

ENTRE LOS TRATADOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS. LA EXPLOTACIÓN SEXUAL EN BAHÍA BLANCA EN LOS '90¹

María Valentina Riganti²
valen.riganti@gmail.com

UNIVERSIDAD NACIONAL DEL SUR - ARGENTINA

Fecha de recepción: 16 de septiembre de 2016

Fecha de aceptación: 30 de septiembre de 2016

Resumen

Durante los '90, Argentina buscó insertarse internacionalmente: se consolidaron el alineamiento del país con Estados Unidos, favoreciendo la firma de tratados internacionales para la protección de Derechos Humanos. Algunos de ellos se dirigieron a las mujeres. Las reformas estructurales afirmaron las desigualdades sociales y facilitaron el funcionamiento de mecanismos ilícitos, afectando a los derechos que se decía proteger. En este contexto, las políticas públicas evidenciaron el proyecto hegemónico estatal.

Abstract

In the '90s, Argentina looked for international collaboration: the consolidation of its alignment with the United States, favoured the signature of international agreements for the protection of Human Rights. Some of them were directed to women. The structural reforms affirmed the already existent social inequalities and facilitated the functioning of illicit mechanism, affecting those rights the country was supposed to protect. In this context, the public policies highlighted the real and hegemonic project of the state.

¹ Una versión previa de este artículo fue presentada en la mesa «Narrativas desde América Latina en torno a la soberanía, la identidad y la autonomía. Estados, regiones y actores sociales» de las VI Jornadas de Investigación en Humanidades - Homenaje de Cecilia Borel (Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca, Argentina) el día 30 de noviembre de 2015.

Seguimos la definición de globalización de Manuel Castells, quien sostiene que: «Se constituye a partir de redes de intercambio y flujos de comunicación es a la vez extremadamente incluyente y extremadamente excluyente. Incluyente de todo lo que tiene valor según los códigos dominantes en los flujos y excluyente de todo aquello que, según dichos códigos, no tiene valor o dejar de tenerlo. En la medida en que la globalización se ha desarrollado, esencialmente, como instrumento de articulación de mercados capitalistas, la rentabilidad económica (ya sea mediante ganancia de empresa o acrecentamiento del valor patrimonial, según los casos) se convierte en el criterio fundamental para la inclusión o exclusión en las redes globales. (...) Las redes globales articulan individuos, segmentos de población, países, regiones, ciudades, o barrios, al tiempo que excluyen otros tantos individuos, grupos sociales o territorios. Todos los países y territorios están atravesados por dicha lógica dual, de forma que se crean redes transnacionales de componentes dinámicos de la globalización, al tiempo que se segregan y excluyen segmentos sociales y territorios al interior de cada país, región o ciudad» (2000: 5-6).

² Aspirante al título de grado de «Licenciada en la Historia» en la Universidad Nacional del Sur (UNS), Bahía Blanca, Argentina.

Buscaremos identificar cómo se materializó en Bahía Blanca la protección de los Derechos Humanos de las mujeres en relación a su explotación sexual a partir de la suscripción argentina a los tratados mencionados, basándonos en artículos de La Nueva Provincia, el Plan Estratégico local, expedientes judiciales, entrevistas y dichos tratados.

Palabras claves: explotación sexual, Derechos Humanos, Bahía Blanca, políticas públicas

We intend to identify how the protection of women's Human Rights materialized in Bahía Blanca -in relation to their sexual exploitation- since the signature of the mentioned agreements, basing our investigation in articles appeared in the periodic La Nueva Provincia, the Strategic Local Plan, judicial expedients, interviews and those agreements.

Key words: sexual exploitation, Human Rights, Bahía Blanca, public policies Resumen

En los '90, durante la presidencia del justicialista Carlos Saúl Menem (1989-1999), Argentina reformuló sus estrategias de inserción a nivel internacional en el marco de una creciente globalización³. Así se consolidaron tanto el alineamiento del país con Estados Unidos como la adhesión a las máximas «Derechos Humanos», «democracia», y «libre mercado». Estos tres elementos, a nivel de política internacional, «establecieron las normativas a las cuales debían ajustarse las políticas públicas (...) [y] pasaron a constituir los marcos según los cuales los gobiernos que los hicieron suyos, reformularon sus orientaciones y praxis de política exterior». (Meza, 2002: 74-75).

