Ley 26.364, denominada «Prevención y sanción de la trata de personas y asistencia a sus víctimas», el 9 de Abril de 2008. Hasta el momento de impresión de esta publicación la Ley no ha sido promulgada por el Ejecutivo.

Violencia de género y federalismo

Susana Chiarotti

Directora del Instituto de Género, Derecho y Desarrollo (INSGENAR)

Responsable del área Monitoreo del Comité Latino Americano y del Caribe para la defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM)

Coordinadora del Comité de Expertas en Violencia (CEVI)

Un problema frecuente en los países federales es que los gobernantes de los Estados que integran la federación consideran que los tratados internacionales de derechos humanos sólo deben ser cumplidos por el Estado nacional. El otro problema es que dentro del Estado nacional, creen que el único poder obligado es el Poder Ejecutivo.

Cuando nuestro país ratificó la Convención de Belém do Pará, se generaron obligaciones que deben ser cumplidas por todos los niveles del Estado: nacional, provincial y municipal. Además, en cada uno de estos niveles, las obligaciones responsabilizan por igual a los tres poderes del Estado: el Legislativo, el Judicial y el Ejecutivo.

En el año 1994 la Argentina firmó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la Mujer (Belém do Pará). Luego de dos años de silencio, el Congreso Nacional, a través de la Ley 24.632 incorporó a nuestra legislación los 25 artículos de la Convención.

Fuente: CIPPEC

Este olvido puede ser la causa de la carencia, en nuestro país, de una política de Estado integral en materia de violencia contra la mujer, y de las tremendas disparidades en su tratamiento entre las provincias.

No sólo no existe un plan nacional para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, que conste de presupuesto específico: tampoco se garantiza el acceso a la justicia a las mujeres que sufren violencia, ni existen estadísticas nacionales. El abordaje de este tema es disperso, parcial y muestra diferencias entre los distintos Estados provinciales.

Al revisar las legislaciones provinciales, medidas sociales y programas para prevenir la violencia, vemos que, además de las carencias generalizadas, las diferencias entre las provincias son muy grandes. Esta brecha se amplía si se las compara a todas ellas con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, donde existen diversos programas, servicios e iniciativas que, si bien no alcanzan a cubrir todas las necesidades, muestran una oferta de propuestas estatales mucho más completa que la de algunos Estados provinciales, como Chaco, Formosa o Corrientes.

En el año 2004, los Estados Parte de la Convención crearon un mecanismo de seguimiento para su monitoreo: el MESECVI. El mismo consta de dos cuerpos: la Conferencia de autoridades nacionales o ministras de la mujer, que es un cuerpo político que manifiesta la voz de sus gobiernos; y Comité de Expertas en Violencia (CEVI), que es un órgano técnico con representantes de cada uno de los países.

En agosto de 2005, el CEVI se reunió en Washington por primera vez y preparó el primer cuestionario para los Estados. En el mismo, se le pregunta sobre cuatro temas que se consideraron importantes y urgentes:

1. Marco jurídico, planes nacionales y medidas sociales tomadas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.
2. Acceso a la justicia.
3. Presupuesto
4. Estadísticas

El cuestionario fue enviado a los gobiernos, quienes los contestan a través de los informes respectivos. En julio de 2006, el CEVI se reunió para evaluar los primeros informes gubernamentales. Además, se decidió la participación de las organizaciones de la sociedad civil. En nuestro país, CLADEM preparó un informe sombra, disponible en la página web de la red (www.cladem.org). Allí se detallan los déficits del Estado argentino y las provincias en relación al cumplimiento de la Convención de Belém do Pará.

En nuestro país existen muchas cuentas pendientes en relación a los cuatro temas planteados por la primera ronda del CEVI.

