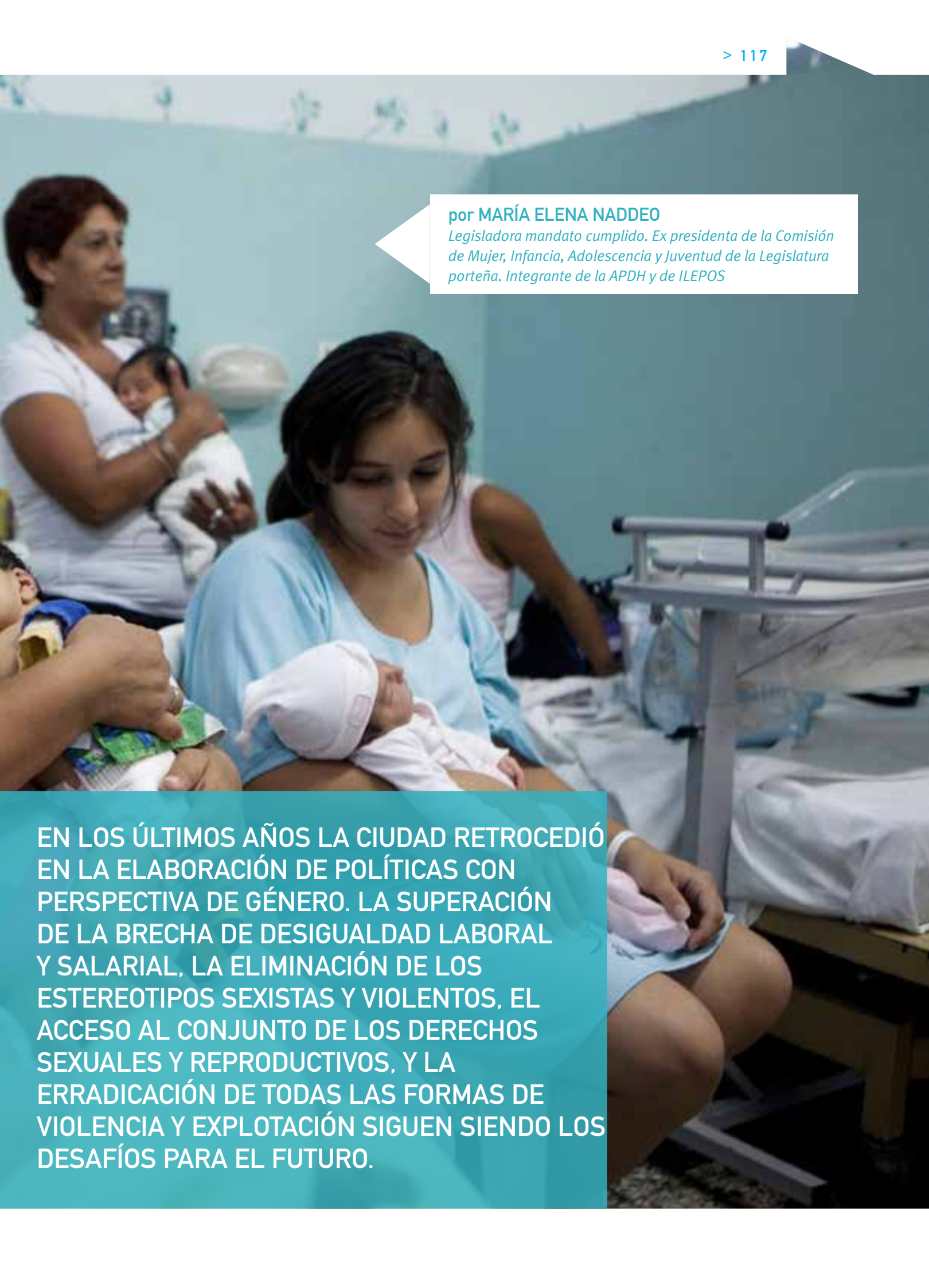




AVANCES Y RETROCESOS DE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES. DESDE UNA LEGISLACIÓN PIONERA A UNA CONTRADICTORIA REALIDAD

por **MARÍA ELENA NADDEO**

Legisladora mandato cumplido. Ex presidenta de la Comisión de Mujer, Infancia, Adolescencia y Juventud de la Legislatura porteña. Integrante de la APDH y de ILEPOS