Con el propósito de favorecer este nuevo alineamiento, Argentina asistió a una serie de reuniones que plantearon la defensa de los Derechos Humanos de distintos sectores de la población, entre los cuales figuraron la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer -Beijing, 1995- y las Conferencias Regionales sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe -Curazao, 1991; Mar del Plata, 1994; Santiago de Chile, 1997-. A los mismos fines, el país firmó en 1996 la «Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia

³ Seguimos la definición de globalización de Manuel Castells, quien sostiene que: «Se constituye a partir de redes de intercambio y flujos de comunicación es a la vez extremadamente incluyente y extremadamente excluyente. Incluyente de todo lo que tiene valor según los códigos dominantes en los flujos y excluyente de todo aquello que, según dichos códigos, no tiene valor o dejar de tenerlo. En la medida en que la globalización se ha desarrollado, esencialmente, como instrumento de articulación de mercados capitalistas, la rentabilidad económica (ya sea mediante ganancia de empresa o acrecentamiento del valor patrimonial, según los casos) se convierte en el criterio fundamental para la inclusión o exclusión en las redes globales. (...) Las redes globales articulan individuos, segmentos de población, países, regiones, ciudades, o barrios, al tiempo que excluyen otros tantos individuos, grupos sociales o territorios. Todos los países y territorios están atravesados por dicha lógica dual, de forma que se crean redes transnacionales de componentes dinámicos de la globalización, al tiempo que se segregan y excluyen segmentos sociales y territorios al interior de cada país, región o ciudad» (2000: 5-6).

contra la Mujer»⁴, destinada a la protección de las mujeres en tanto sector vulnerable, la cual se sumó a la Convención por la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), de 1985⁵.

Sin embargo, en el marco del neoconservadurismo de gobierno de Menem, lo propuesto por estos tratados muchas veces encontró límites en su materialización, lo cual se evidenció en el silenciamiento de éstas problemáticas. El gobierno menemista se insertó en la línea de las respuestas políticas y económicas que se dieron a nivel mundial a partir de la crisis económica de los '70, que implicaron el surgimiento de una nueva fase en la economía-mundo del capitalismo, la globalización. El neoconservadurismo político en Argentina en este período implicó una redefinición de la relación sociedad-Estado y la emergencia de nuevas estrategias de gobierno y formas de dominación (Pedro Cerruti, 2013) y se insertó en un proceso que había iniciado la última dictadura militar en 1976.

En este punto tuvo un rol central el nuevo alineamiento internacional puesto que implicó para la Argentina la implementación de unas reformas que consolidaron las desigualdades entre la población y pauperizaron su situación a través de «la desindustrialización, la informalización y el deterioro de las condiciones laborales» (Svampa, 2005: 159). Las consecuencias fueron el aumento de la inestabilidad laboral y del empleo informal y precario, y particularmente golpeadas por esta situación fueron las mujeres a través del fenómeno de feminización de la pobreza. Esta cuestión se relaciona con un análisis de la pauperización social con perspectiva de género, dado que en una sociedad patriarcal⁶ las relaciones entre hombres y mujeres no son igualitarias, tampoco afectarán de la misma manera las reformas estructurales a cada género. En este sentido, «como las mujeres generalmente acceden al mercado de trabajo bajo condiciones más precarias, ellas y sus grupos familiares pasan aún mayores necesidades» (Weisburd, 2011:198), lo cual las coloca en una situación de mayor vulnerabilidad que a otros sectores. Corresponde en este punto pensar las causas de este fenómeno, es decir, cómo «actúan las 'jerarquías' de género en la producción y reproducción de las situaciones de

⁴ Ratificada por ley nacional 24.632, publicada en el Boletín Oficial del 9 de abril de 1996. Por su parte, el Protocolo Facultativo de esta Convención fue adoptado por la Asamblea de la ONU en octubre de 1999, y ratificado por Argentina 7 años después, en 2006.

Ley nacional 23.179, publicada en el Boletín Oficial del 27 de mayo de 1985.

⁵ La organización patriarcal de la sociedad argentina es uno de los supuestos en los que basa este trabajo, de allí la importancia de mantener en el mismo una lectura que parta desde el género y el feminismo.

⁶ «Según La Casa del Encuentro (...) las zonas que definen los destinos de las mujeres son las rutas comerciales por excelencia. Por ejemplo, la ruta del petróleo en la zona patagónica, la de la soja, la del turismo carretera en Córdoba, los festivales, etcétera, lugares donde se garantiza la masiva presencia de 'clientes', es decir prostituyentes.» (María Eugenia Marengo, 2010:12).

pobreza» (Aguilar, 2011:131), entendiendo éstas en el marco de un proceso social de larga data como es la organización patriarcal de la sociedad.

La feminización de la pobreza pone de relieve la articulación entre patriarcado y capitalismo. Al respecto, Silvia Federici considera que aquellos no son sistemas independientes entre sí ya que «cada fase de la globalización capitalista (...) ha venido acompañada de un retorno a los aspectos más violetos de la acumulación originaria (...) el saqueo a escala global y la degradación de las mujeres son condiciones necesarias para la existencia del capitalismo» (2015: 20-21). Es a partir de lo expresado por Federici que podemos entender cómo esta discusión atraviesa la cuestión central de este artículo. Las imbricaciones entre Derechos Humanos, tratados internacionales, y políticas públicas deben leerse en el contexto de una sociedad globalizada y construida sobre un sistema capitalista y patriarcal, donde la cuestión de los Derechos Humanos se ha transformado en una cruzada de la política internacional cuyos enunciados difícilmente se materializan en políticas públicas concretas. Así, la formulación de las mismas, entendidas como los modos de intervención del Estado sobre determinados sectores, queda librada al contexto económico y político de cada uno y, al mismo tiempo, a las particularidades de cada región en su interior. En este sentido, situándonos en una sociedad capitalista y patriarcal, atravesada por una crisis de reacomodamiento de sus estructuras económicas podemos decir que los derechos de las mujeres se vieron desprotegidos a nivel local, al mismo tiempo que el país se comprometía a su defensa.