En primer lugar, tanto el Estado nacional como las provincias aún no han cumplido con su obligación de diseñar un marco jurídico adecuado que responda a la Convención. Recordemos que se deben **crear leyes que prevengan, sancionen y erradiquen la violencia contra la mujer, en todos los ámbitos: familiar, comunitario y estatal**. Hasta la fecha, con excepción de la provincia de San Juan, sólo contamos con leyes de violencia “familiar”, que no están destinadas específicamente a la violencia contra la mujer, sino a todos los miembros de la familia. Al margen de la necesidad de cubrir la violencia familiar, no podemos ignorar que la obligación es crear un marco jurídico para la violencia de género. La Ley Nacional de Violencia Familiar es una de las más pobres conceptualmente. Pertenece a la primera generación de leyes de violencia, que contemplaban sólo dos o tres manifestaciones de la misma, y todas en un lenguaje neutro que abarca a todos los miembros de la familia.

Varios países han dictado leyes de violencia contra la mujer que contemplan definiciones más claras, cubren todos los ámbitos donde puede tener lugar, así como las distintas manifestaciones. Por ejemplo, la Ley de Violencia de Venezuela protege a las mujeres de 19 formas distintas de violencia, incluye la trata de personas, la violencia obstétrica, el acoso laboral y otras manifestaciones. Además, varias leyes vienen acompañadas de planes nacionales integrales que plantean distintas medidas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia, desde campañas nacionales para promover cambios culturales, tribunales judiciales especiales, reparación para las víctimas, etcétera.

En el punto de acceso a la justicia, la realidad es más dura. Las diferencias entre los distintos poderes judiciales de las provincias argentinas, -en términos de reforma judicial, formación y capacitación en género, sensibilización en el tema de violencia contra la mujer, recepción y utilización de los tratados internacionales de derechos humanos- es importante, así como lo es el retraso generalizado con el cumplimiento de todos estos indicadores.

En la mayoría de las provincias “no existen protocolos o guías de atención en materia de violencia contra las mujeres para la actuación del Poder Judicial y la Policía. No existen planes de acción efectivos y claramente definidos, ni estrategias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer. (...) En el

Poder Judicial no hay partidas presupuestarias específicas destinadas a solventar espacios de asistencia, investigación y juzgamiento de los delitos de violencia contra las mujeres, así como tampoco, acciones que tiendan a modificar actitudes y patrones culturales en todo el personal de la justicia”.

Respecto al presupuesto y las estadísticas, también se muestran carencias preocupantes. Los Estados provinciales no cuentan con partidas presupuestarias genuinas y específicas para abordar esta problemática. Y tampoco tienen datos y estadísticas, ni cuentan con estudios que les permitan medir la magnitud de la violencia.

La prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres debe ser una política de Estado, y esto es válido para el Estado nacional y los provinciales, ya que los tratados de derechos humanos contienen obligaciones que también los vinculan y de las que deben responder a los y las ciudadanas. Este tema debe estar presente en nuestra tarea de monitoreo al Estado nacional y a los provinciales. La renovación de autoridades en algunas provincias nos ofrece nuevas oportunidades para efectuar cambios en relación a políticas de igualdad, no discriminación y prevención de la violencia de género. ■



¿Qué bibliografía sugerimos y utilizamos?

Derechos

En el seminario *Herramientas para el liderazgo femenino la bibliografía sugerida respecto a “Derechos de las mujeres” fue:*

- Scott, Joan: “El género: una categoría útil para el análisis histórico”, *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual*, Marta Lamas (comp.), México, D.F., Programa Universitario de Estudios de Género (PUEG), citado por Sonia Montaña Virreira, Comisión Económica para América latina y el Caribe (CEPAL), 1996, p 30.
- Isabel Jaramillo: “Crítica Feminista al Derecho”, en West, Robin, *Género y teoría del derecho*. Bogotá, Siglo del Hombre Editores/Universidad de los Andes, 2000.

Herramientas para la incorporación de una perspectiva de género en el diseño de políticas públicas

- Facio, Alda y Fries, Lorena: “Feminismo, género y patriarcado”, en *Género y Derecho*, Facio, Alda y Fries, Lorena (editoras), CIMA Y LOM Ediciones, La Morada, Santiago de Chile, 1999.
- Isabel Jaramillo: “Crítica Feminista al Derecho”, en West, Robin, *Género y teoría del derecho*, Bogotá, Siglo del Hombre Editores/Universidad de los Andes, 2000.
- Sonia Montaña: *Guía de asistencia técnica para la producción y el uso de indicadores de género*. CEPAL. 2006.
- Joan Scott: “El género: una categoría útil para el análisis histórico”, *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual*, Marta Lamas (comp.), México, D.F., Progra-

ma Universitario de Estudios de Género (PUEG). 1996.

