

# Derechos Humanos, Género y Medios de comunicación en Argentina: la Ley de Medios analizada desde un enfoque de género.

**Directora: Susana Sanz**

**Subdirectora/ Tutora: Carla Zibecchi**

## AGRADECIMIENTOS

Quiero agradecer en primer lugar a mi directora de tesis Susana Sanz, porque sus clases multifacéticas me dieron la inspiración para desarrollar esta investigación y sus contactos me abrieron las primeras puertas hacia un tema que me apasionó profundamente. Su apoyo constante y palabras de aliento me fueron de guía en los difíciles momentos de definición y desarrollo del tema de tesis.

Agradezco también a Diego López y a Daniel Vázquez, ambos por su paciencia y atención cariñosa.

Quiero agradecer a Carla Zibecchi, por haberme guiado y ayudado, dándome la seguridad de poder terminar a tiempo esta “carrera contra reloj”.

Agradezco a Alejandro Kaufman para haberme hecho sentir que “por fin” pude entender las dinámicas políticas argentinas. Nuestra primera charla me ha recordado porque elegí mudarme a Argentina: para volver a sentir que con la cultura se puede crear valor en la sociedad. Agradezco también a Pedro Salazar Ugarte por haberme regalado su libro y ayudado a individuar el objetivo de esta tesis. Agradezco a Sandra Chaheer por su tiempo y atención, a la Red PAR por la disponibilidad y apoyo, en particular a Marcela Gabioud y Silvina Molina.

Agradezco a todos/as los/las entrevistados/as, que por razones de privacidad no puedo nombrar.

Quiero agradecer a mis compañeros y compañeras de maestría. En particular agradezco a Julia por haberme acompañado todo el año en los momentos de diversión y de estudio loco, compartiendo mate, debates políticos y charlas de amigas; a David por estar siempre presente en skype, pronto a intercambiar palabras de aliento y sugerencias. Agradezco a mis compañeros de investigación, Manuel, Luiz, Tatiana, Itati, Tina y Raquel, por haberme hecho soñar en grande y descubrir de mi misma nuevos talentos que no conocía.

Agradezco a Ricky para acompañarme con amor, sonrisas e ironía, haciéndome sentir feliz pase lo que pase.

*Chiara Boschiero*

Buenos Aires, 12 de noviembre de 2012

*Somos ladrillos de una casa por hacer: esa identidad, memoria colectiva y tarea compartida, viene de la historia y a la historia vuelve sin cesar, trasfigurada por los desafíos y las necesidades de la realidad. Nuestra identidad está en la historia, no en la biología, y la hacen las culturas, no las razas; pero está en la historia.*

*El tiempo presente no repite el pasado: lo contiene.*

*¿Pero de que huellas arrancan nuestros pasos?*

Eduardo Galeano

*La Revolución Humana de una sola persona contribuirá al cambio en el destino de una nación y, además, permitirá un cambio en el destino de toda la humanidad.*

Daisaku Ikeda

## **INTRODUCCIÓN**

Resulta imposible pensar los derechos humanos sin los movimientos sociales, que son y han sido el motor que construye cotidianamente la definición sustantiva de qué derechos tiene un grupo de personas determinado. Como evidencia Celestine Nyamu-Musembi, “las luchas de movimientos sociales específicos en momentos particulares han sido cruciales para que el discurso y la práctica de los derechos humanos vaya más allá del impasse de los debates convencionales, y de forma a las perspectivas orientadas a los actores” (Nyamu-Musembi, 2005:53). En lo que respecta a lo específico de una política pública con enfoque de derechos humanos, Daniel Vázquez y Domitille Delaplace evidencian tres aspectos fundamentales para su buen éxito: la participación de los sujetos, la coordinación entre niveles y órdenes del gobierno, y el acceso a mecanismo de exigibilidad (Vázquez y Delaplace, 2004). Por otra parte, eso implica crear canales de participación para asegurar que los diversos integrantes de la sociedad puedan expresar sus problemas y que éstos sean procesados por el sistema político.

En la Argentina, país caracterizado por periódicas crisis políticas y económicas, los colectivos sociales fueron actores centrales para la promoción de los derechos humanos, creando formas nuevas de expresión de la protesta. Esta formulación de estrategias “contra-hegemónicas” implicó muchas veces salir del espacio del olvido y luchar para un reconocimiento en el espacio público. Las coyunturas de crisis socio-política impulsaron que diferentes sectores de la sociedad civil encontraran un espacio de lucha para mejorar sus condiciones de vida y esbozar un proyecto social alternativo. Entre ellos están los movimientos de mujeres que, sobre todo a partir de la *IV Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Mujer* en Beijing (1995), han evidenciado el rol clave que tienen hoy los medios de comunicación en la creación de imaginarios y mandatos culturales que, en forma de “violencia simbólica”<sup>1</sup>, afectan directamente a las mujeres contribuyendo a perpetuar su rol subordinado en la sociedad. Tales obligaciones específicas en relación a los derechos humanos de las mujeres y los medios de comunicación, fueron asumidas por la República Argentina a través de su adhesión a Tratados y Convenciones Internacionales y Regionales. Pero es en 2009 que entraron a ser parte del marco legislativo nacional, de forma “pionera” para la región: antes con la Ley N°26.485 *de Protección Integral para Prevenir, Sancionar, y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los ámbitos en que Desarrollen sus Relaciones Interpersonales*, y después con la promulgación de la Ley 26.522 *de Servicios de Comunicación Audiovisual* (conocida como *Ley de Medios*).