En línea con este análisis, es importante señalar que al proceso de pauperización mencionado se agregaron unas características que transformaron la Argentina en un terreno fértil para el armado de una infraestructura que facilitaría la instalación de mecanismos delictivos, como las redes de trata y prostitución. Los factores que favorecieron esta transformación fueron la proliferación de pistas de aterrizaje y fronteras sin radarización (Isla y Demarco, 2013), una serie de políticas migratorias restrictivas (Novick y Oteiza, 2010), y la mencionada pauperización de los sectores populares. En este contexto, la explotación sexual constituyó una problemática que afectó principalmente a mujeres en situación de vulnerabilidad, lo cual se entiende al pensarlas en una sociedad patriarcal y capitalista, donde las mujeres de los sectores populares pertenecieron al ámbito de los desposeídos tanto por su ubicación dentro del sistema de sexo/género como por su condición social.

En este contexto, Bahía Blanca se presentó como un espacio propicio para el establecimiento y desarrollo de redes de explotación sexual, ya que se ubica en las cercanías de dos puertos -Ingeniero White y base naval Puerto Belgrano- donde la prostitución, la trata, y la violencia hacia las mujeres son fenómenos visibles hasta hoy. En relación a la ciudad, en 2013 el informe

«Desaparición en democracia. Informe acerca de la búsqueda de personas entre 1990 y 2013», elaborado por Protex y la ONG ACCT, evidenció que Bahía Blanca es una de las zonas de explotación sexual que en temporada alta alcanza los 400 prostíbulos.

Durante los '90, esta localidad se vio directamente afectada por la dinámica de las reformas neoliberales y la globalización. En este sentido, la crisis social que afectó a la Argentina golpeó también a la ciudad, ubicada entre las de mayor nivel de desempleo del país (Formiga, 1996). Además de encontrarse en una situación que fomentó la vulnerabilidad de los sectores más proclives a ser víctimas de explotación sexual –las mujeres pobres–, Bahía Blanca representó un nodo industrial en la zona, a medio camino entre el sur petrolero y las rutas del litoral atlántico⁷, situación que, ante el impacto globalizador que implicó el aumento de los flujos de bienes y de personas, favoreció su consolidación como núcleo de destino y tránsito en las rutas de la explotación⁸.

A nivel político, el período se corresponde con la intendencia del radical Jaime Linares, y podemos reconocer en él como actores claves a las fuerzas policiales y a los políticos, integrantes de los respectivos gobiernos locales. En este contexto, el Estado tuvo una importancia central porque produjo y reprodujo un orden que consolidó un proyecto hegemónico. Este se expresó en las políticas públicas implementadas, a través de las cuales se delimitaron los campos de acción y se definieron los sujetos sobre los cuales intervenir⁹.

Buscaremos, entonces, identificar cómo se materializó en Bahía Blanca la protección de los Derechos Humanos de las mujeres en relación a su explotación sexual a partir de la suscripción argentina a las instancias internacionales mencionadas, cuyo objetivo fue «salvaguardarlos». Nos

⁷ María Eugenia Marengo (2010) menciona el caso de la ciudad uruguaya de Fray Bentos, el cual es asimilable con el bahiense ya que se evidencia en ambos, a partir de la instalación de un núcleo industrial, la afluencia de mujeres secuestradas o cooptadas.

⁸ Siguiendo a Claudia Anzorena, consideramos que «las políticas públicas establecen un vínculo entre el Estado, la sociedad civil y el mercado. Este vínculo no es neutral, porque implica sujetos/as sociales que sostienen posiciones desiguales y diferentes (...) Las políticas públicas son un medio por el cual se distribuyen recursos económicos y simbólicos. Se trata de un conjunto de acciones deliberadas, que llevan a cabo actores gubernamentales o no gubernamentales, para determinar la forma en que serán asignados los recursos con vistas a satisfacer las necesidades e intereses de la población». En esta articulación, el Estado tiene un rol central porque «establece cuál es el punto de vista válido para decidir quién tiene derecho a qué y quién no, y transmite la ideología dominante (...) Las políticas públicas construyen determinadas identidades colectivas (...) y legitiman ciertas demandas de ciertos colectivos como cuestiones de interés público y no otras» (2013: 38-40).

⁹ Entendemos la explotación sexual como la utilización de las cualidades de una persona, en este caso mujeres, en provecho propio. Así, tanto la trata con fines sexuales como el proxenetismo (la prostitución donde hay un tercero que obtiene parte de las ganancias de la prostituida) son las formas en que la explotación sexual se materializa.

basaremos en artículos de La Nueva Provincia, el Plan Estratégico local, expedientes judiciales, entrevistas y tratados internacionales.