- Eleonor Faur y Natalia Gheradi: “El derecho al trabajo y la ocupación de las Mujeres”, en *Informe sobre Género y Derechos Humanos. Vigencia y respeto de los Derechos de las Mujeres en Argentina*, ELA, Editorial Biblos, Buenos Aires, 2005.
- Claudia Giacometti: *Las metas del Milenio y la igualdad de género. El caso de Argentina*, Unidad Mujer y Desarrollo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, (CEPAL), Santiago de Chile, 2005.
- *The Fontana Dictionary of Modern Thought*, Stallybrass, (1977), citado por Esperanza Bosch Fiol, Victoria A. Ferrer Pérez y Margarita Gilí Planas, en *Historia de la Misoginia*, Ed. Antrophos, Barcelona, 1999.
- “Matrimonio, Relaciones Intra-Familiares y Estereotipos”, Documento elaborado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Chile, Naciones Unidas.

Teorías feministas

- Isabel Jaramillo: “Crítica Feminista al Derecho”, en West, Robin, *Género y teoría del derecho*, Bogotá, Siglo del Hombre Editores/Universidad de los Andes, 2000.

Derechos de las mujeres en la Argentina: cronología de las principales conquistas

- Dora Barrancos: *Inclusión / Exclusión. Historia con mujeres*. Fondo de Cultura Económica, 2002.
- Dora Barrancos: *Mujeres en la sociedad argentina. Una historia de cinco siglos*. Bs As, Sudamericana, 2007.
- Verónica Giordano: “La Conferencia Mundial de la Mujer (1975) y la ampliación de los derechos de las mujeres en el Cono Sur”. Tra-



bajo presentado en: IV Jornada de Jóvenes Investigadores. Instituto de Investigaciones Gino Germani, 2007.

Igualdad

En el seminario *Herramientas para el liderazgo femenino la bibliografía sugerida respecto a "Igualdad de oportunidades" fue:*

- Marta Lamas. "La antropóloga feminista y la categoría género". Artículo publicado en *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual*. Miguel Angel Porrúa, México, 1996.
- Lola G. Luna. "Estado y participación política de mujeres en América Latina: Una relación desigual y una propuesta de análisis histórico". Artículo publicado en León Magdalena (ed.), *Mujeres y participación política. Avances y desafíos en América Latina*. Tercer Mundo Editores, Bogotá, Colombia, 1994.
- Néldia Archenti y María Inés Tula. "Cuotas de género y tipo de lista en América Latina". Artículo publicado en *Revista Opinión Pública*, Vol 13, N°1, Campinas, Junho 2007, pp 185-218, ISSN 0104-6276.

La (des)igualdad de oportunidades

- Nancy Fraser. *Justitia Interrupta*. Siglo del Hombre Editores, Bogotá, 1997.
- Giovanni Sartori, *Teoría de la democracia*. Editorial Rei Argentina, Buenos Aires, 1990.

Géneros en el poder judicial

- Beatriz Kohén. "Más mujeres a la justicia. Los argumentos más frecuentes". Artículo publicado en *Academia*. Revista sobre enseñanza del derecho de Buenos Aires. Año 3, número 6, primavera 2005, issn 1667-4154, págs. 331-337.

Brecha entre géneros en una perspectiva global

- Social Watch, Informe 2007.

Violencia

En el seminario *Herramientas para el liderazgo femenino la bibliografía sugerida respecto a "Violencia contra las mujeres" fue:*

- Rita Segato. *Las estructuras elementales de la violencia. Ensayos sobre Género, Antropología, psicoanálisis y los derechos humanos*, Prometeo, 2003.
- Esther Vicente. De la feminización de la pobreza a la feminización y democratización del poder. En *Derecho y pobreza. Seminario en Latinoamérica de Teoría Constitucional y Política*, SELA, 2005.
- Sonia Montañó, *Guía de asistencia técnica para la producción y el uso de indicadores de género*. CEPAL. 2006.
- Shamim Meer y Charlie Sever, *Género y Ciudadanía, Informe General*, BRIDGE, Instituto de Estudios para el Desarrollo (IDS). 2004.
- Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la convención de las Naciones Unidas, contra la delincuencia organizada transnacional. (Protocolo de Palermo, 2000).