EN LOS ÚLTIMOS AÑOS LA CIUDAD RETROCEDIÓ EN LA ELABORACIÓN DE POLÍTICAS CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. LA SUPERACIÓN DE LA BRECHA DE DESIGUALDAD LABORAL Y SALARIAL, LA ELIMINACIÓN DE LOS ESTEREOTIPOS SEXISTAS Y VIOLENTOS, EL ACCESO AL CONJUNTO DE LOS DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS, Y LA ERRADICACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE VIOLENCIA Y EXPLOTACIÓN SIGUEN SIENDO LOS DESAFÍOS PARA EL FUTURO.

En estos complejos y apasionantes 30 años de democracia las luchas del movimiento de mujeres y de las organizaciones políticas y sociales comprometidas con los derechos humanos lograron importantes avances.

El esperado fin de la dictadura militar y la asunción de gobiernos elegidos por el voto popular a partir del 10 de diciembre de 1983 marcaron el inicio de un proceso de avances legislativos y de políticas públicas signadas por la afirmación de los derechos del género femenino.

Se trataba en esos años de empezar a implementar la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación hacia la Mujer (CEDAW, 1979, ONU), la cual establecía los principios de igualdad entre varones y mujeres para todos los ámbitos de la vida social e institucional.

La ley de divorcio vincular de 1987 y la patria potestad compartida de 1985 se inscriben como los primeros logros importantes derivados de aquellas luchas y de enorme trascendencia para la democratización del derecho de familia.

Hay que registrar el impacto jurídico y cultural de la aprobación en Naciones Unidas de la Convención Internacional de los Derechos del Niño, aceptada rápidamente en el Congreso nacional (1990).

También y con mayor especificidad aún, la ley de cupo femenino (1991) y las primeras leyes de prevención de la violencia intrafamiliar (1997) se derivan de los postulados prescriptos por la CEDAW.

La reforma constitucional de 1994 incorporó los tratados internacionales de derechos humanos estableciendo además los principios para garantizar el acceso de las mujeres a cargos electivos y partidarios (Art. 36) e incorporando las obligaciones del Estado para garantizar el bienestar de mujeres y niños, “desde el embarazo hasta la finalización de enseñanza elemental” (Art. 75 Inc. 23).

En esos años, y como resultado de la presión y la afirmación de ideas y propuestas del movimiento feminista internacional, en Naciones Unidas se organizó un conjunto de reuniones y congresos que colocaron al tema de los derechos de las mujeres en la agenda prioritaria de los Estados parte.

Las conferencias de Viena de 1993 y de El Cairo de 1994, ambas referidas a la situación y los derechos de la población mundial, y la IV Conferencia Internacional de Mujeres realizada en Beijing en 1995, marcaron el más alto grado de derechos consagrado en foros internacionales, poniendo el eje en los derechos sexuales y reproductivos para mujeres y niñas, así como en la temática de la diversidad sexual y las relaciones de igualdad entre los géneros.

Los debates y resoluciones de la Plataforma de Acción de Beijing atravesaron todas las normativas, programas y políticas públicas en nuestra región y en nuestro país. Su impulso fue de impacto permanente y hasta hoy no superado en sus contenidos y proposiciones.

El avance político de sectores conservadores en el Gobierno de la Ciudad desde el año 2007 se tradujo en el retroceso de las políticas con perspectiva de género en la ciudad. Si bien con una continuidad formal de servicios y programas, observamos una paulatina reformulación de los mismos a través del recorte de personal y de transferencia de recursos y competencias al ámbito del sector privado.

El proceso de ajuste estructural

De manera contradictoria y durante la misma década, se impulsó a nivel mundial un profundo proceso de transformaciones económicas de carácter neoliberal. El ajuste estructural planteado por el Banco Mundial y el Fondo Monetario hizo eje en el recorte de las competencias y presupuestos del Estado, que pasa a desempeñar un rol subsidiario frente a las fuerzas centrales del mercado. Un verdadero proceso de desmantelamiento de los aparatos productivos nacionales a través de los aranceles libres y la privatización de áreas, servicios y empresas estatales completaban la transformación regresiva de nuestras sociedades. Se estableció entonces una fuerte contradicción entre los avances jurídicos logrados y el proceso de deterioro social evidenciado en el aumento acelerado del desempleo y la precarización laboral, y la caída en la indigencia y la pobreza de dos terceras partes de la población.