POLÍTICAS E INSTITUCIONES DEDICADAS A LA «CUESTIÓN MUJER» EN EL ÁMBITO MUNICIPAL: SILENCIOS EN TORNO A LA EXPLOTACIÓN SEXUAL

A nivel internacional, en el contexto de las preocupaciones por el lugar que ocuparía «la mujer» en la sociedad del nuevo milenio, éstos sostenían la importancia de generar para aquella una protección integral.

Tanto la Conferencia de Beijing como las Regionales, dieron una definición amplia de violencia, que consideraba a la explotación sexual¹⁰ como una violación a los derechos humanos. En consonancia con estas, la «Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer» planteó que la definición de violencia abarca los ámbitos físico, sexual, psicológico, y que éste término hace referencia tanto al maltrato como al abuso sexual, la tortura, la trata y la prostitución forzada, entre otras, al mismo tiempo que estableció las obligaciones de los estados en sus artículos 7 y 8. En ellos, se indicó que los «Estados Parte» condenarían todas las formas de violencia hacia la mujer y aceptarían adoptar políticas orientadas a prevenirla, sancionarla y erradicarla. Dichos estados se comprometieron a adoptar medidas específicas, «inclusive programas» para «fomentar el conocimiento y la observancia del derecho de la mujer a una vida libre de violencia, y el derecho de la mujer a que se respeten y protejan sus derechos humanos». Por su parte, la CEDAW ya había planteado su intención de incorporarse a la legislación internacional para proteger los derechos humanos de «la mitad femenina», al tiempo que se identificó como «un programa de acción para que los Estados Partes garanticen el goce de derechos». En este contexto, la CEDAW sentó las bases para los demás acuerdos dado que sostuvo, en su artículo 6, que se «tomarán todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer», consideradas estas como parte de un accionar tendiente a proteger sus derechos humanos.

Es en el marco de la legislación precedente y del alineamiento argentino con Estados Unidos, que los organismos internacionales pudieron influir en la creación del Consejo Nacional de la Mujer en 1992. Dichos organismos apelaron «a la organización social para encubrir la tendencia cada vez mayor de trasladar las responsabilidades sociales a la sociedad civil, y de la Nación a las

¹⁰ Esto se plantea en el «Informe los derechos de la mujer en la Constitución Nacional reformada», de 1994. <http://www.cnm.gov.ar/LegNacional/LegislacionNacional.html>.

provincias y municipios» (Anzorena, 2013:103). Dos años después, en 1994, la Reforma Constitucional y la incorporación de la CEDAW al ordenamiento jurídico argentino, fue presentada por el gobierno nacional como un paso esencial para el «reconocimiento de los derechos humanos»¹¹, entendidos estos como igualdad de oportunidades en el campo de la participación política.

En el ámbito provincial, se creó en 1995 el Consejo Provincial de la Mujer, dentro del Consejo de la Familia y Desarrollo Humano, lo cual resulta sugerente del tipo de políticas que esta institución implementó. La principal política pública llevada adelante fue el «Plan Vida», organizado a través de las «manzaneras» y «comadres», que buscó promover la presencia de la mujer en ámbitos sociales y políticos comunitarios y dio prioridad a un modelo familiar tradicional.

En el marco del proceso de descentralización y traslado de obligaciones a la sociedad civil, surgieron en Bahía Blanca una serie de ONGs¹² que establecieron programas independientemente del gobierno municipal¹³, al tiempo que utilizaron los recursos que éste obtenía de los ámbitos nacional y provincial. Este proceso estaba alineado a las propuestas de los organismos internacionales que sugerían «lograr consensos entre gobiernos y sociedades civiles», tarea en la que tenía un lugar central «el aporte de las organizaciones no gubernamentales»¹⁴. Los programas llevados a cabo por las ONGs no estuvieron incluidos en la documentación oficial, aunque los nombres de las mismas sí: muchas de ellas estaban vinculadas al ámbito religioso, como queda postulado en el documento de «Formulación de Programas y Proyectos»¹⁵ donde aparecen mencionadas la Asociación de Iglesias Evangélicas, la Asociación Cristiana de Jóvenes, y Cáritas. Esta última, además, tenía a su cargo la repartición de la mitad de los recursos enviados al municipio desde el Consejo Provincial de la Familia y Desarrollo Humano, los cuales distribuía entre veinticuatro centros de Cáritas Parroquiales de la ciudad (Prediagnóstico,

¹¹ Las nuevas ONGs ya tenían un lugar central en la ordenanza de creación del Consejo Municipal de la Mujer.

¹² Un ejemplo de esto es el programa iniciado por la ONG «El Nido» -luego acompañado por la Municipalidad- que giró en torno a la preocupación por las mujeres como víctimas de violencia.

¹³ Palabras de la Vicepresidenta de Honduras en el marco del reconocimiento a los «avances en la situación de la mujer» en Argentina, expresadas en el «Informe de la Sexta Reunión Regional para la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe» en Mar del Plata (1995: 9).

¹⁴ La Formulación de Programas y Proyectos fue parte del Plan Estratégico de la ciudad, junto con los documentos de Prediagnóstico y Diagnóstico. Todo el Plan fue elaborado por la Dirección de Planificación Estratégica de la Municipalidad de Bahía Blanca y se propuso ser un insumo destinado a las reuniones de trabajo en donde se discutirían cada uno de los programas y proyectos presentados.