La presente investigación se centra en la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (Ley N° 26.522, conocida como *Ley de Medios*), en cuanto se considera que se trata de un ejemplo de política pública en la Argentina, con enfoque de derechos humanos y género, resultado positivo de un largo proceso de construcción social y democracia. En ese sentido, la participación comprometida no se consagró sólo en el texto de la ley, sino también en la movilización popular que acompañó a los debates públicos anteriores a la aprobación, entre los cuales estaban las organizaciones feministas que buscaban defender el enfoque de género. Es un hecho que su promulgación el 10 de octubre de 2009, saldó una deuda pendiente con el país desde la finalización de la dictadura en 1983, marcando el pasaje desde un concepto de información como mercancía hacia la información como derecho humano, en el

---

<sup>1</sup> Como analiza Pierre Bourdieu, “la dominación masculina, que convierte a las mujeres en objetos simbólicos, cuyo ser es un ser percibido, tiene el efecto de colocarlas en un estado permanente de inseguridad corporal o, mejor dicho, de dependencia simbólica. Existen fundamentalmente por y para la mirada de los demás, es decir, en cuanto objetos acogedores, atractivos, disponibles” (Bourdieu, 1998:86).

respecto de los estándares fijados por los instrumentos de protección internacional (CELS, 2010). En particular desde un enfoque de género, la *Ley de Medios* apunta a modificar los mecanismos no-formales de exclusión que se entretienen en el lenguaje de los medios, a través la apelación sistemática a costumbres y creencias que determinan las psico-socializaciones de los individuos varones y mujeres en la sociedad. En ese sentido, la aprobación de la *Ley de Medios*, representa un ejemplo significativo de intento de transversalización de género, dado que su texto hace explícita referencia a la *Ley 26.485 de Protección Integral para Prevenir, Sancionar, y Erradicar la Violencia contra las Mujeres* y contempla en su articulado la obligatoriedad de hacer cumplir los contenidos de la misma en lo referido a violencia mediática.

La *Ley de Medios* argentina resulta innovadora en el panorama regional, ya que representa una meta que durante mucho tiempo pareció imposible alcanzar, sobre todo con estos contenidos. Como señala el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), entre 2008 y 2009 “circunstancias muy diversas se conjugaron para que los reclamos de larga data que diferentes sectores de la sociedad civil hicieron visibles y sostuvieron en el tiempo, alcanzaran por primera vez la madurez y el impulso político necesarios para plasmarse en reformas concretas” (CELS, 2010:297).

A la luz de estas consideraciones, la presente investigación se desarrolla partiendo de una serie de preguntas a las cuales intenta dar respuestas con especial énfasis en el punto de vista de los actores. Por lo tanto, ¿Qué contexto socio-político favoreció, o habilitó, la sanción de esta Ley? En relación con los diversos actores que participaron: ¿En qué medida las organizaciones de mujeres pudieron desempeñar un rol activo? ¿Pudieron participar en la formulación de la agenda y de toma de decisión? Con respecto a la letra de la Ley: ¿En qué medida la Ley ha considerado el enfoque de género? ¿Qué puntos de partida significativos ha abierto en relación a las necesidades específicas de los actores? El tema mujer: ¿ha sido incorporado de manera transversal como un enfoque o ha quedado subsumido como un “componente mujer”? ¿Cómo ha sido incorporada la problemática de la discriminación de género? Estos son algunos de los interrogantes que orientan la tesis.

### **Objetivos de la investigación**

A partir de lo señalado, la presente tesis se propone tres objetivos:

1. Describir el marco teórico y normativo internacional en materia de derechos

humanos de las mujeres, y la coyuntura socio-política argentina particular que permitieron o favorecieron la sanción de la *Ley de Medios*.

2. Indagar acerca del proceso de participación de las organizaciones de mujeres, y como se articuló con los otros movimientos de la sociedad civil, tanto en lo que refiere a la formulación de agenda como al proceso de toma de decisión de la *Ley de Medios*.
3. Analizar cómo se desarrolla en el texto de la *Ley de Medios* el tema de la discriminación de la mujer, buscando evidenciar los avances y obstáculos en términos de transversalización de género.

### **Enfoque teórico analítico adoptado y Metodología**

El marco teórico analítico de la presente tesis se nutre de los estudios sobre políticas públicas y en particular de aquellas investigaciones que aplican la perspectiva de género al estudio de las políticas públicas en íntima relación y diálogo con el enfoque de derechos humanos.