La crisis del 2001 y 2002, heredera de los procesos de globalización neoliberal de los años '90, consolidó el más profundo retroceso social del período democrático. En el peor contexto de caída de los derechos sociales elementales luchábamos por hacer realidad los preceptos y derechos humanos consagrados en el marco constitucional e internacional.

El marco fundacional: la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Sancionada en 1996, la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires estableció en su texto las principales normas del paradigma de los derechos humanos. En general consagró la obligación del Estado para garantizar el acceso de la población al conjunto de sus derechos, e incorporó principios innovadores de la nueva doctrina como "...el derecho a ser diferente, no admitiéndose discriminaciones que tiendan a la segregación por razones basadas en raza, etnia, género, orientación sexual, edad, religión, ideología, opinión, nacionalidad, caracteres físicos, condición psicofísica, social, económica..." (Art. 11).

En la temática específica de género, la Constitución porteña incorporó en el capítulo noveno garantías y principios para la igualdad entre varones y mujeres, detallando los derechos para la plena participación política e institucional (Art. 36), los derechos sexuales y reproductivos como derechos humanos (Art. 37), y la perspectiva de género en el diseño de las políticas públicas así como un detalle notable de obligaciones a desarrollar para el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia y de ciudadanía plena (Art.38).

En el capítulo referido a Educación (Art. 24), contempla la perspectiva de género e incorpora programas en materia de derechos humanos y educación sexual. Es de destacar que la redacción del artículo mantiene la definición de educación estatal laica y gratuita para todos los niveles de la enseñanza, con lo cual confronta desde este articulado con los contenidos regresivos de la cuestionada Ley Federal del menemismo.



Primera Legislatura porteña

La primera Legislatura constituida en diciembre de 1997 sancionó las leyes fundantes derivadas de esos principios constitucionales. La composición del cuerpo legislativo fue ampliamente progresista y avanzada. En sus filas encontramos destacadas voces del movimiento de mujeres y reconocidamente feministas. Tuve el honor enorme de presidir la entonces prestigiosa Comisión de Mujer, Infancia, Adolescencia y Juventud en la cual trabajamos algunos de los textos señeros en la materia. Junto a las diputadas Gabriela González Gass, Liliana Chiernajovsky, Juliana Marino, Clori Yelicic y Dora Barrancos, entre otras, y otros diputados comprometidos en la temática como Raúl Zaffaroni, Eduardo Jozami y Aníbal Ibarra, por citar algunos de los más comprometidos y cercanos.

La Ley Básica de Salud N° 153, la Ley de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes N° 114, las leyes de Vivienda Social N° 148 y N° 341, el Registro de Deudores morosos alimentarios (ley N° 269), la Ley de Salud Sexual y Reproductiva N° 418, la Ley de Salud Mental 448, el Plan de Igualdad de Oportunidades y de trato entre varones y mujeres ley N° 474, entre otras, garantizaron los principios y postulados básicos de derechos humanos con perspectiva de género emanados de la Constitución local.

Algunas de estas leyes tuvieron fuertes embates. La ley de salud sexual y reproductiva estableció como beneficiaria a “toda la población en edad fértil” incluyendo particularmente a niños, niñas y adolescentes. La reacción conservadora fue inmediata. Movilizaciones y ataques de los sectores clericales y dogmáticos no hicieron retroceder a bloques políticos progresistas aliados en este ideario común.

Hasta el Tribunal Superior de la Ciudad llegaron los amparos de los autodenominados “padres de familia”, quienes insistían en negar a sus hijos e hijas el acceso a los servicios de salud. En fallo unánime, nuestra Corte local estableció la constitucionalidad de la ley de salud reproductiva y el derecho de niñas y niños a acceder por sí mismos a la atención en hospitales públicos porteños.

Dirección General de la Mujer de la CABA - Magro balance de una década

En el ámbito del Poder Ejecutivo contábamos con una Dirección General de la Mujer que venía implementando desde 1990 servicios y programas destinados a poner en marcha los derechos de las mujeres y particularmente los servicios de atención en violencia intrafamiliar.