¹⁵ El subrayado es mío.

1998: 70). La vinculación directa de estas instituciones con el poder político y la legitimación que éste les brindó son elementos a tener en cuenta en el análisis de las políticas públicas implementadas, puesto que dan cuenta de la perspectiva neoconservadora que estuvo en juego en el ámbito estatal en los '90.

En cuanto a este último espacio, en 1994 se creó en Bahía Blanca el Consejo Municipal de la Mujer (HCD 8238/94), que buscó priorizar «la problemática actual de la Mujer desde los aspectos jurídicos, sociales, políticos, económicos y laborales», en tanto que sus objetivos fueron «1. Propiciar la atención y asesoramiento de todos los temas referentes a la mujer; 2. Promover espacios de encuentros y de discusión permanentes para esclarecer el rol de la mujer en la sociedad actual; 3. Propender a una amplia participación de la mujer bahiense». En el Consejo tendrían participación únicamente mujeres, entre las cuales se contaba a concejalas, consejeras escolares, funcionarias del Ejecutivo, legisladoras bahienses del ámbito nacional y provincial, y representantes de «entidades del tercer sector» vinculadas a los «temas de la mujer». Estas entidades incluían a mujeres pertenecientes a ONGs que estuvieran relacionadas con esta cuestión. La explotación sexual no apareció representada ni mencionada desde ningún punto de vista en el Consejo, que nunca entró en funcionamiento, por lo cual las políticas dirigidas a mujeres se mantuvieron en el área de la Secretaría de Salud.

Bajo la dirección de Virginia Linares (1992-1999), y en coordinación con el Ejecutivo local, se trabajó en políticas públicas detrás de las cuales había una determinada concepción de «mujer», que puso en evidencia la agenda que preocupaba a los actores gubernamentales. Esta quedó evidenciada en la «Formulación de Programas y Proyectos», parte del Plan Estratégico de Bahía Blanca (1998), donde se buscó mostrar una preocupación por «la mujer» principalmente vinculada a su rol doméstico y su trabajo como madre aunque también hizo referencia al «interés (...) [en] el nuevo rol de la mujer en la sociedad actual, en el mundo del trabajo, en su desempeño profesional, empresario y su participación en las distintas organizaciones» (Proyectos, 1998: 30). En consonancia con lo anterior, otro de los documentos, el Plan de Diagnóstico, planteaba que «el Sector Previsional (...) tiende a promover el **fortalecimiento del núcleo familiar**, brindar atención a menores en el horario de trabajo de los padres y realizar diversas tareas comunitarias»¹⁶, destacando el Programa de «Mamás Cuidadoras» (Diagnóstico, 1998: 71).

¹⁶ Las cuales postularon la necesidad de erradicar la explotación sexual -a través de la trata y la prostitución-, por medio de acciones que se refieran a estos temas de manera concreta y directa. Sin embargo, desde la forma (reformas en las legislaciones nacionales, participación de organismos de mujeres a la actividad de los organismos estatales, etc.), los acuerdos internacionales sí fueron acatados.

De acuerdo a lo expuesto, no se registraron en Bahía Blanca políticas que trabajasen sobre el tema de la explotación sexual en el sentido que plantearon tanto la CEDAW como las Conferencias Regionales¹⁷, aunque se mencionan ciertos programas que reconocen la existencia de casos de prostitución. En este sentido, sobre «Mamás Cuidadoras», Virginia Linares¹⁸ explica que funcionó como un núcleo de contención para los hijos de mujeres que debían trabajar –de las cuales algunas eran prostitutas¹⁹- y que articuló con las «manzaneras»:

(...) era una funcionaria a la que le podían llegar [las denuncias] (...) me reunía todas las semanas con las manzaneras, el grupo de las mujeres que sabía lo que pasaba... y estos no eran temas de agenda nuestra (...) De hecho la gran preocupación que teníamos es que muchas veces las mamás salían a prostituirse y los chicos quedaban solitos. Ese era el lugar, **ni siquiera se cuestionaba que la mamá salía** (...) (entrevista a V.L., 4/11/2014).

De la mano de este tipo de políticas, centradas en los niveles de desempleo locales más que en las situaciones de explotación femenina, encontramos otras como la relativa a la prevención del HIV, cuya población destinataria fueron las mujeres prostitutas. A través de esta, la Municipalidad legitimó - con sus intervenciones- a los proxenetas ya que, en vez de cuestionar su actividad, se les pidió asistencia para realizar controles²⁰. Esta política trasladó la responsabilidad de la prostitución, ya que se transformó a las mujeres prostitutas en responsables, ignorándose el rol de proxenetas y clientes en el sistema de explotación femenina. En este sentido, tampoco se realizaron cuestionamientos sobre el origen de las mujeres prostitutas²¹.