A qué nos referimos cuando hablamos de violencia contra las mujeres

- María Mercedes Gómez, "Los Usos Jerárquicos y Excluyentes de la violencia", en *Más Allá del Derecho. Justicia y género en América Latina*, Luisa Cabal, Cristina Motta (Comp.) Red Alas. Siglo del Hombre Editores, Ediciones Uniandes, CRR, Bogotá, 2006.
- Diane Alméras, Rosa Bravo, Vivian Milosavljevic, Sonia Montañó y María Nieves Rico "Violencia contra la mujer en relación de pareja: América Latina y el Caribe. Una propuesta para medir su mag-

nitud y evolución", En Proyecto Interagencial *Uso de Indicadores de Género para la Formulación de Políticas Públicas*, Unidad Mujer y Desarrollo, CEPAL, Santiago de Chile, junio de 2002.

- *Informe sobre Género y Derechos Humanos*, Equipo Latinoamericano de Género y Justicia (ELA), Editorial Biblos, 2005. <http://ela.org.ar/publicaciones/libros/informe/>
- Rita Segato, *Las estructuras elementales de la violencia*. Prometeo libros, 2003
- Amartya Sen, *Desarrollo y libertad*. Editorial Planeta. Ciudad, Barcelona. 2000.
- Teun Van Dijk, *Dominación étnica y racismo discursivo en España y América latina*, Editorial Gedisa, Barcelona, 2003.
- Francisco H.G. Ferreira y Michael Walton, *La Trampa de la Desigualdad*: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2005/12/pdf/ferreira.pdf>

La trata de personas: una violación a los derechos humanos

- "Una alianza global contra el trabajo forzoso", OIT. 2005. Informe del Director General, Conferencia Internacional del Trabajo, 93ª sesión. Ginebra.
- "Estudio exploratorio sobre la Trata de personas con fines de explotación sexual en Argentina, Chile y Uruguay", Organización Internacional para las Migraciones, diciembre 2006. www.oimconocer.org.
- "Guidelines for the Development and Implementation of a Comprehensive National Anti-Trafficking Response", ICMPD, 2006. www.icmpd.org

Delitos sin justicia

- Fernando Ramírez, *El tratamiento de la "violencia doméstica" en la justicia ordinaria de la Capital Federal*, Asociación de Mujeres Jueces de Argentina (AMJA), 2003.

Mujeres y política

Derechos, Igualdad y Violencia en la Argentina

La universalidad de los derechos supone que todos los ciudadanos son beneficiarios de los mismos. En el caso en que ciertas prácticas sociales le impidan a algún grupo el ejercicio de sus derechos, es deber de la dirigencia política intervenir para que esto no suceda. Teniendo en cuenta la situación de vulnerabilidad en que se encuentran las mujeres a nivel mundial, en esta publicación políticas y académicas indagan sobre a la situación de las mujeres en la Argentina y proponen medidas que el Estado podría adoptar para modificarla.

CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) es una organización independiente y sin fines de lucro que trabaja por un Estado justo, democrático y eficiente que mejore la vida de las personas. Para ello concentra sus esfuerzos en analizar y promover políticas públicas que fomenten la equidad y el crecimiento en la Argentina. Su desafío es traducir en acciones concretas las mejores ideas que surjan en las áreas de **Desarrollo Social, Desarrollo Económico y Fortalecimiento de las Instituciones**, a través de los programas de Educación, Salud, Política Fiscal, Inserción Internacional, Justicia, Transparencia, Instituciones Políticas, Gestión Pública Local e Incidencia de la Sociedad Civil.

Av. Callao 25. Piso 1º.
C1022AAA, Buenos Aires, Argentina
Tel.: (+54 11) 4384 9009
Fax: (+54 11) 4371 1221
www.cippec.org