En este sentido, y no sin complicaciones derivadas por la escasez de recursos presupuestarios generados por la crisis de los años 2001 y 2002, la dirección consolidó en ese período la atención de los Centros Integrales de la Mujer, como servicios importantes de atención a las víctimas de violencia de género, incorporando también programas de inclusión social y laboral a mujeres jefas de hogar y con diversas problemáticas asistenciales.

También desconcentró la atención incorporando oficinas en cada uno de los Centros de Gestión y Participación comunal en que se dividió la ciudad a partir de la reforma constitucional de 1996 e inició la aplicación del Plan de Igualdad previsto en la ley 474.

La ciudad fue pionera en los servicios de atención a víctimas de agresiones sexuales, particularmente con los servicios brindados por los hospitales Álvarez, Muñiz y Pirovano, articulados con la Procuración y la Dirección General de la Mujer, instalando y difundiendo el uso de la pastilla del día después frente a situaciones de emergencia.

El avance político de sectores conservadores en el Gobierno de la Ciudad desde el año 2007 se tradujo en el retroceso de las políticas con perspectiva de género en la ciudad. Si bien con una continuidad formal de servicios y programas, observamos una paulatina reformulación de los mismos a través del recorte de personal y de transferencia de recursos y competencias al ámbito del sector privado, tanto a partir de subsidios como por acuerdos de cooperación, e incluso a través de la cesión de espacios y edificios estatales para ser gestionados por organizaciones del tercer sector.

Las estadísticas relativas a la atención de consultas sobre violencia familiar y otras temáticas recibidas por la línea telefónica de la Dirección General dan cuenta del deterioro creciente de estas políticas públicas. La disminución de consultas recibidas documentadas para el período 2004-2010 –que pueden verse en la Dirección de Estadística y Censos de la CABA– tiene que ver con la falta de campañas de difusión de los servicios, con los recortes y traslados de personal que caracterizaron estos últimos años de gestión y con el crecimiento de los programas del ámbito nacional.

A pesar de algunos servicios de reciente creación como el refugio para mujeres víctimas de trata, con un equipo especializado en la temática, o la ampliación a 24 horas de uno de los Centros Integrales de la Mujer, el “Margarita Malharro”, los resultados –

La superación de la brecha de desigualdad laboral y salarial, la eliminación de los estereotipos sexistas y violentos en los medios y en la cultura, el acceso al conjunto de los derechos sexuales y reproductivos, la erradicación de todas las formas de violencia y explotación, siguen siendo desafíos de profunda y alarmante actualidad.

medidos en mujeres albergadas, asesoradas— son escasos.

Un relevamiento que organizamos desde la Comisión de Mujer, Infancia, Adolescencia y Juventud en 2012 dio como resultado la existencia de solamente nueve abogadas patrocinantes para toda la ciudad, contando el CIM de Lugano con una sola profesional para toda la comuna.

Las propias delegadas gremiales han denunciado el vaciamiento y deterioro paulatino del presupuesto y los recursos humanos y materiales de la Dirección General en la gestión de Mauricio Macri desde el año 2008 hasta el presente.

La Dirección General de la Mujer ha perdido competencias en los temas referidos a explotación sexual y la trata de personas, tareas hoy diluidas en varios organismos de gobierno sin eficacia ni agilidad en la detección y prevención.

El Plan de Igualdad establecido por la ley 474 antes mencionada, no cuenta con visibilidad ni metas cuantificables.

Desde el Parlamento de las Mujeres, espacio de participación de las organizaciones especializadas en la temática de género, creado en la Legislatura en el año 2011, se ha propuesto reiteradamente la jerarquización de esta área del Gobierno de la Ciudad así como la ampliación de los recursos y servicios. En particular se ha propuesto la reforma integral de la ley 1.688 de prevención de la violencia intrafamiliar y la aprobación de normas complementarias para garantizar nuevos servicios de atención, sin tener respuestas positivas del bloque oficialista. Se propone con particular insistencia la adopción de medidas para hacer cumplir las normas de parto respetado y eliminar la violencia obstétrica.

Educación sexual para prevenir

En el año 2001 el Consejo de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, organismo especializado en infancia y adolescencia de la ciudad, creado por la ley 114, firmó un convenio con el Ministerio de Educación a fin de desarrollar talleres de diversas temáticas en las escuelas. El programa “Nuestros derechos, nuestras vidas” tuvo entre sus contenidos más solicitados por las escuelas los de “Sexualidad, género y derechos”. Llegando a cubrir las solicitudes de la mitad de las escuelas estatales secundarias porteñas.