En Bahía Blanca, las políticas públicas implementadas contradijeron la propuesta de «Creación de un ámbito de coordinación de los programas dirigidos a la mujer», donde se buscaría desarrollar políticas municipales desde una perspectiva de género (Proyectos, 1998: 30), ya que la definición de género adoptada no cuestionó las relaciones de poder. En realidad, el accionar del gobierno local no demostró preocupación por buscar perspectivas que moviesen a las mujeres de los roles tradicionalmente asignados sino que, por el contrario, los reforzaron al no cuestionar las actividades de los prostituyentes, al desarrollar políticas que las vincularon al rol materno y doméstico, y al vincular la actividad estatal a organismos religiosos.

¹⁷ Entrevista a V.L., 4/11/2014.

¹⁸ Entrevista a V.L., 4/11/2014.

¹⁹ Entrevista a V.L., 4/11/2014.

²⁰ Entrevista a V.L., 4/11/2014.

²¹ «...no poseen su correspondiente libreta sanitaria expedida por el Hospital Municipal Leónidas Lucero de la ciudad de Bahía Blanca, por lo que no observan una disposición legalmente tomada por la autoridad, por razones de justicia, de seguridad pública o de higiene.»

LA EXPLOTACIÓN SEXUAL EN TENSIÓN: SILENCIOS VS CONTRAVENCIONES Y CASOS

Contrariamente a los silencios oficiales en el ámbito de la trata y prostitución de mujeres, al analizar la situación local en el período encontramos tanto las llamadas «contravenciones» -actos contrarios a alguna ley-, vinculadas a la prostitución en la vía pública y la falta de libretas sanitarias, como casos de explotación sexual. Entre las primeras, cabe mencionar dos casos de 1997 donde se planteó, por un lado, que dos mujeres prostituidas en el prostíbulo «El Tiburón» de Ingeniero White quebrantaban la legislación porque no tenían libretas sanitarias²², y por el otro, que una mujer «mediante ademanes y gesticulaciones, ofreciéndose a los casuales transeúntes circulantes por dichas arterias, ocasionando (sic) un escándalo»²³, infringiendo el artículo 68 de la ley 8031²⁴. Tanto en estos casos como en los que expondremos a continuación, se constató en Bahía Blanca lo descrito por la CEDAW (1994: 48): «de acuerdo a la moral sexual vigente la sancionada es la prostituta, nunca el cliente», lo cual se evidencia en las causas que llevan a procesar a las mujeres y en la denominación de los cargos como «facilitación de la prostitución».

En relación al segundo tipo de casos, donde se evidenció la explotación sexual, destacamos dos. El primero data de 1991, cuando un grupo de mujeres prostituidas denunció que dos compañeras habían sido secuestradas por proxenetas que amenazaban con llevarlas a Comodoro Rivadavia; el segundo fue el asesinato de Viviana Aguilera, una mujer prostituida por su pareja – Claudio «Araña» Lapizondo²⁵. Ambos hechos se encuadran en el marco de explotación sexual que definen los acuerdos internacionales nombrados, así como también en ambos, las respuestas que dieron las autoridades políticas fueron escasas. El primero se dio a principios del período, tuvo una bajísima repercusión mediática y no hubo comentarios sobre el tema por parte de las autoridades locales, al mismo tiempo que no incidió en el ámbito de las políticas. Resulta evidente la situación de explotación en el siguiente extracto, tomado de la declaración testimonial de C.N.I., prostituida desde principios de 1991:

²² Debido a la ley de *habeas data* los datos de este expediente no pueden explicitarse. Los dos casos «S.C.M. Infr. Art. 68 ley 8031» y «F.M.M.E. por infracción al art. 78 inc. A de la ley 8031/73 en Bahía Blanca» se encuentran en el Archivo Judicial de la Provincia de Buenos Aires. El subrayado es mío.

²³ El artículo 68 establece que «Será penado con una multa de entre el quince (15) y el cuarenta (40) por ciento del haber mensual del Agente de Seguridad (Agrupamiento Comando) de la Policía de la Provincia de Buenos Aires y arresto de cinco (5) a treinta (30) días, la persona que ejerciere la prostitución, dando ocasión de escándalo o molestando o produjere escándalo en la casa que habitare».

²⁴ El cual fue reconstruido a través de artículos aparecidos en La Nueva Provincia.

²⁵ Debido a la ley de *habeas data* los datos de este expediente no pueden explicitarse. El caso, «AR formula denuncia contra L.C.O, R.J.J, R.J.H por facilitación de la prostitución en grado de tentativa» se encuentra en el Archivo Judicial de la Provincia de Buenos Aires. El subrayado es mío.

(...) la dicente llegó a esta ciudad, procedente de la ciudad de Mar del Plata comenzando a trabajar en el local nocturno «T» (...) desempeñándose como alternadora. Que para iniciar su trabajo en el lugar habló con una persona que se hace llamar 'J.A' (...), mientras que su verdadero nombre es J.J.R, esta persona convino en la paga que iba a obtener por noche trabajada (...) [dado que R no le pagó] quien habla intentó revelarse contra esta actitud, comenzó a experimentar la violencia de R, ya que la castigó, aplicándole golpes en distintas partes del cuerpo y desde ese entonces la obligó a trabajar todos los días (...) no se le abonó dinero alguno, quedándose con dicho dinero R (...) Solamente se le daba de comer y alojamiento. (...) [C.N.I] antes de llegar a esta ciudad no conocía a R quien solamente quería adueñarse de la dicente para hacerla trabajar para su provecho al igual que con A.M. (...) Fue explotada desde su arribo a esta ciudad (...) era permanentemente vigilada (...) Todos los nombrados forman un grupo acostumbrado a realizar este tipo de actos, como también ocasionaron (sic) la muerte de S (...) **Fue obligada a sacar una libreta sanitaria pero no con su verdadero nombre, si no a nombre de N.M.S, la cual resultaría la verdadera mujer de 'J.A' (...) que fue brutalmente golpeada por R, ya que no quería seguir trabajando para él y posteriormente misteriosamente la mujer desapareció (...) 'J.A' obligaba a la dicente y a la nombrada M a consumir droga...**²⁶.

Por su parte, el caso de Viviana Aguilera -1996- estuvo muy presente en los medios de comunicación y en el imaginario del gobierno local, debido a que se vinculó su muerte al accionar policial. Sin embargo, se enfocó como «facilitación de la prostitución» –al igual que el anterior-, término que descargó la responsabilidad de la explotación sobre la mujer y no sobre el proxeneta. La cuestión de la explotación de Aguilera no fue central en las discusiones que se llevaron a cabo en torno al caso así como tampoco se cuestionó la explotación sexual de otras mujeres²⁷.

²⁶ En el periódico LNP, hallamos sólo un artículo dedicado al cargo de «facilitación de la prostitución» presentado contra Lapizondo, titulado «Procesaron a Lapizondo: está acusado en una causa por facilitar la prostitución» donde se plantea que tanto Lapizondo como Pedro Dálbora -acusado de encubrimiento- habían confesado que obligaban a mujeres a ejercer la prostitución (LNP, 12/3/98).

²⁷ Esta cuestión se repite en las devoluciones que hace la CEDAW a la Argentina -Examen de los Segundos y Terceros Informes Periódicos de los Estados Partes-.

CONSIDERACIONES FINALES

A partir del accionar del ámbito municipal, plantearemos algunas reflexiones. En primer lugar, interpretamos los documentos oficiales que hemos analizado en el marco del reacomodamiento del neoconservadurismo social de los '90. En este momento, se concibió como vinculados a los términos «mujer» y «familia», generalmente mediados por «madre». Tal es así, que incluso en los tratados internacionales se planteó que «las mujeres desempeñan una función decisiva en la familia. La familia es el núcleo básico de la sociedad y como tal debe fortalecerse» (Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, 1995:13), al tiempo que en los mismos participaron con «carácter consultivo» representantes del Vaticano.

En cuanto a la situación de las políticas públicas en Bahía Blanca en la década de los '90, ésta estuvo marcada por dos variables. Por un lado, la crisis económica y social que afectó al país; por otro, la descentralización de responsabilidades que implicó la creación y el trabajo conjunto de instituciones locales y ONGs. Entre estas últimas, encontramos muchas vinculadas a la Iglesia Católica, lo cual evidenció el fortalecimiento del neoconservadurismo legitimado por la acción estatal. En consonancia con esto, resulta sugerente analizar cómo la cuestión del «cuidado de la mujer» atravesó las políticas públicas del período. En Bahía Blanca, los temas «de género» fueron abordados sin analizar las relaciones de poder que actuaron en el marco de una sociedad patriarcal y capitalista, la cual estaba viviendo una profunda crisis económica y social. Esto respondió a planteos que concebían el lugar «la mujer» como separado de otros aspectos: así, se compartimentaron las instancias que atravesaban la realidad femenina, contrariamente a lo postulado en los tratados que planteaban la importancia de un enfoque «transversal» de la cuestión de género.

Por otro lado, interesa destacar que los silencios del menemismo sobre la explotación sexual, observados por la ONU, también rigieron en el gobierno local. La falta de implementación de políticas específicas para dichos casos se evidenció en las ausencias del estado municipal, más aún si entendemos que en el período hubo efectivamente casos de este tipo. De forma paralela a esta carencia, se utilizó la figura penal de «facilitación de la prostitución» y de las «contravenciones» para cargar la responsabilidad de la prostitución sobre las mujeres. Esto liberó de responsabilidades al proxeneta y al estado, que actuó como legitimador de una actividad prohibida, condenando la facilitación del hecho y no la explotación sexual. Desde este punto de vista, si era la mujer quien se prostituía y el hombre «facilitaba» la actividad, la acción ilegal quedaba ligada a la mujer-prostituta, descartándose la existencia de la coerción como posibilitadora de la explotación. Esta cuestión fue planteada en varios informes, en los cuales la ONU solicitó a la Argentina reportes sobre ese tema, al tiempo

que planteó en los mismos que «no se constata en la práctica una voluntad dirigida a una represión eficaz del proxenetismo»²⁸. Al mismo tiempo, mientras que en este ámbito no se habló de trata de mujeres, sí se reconoció la existencia de la prostitución y el proxenetismo.