Con el cambio de gobierno en el año 2008 los talleres fueron suspendidos. Las tareas desarrolladas hasta la fecha por el Ministerio de Educación son escasas y fragmentadas, quedando libradas a las iniciativas de los proyectos educativos institucionales de cada establecimiento. La ley 2.110 de educación sexual integral de la ciudad, sancionada después de varios años de intensos debates, sigue incumplida.

Aborto legal para no morir

Después de seis largos años de debates infructuosos para el tratamiento parlamentario destinado a aprobar el procedimiento para abortos no punibles en el ámbito hospitalario de la ciudad de Buenos Aires, y con el aval del fallo de la Corte publicado en febrero de 2012, se logra votar en la Legislatura la ley de aborto no punible N° 4.318. Dicha ley fue vetada por el jefe de gobierno de la ciudad, pero encontró en la Justicia un fuerte respaldo en consonancia con la jurisprudencia establecida por la Corte.

El consumo abusivo de sustancias, síntoma de un malestar que crece

Como resultado de los procesos de devastación y crisis antes mencionados se inscribe el aumento masivo de consumo abusivo de sustancias psicoactivas, psicofármacos, del consumo abusivo de alcohol en el conjunto de la sociedad y del consumo de paco en las villas y barrios carenciados.

En la ciudad de Buenos Aires la atención de las adicciones fue trasladándose desde el área de la Salud hacia la esfera del Ministerio de Desarrollo Social. El signo político neoconservador actual se tradujo en la privatización encubierta de la atención de los pacientes, en particular a través de un conjunto de comunidades terapéuticas y clínicas privadas. Incluimos en este balance el incumplimiento de la ley 448 de salud mental, la inexistencia de un plan acorde con la legislación que incorpore entre los ejes prioritarios de atención la temática de las adicciones y la perspectiva de género en la capacitación de todos los efectores de salud mental y de salud en general.

La Dirección General de la Mujer ha perdido competencias en los temas referidos a explotación sexual y la trata de personas, tareas hoy diluidas en varios organismos de gobierno sin eficacia ni agilidad en la detección y prevención.





A modo de conclusión

La importante legislación existente en materia de derechos de las mujeres y de igualdad entre los géneros requiere políticas públicas activas y adecuado presupuesto. En general el retroceso de la ciudad de Buenos Aires en estas materias se confirma en la disminución relativa de los presupuestos y recursos de la Dirección General de la Mujer, la parálisis de los programas y la falta de visibilidad de las políticas específicas. En los últimos años la tarea legislativa y política se ha centrado en reclamar el cumplimiento de la legislación vigente, sin respuestas positivas hasta la fecha.

Desde el Parlamento de las Mujeres de la ciudad de Buenos Aires se elevaron fuertes voces acompañadas por proyectos legislativos valiosos para dar respuesta a cada uno de esos temas. La mayoría de esos proyectos fue rechazada por la bancada oficialista. Su resistencia en aceptar las propuestas de ampliación de los programas de atención de la violencia, y de avanzar con nuevos programas de inclusión y de acceso a derechos ya consagrados tiene que ver con una concepción de corte elitista que vuelve a colocar al Estado en rol subsidiario, retomando las políticas de los '90. Ello agravado por una visión patriarcal que considera a estas temáticas como transgresoras de los patrones familiares tradicionales.

La superación de la brecha de desigualdad laboral y salarial, la eliminación de los estereotipos sexistas y violentos en los medios y en la cultura, el acceso al conjunto de los derechos sexuales y reproductivos, la erradicación de todas las formas de violencia y explotación, siguen siendo desafíos de profunda y alarmante actualidad.

Por todo ello y porque mantenemos firme el objetivo de lograr un futuro próximo de cambios y transformaciones políticas, seguimos proponiendo la jerarquización de la Dirección General de la Mujer a través de la creación de un Ministerio de la Igualdad, con un consejo asesor de amplias atribuciones integrado por las organizaciones del movimiento de mujeres, y un importante presupuesto para el cumplimiento de las metas.

Sin estos recursos, sin la participación activa de las mujeres, no habrá igualdad entre los géneros, no habrá democracia plena.