Entendemos las acciones y omisiones llevadas a cabo en el municipio como muestra de que la explotación sexual no era una preocupación central para las políticas públicas. En este sentido, podemos decir que la legislación internacional presuponía para su cumplimiento la existencia de unos derechos considerados básicos, y que en Bahía Blanca ésta fue difícil de aplicar para las mujeres porque, en el contexto descrito, ellas estuvieron asociadas a la dimensión doméstica y la maternidad por ser pilar de la familia y fueron la «variable de ajuste» (Anzorena, 2013). De esta manera, se evidenció el orden de prioridades implícito en la configuración de las políticas municipales, lo cual pudo verse en la distribución de fondos, al mismo tiempo que algunas de las implementadas no estuvieron controladas por el gobierno local y que las instancias «cívico-religiosas» aumentaron su importancia. En este marco, consideramos que la insistencia en la cuestión de la explotación sexual de mujeres en los tratados marca que había conocimiento y preocupación por el tema, pero no respuestas por parte de los gobiernos de todos los niveles.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguilar, P. (2011). «La feminización de la pobreza: conceptualizaciones actuales y potencialidades analíticas» En Revista *Katálisis*, Vol. 14, Nº 1, Florianópolis: Universidad Federal de Santa Catarina, pp. 126-133.
- Archivo Judicial de la Provincia de Buenos Aires (1991). «A.R formula denuncia contra L.C.O, R.J.J, R.J.H por facilitación de la prostitución en grado de tentativa». Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires.
- Archivo Judicial de la Provincia de Buenos Aires (1997). «S.C.M. Infr. Art. 68 ley 8031». Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires.
- Archivo Judicial de la Provincia de Buenos Aires (1997). «F.M.M.E. por infracción al art. 78 inc. A de la ley 8031/73 en Bahía Blanca». Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires.
- Anzorena, C. (2013). *Mujeres en la trama del Estado: una lectura feminista de las políticas públicas*. Mendoza: EDIUNC.
- Bernal-Meza, R. (2002). «Política exterior argentina: de Menem a De La Rúa ¿Hay una nueva política?» En *Sao Paulo em perspectiva*, Vol. I, Nº16, Sao Paulo: Fundação Seade, pp. 74-93.

- Castells, M. (2000). Globalización, Estado y sociedad civil: El nuevo contexto histórico de los derechos humanos. En *Isegoría*. Revista de filosofía moral y política [Revista electrónica], Vol. 0, N°22, pp. 5-18. Disponible en: www.isegoria.revistas.csic.es [2015, 10 de septiembre].
- CEPAL (1995, marzo). «Informe de la Sexta Reunión Regional para la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe», Mar del Plata, Argentina, 25 al 29 de septiembre de 1994. Disponible en: www.cepal.org [2015, 20 de julio]
- Ciriza, A. (coordinadora) (2008). *Intervenciones sobre ciudadanía de mujeres, política y memoria. Perspectivas subalternas*. Buenos Aires: Editorial Feminaria.
- Dirección de Planificación Estratégica de la Municipalidad de Bahía Blanca (1998). *Plan Estratégico de Bahía Blanca*. Bahía Blanca: Municipalidad de Bahía Blanca.
- Federici, S. (2015). *Calibán y la bruja. Mujeres, cuerpo y acumulación primitiva*. Buenos Aires: Tinta limón.
- Formiga, N. (1996). «La globalización y la dinámica de los lugares: el caso de Bahía Blanca en el contexto de integración del MERCOSUR» En *Anales de geografía de la Universidad Complutense*, Vol. XVI, N°16, Madrid: Universidad Complutense, pp.145-160.
- Isla, M.; y Demarco, L. (compiladoras) (2013). *Se trata de nosotras: La trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual*. Buenos Aires: Las Juanas Editoras.
- La Nueva Provincia (1998). «Procesaron a Lapizondo: está acusado en una causa por facilitar la prostitución» En *La Nueva Provincia*, 12 de marzo de 1998.
- Marengo, M. (2010). Mujeres desaparecidas en democracia. En *Questión: Revista especializada en Periodismo y Comunicación* [Revista electrónica], Vol. 1, N°27. Disponible en: <http://perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/question/article/view/1027/933> [2015, 21 de julio]
- Novick, S.; y Oteiza, E. (2010). Política migratoria y Derechos Humanos en un contexto de ajustes y reformas neoliberales. Argentina: 1989-1999 (gobierno de Menem), *International Sociological Association (ISA)*, RC 31 [Publicación electrónica]. Buenos Aires del 2 al 4 de noviembre de 2000. Disponible en: <http://pobmigraingg.sociales.uba.ar/publicaciones/publicaciones> [2015, 15 de agosto]
- Svampa, M. (2005). *La sociedad excluyente*. Buenos Aires: Taurus.
- Weisburd, L. (2011). *Problemas de género en la Argentina del siglo XXI: feminización de la pobreza e inequidad del mercado laboral*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.