De modo que el enfoque adoptado en la presente investigación se basa en el supuesto que las políticas públicas son una construcción sociopolítica (Fernández, 1996), una negociación social resultado de una lucha entre diferentes actores - internos y externos al Estado - portadores de intereses y concepciones distintas sobre un tema, y donde el Estado tiene la última palabra. Los actores externos pueden ser de carácter privado, asociativo –por ejemplo ONG-, que bajo diferentes modalidades de relación con el Estado participan de las acciones de carácter público. Adoptando este enfoque, la presente tesis circunscribe su análisis a las fases de formación de agenda<sup>2</sup> y toma de decisión de la política pública, tomando como modelo el de “redes y comunidades” explicado por Wayne Parsons (2007): la agenda se forma a través de redes y comunidades, a partir de la interacción y los puntos de encuentro entre los distintos actores implicados, tales como los grupos de demanda, grupos de apoyo (proveedores de recursos), grupos administrativos, grupos de proveedores (que

---

<sup>2</sup> Por *formación de una agenda* se entiende el *proceso* social por el cual un conjunto de demandas o cuestiones se tornan problemáticas, convocan la atención de la opinión pública y cómo afecta a la agenda de gobierno, convirtiéndose muy probablemente en asunto público. Esta definición de agenda hace hincapié en la idea de *proceso*. Esto implica considerar la dinámica de su elaboración e implementación. En este proceso lo que está en juego no es sólo la selección de los temas que han de formar parte de la agenda, sino también las definiciones que se han de adoptar (Fernández, 1996).

brindan servicios) y grupos coordinadores. Dicho enfoque coincide con la visión de la comunidad como un conjunto de redes políticas relativamente estructuradas, y aborda los aspectos más relacionales e informales de la formulación de políticas públicas. Con la transformación del rol del Estado, que hoy en día interactúa con múltiples actores en un modelo de gobierno pluralista, las redes se han ampliado considerablemente y se han hecho más complejas. Las configuraciones de las redes y los tipos son diferentes en cada tema y en cada política pública.

Como consecuencia de esta definición, es importante resaltar que las políticas públicas son ante todo “políticas” y no técnicas, por lo que su neutralidad está descartada. Por esto la aplicación o menos del enfoque de derechos humanos, y en particular del enfoque de género, son fundamentales a la hora de garantizar los derechos humanos en un sistema político democrático.

A fin de evidenciar los obstáculos que tiene que enfrentar una política pública con enfoque de género, se señala que el género<sup>3</sup> es una construcción sociocultural y simbólica que se ha basado y sigue basándose sobre la persistencia de una simbología de la subordinación y de un sistema de poderes desiguales entre hombres y mujeres, que ha determinado una distribución discriminatoria de los derechos, limitando su goce real (Jelin, 1997). Este fenómeno se explica por numerosos y complejos factores, uno de ellos reside en que el Estado moderno se ha fundado sobre un modelo androcéntrico, construido a través de una tajante separación entre la esfera pública y la privada y en un orden jerárquico entre hombres y mujeres. Es decir, el mundo masculino ha sido construido como un espacio de iguales, con reglas y roles definidos. En cambio, las mujeres están afuera de este pacto, puestas al margen. En consecuencia, difícilmente una mujer que elige y actúa por propia decisión se puede declarar autónoma, cuando el principio de su acción está condicionado por las expectativas socialmente inscriptas en el estereotipo femenino (Santa Cruz, 1992). Gracias al carácter progresivo del lenguaje de los derechos humanos y su gradual apropiación por parte de la lucha feminista para la igualdad de género, la bandera del “derecho a la igualdad” se ha enriquecido con el concepto del “derecho a la diferencia”. Por eso, en las últimas décadas se han desarrollado instrumentos teóricos analíticos que reconocen las especificidades de la diversidad humana en general y ayudan a promover la igualdad de género en particular, como la *transversalización de género* (o *gender mainstreaming*) aplicado a las políticas públicas. La necesidad de

---

<sup>3</sup>Joan Scott establece una definición de género en dos partes interrelacionadas: por un lado el género es un elemento constitutivo de las relaciones sociales basadas en las diferencias que distinguen los sexos y, por el otro, el género es una forma primaria de relaciones significantes de poder. Las relaciones de género se refieren a relaciones de poder y de autoridad, y no de género como sinónimo de “mujeres” (Scott, 1990).

aplicación de este enfoque específico, nace del cuestionamiento de la supuesta “neutralidad” del Estado en términos de género, respecto a la legislación, la administración de la justicia y las políticas públicas. Como sostiene Catherine MacKinnon, entre otras teóricas feministas, el Estado tiende a adoptar un punto de vista masculino y androcéntrico en la relación entre la ley y la sociedad, entonces cualquier decisión política tome está influenciada por este contenido ideológico, con claras repercusiones sobre la vida de las mujeres. Según el análisis que hace Laura Pautassi, “la idea de programa “neutro” da cuenta de la invisibilidad de la problemática de género dentro de las políticas públicas, puesto que la supuesta neutralidad de estos proyectos no significa que no tengan ninguna incidencia en las relaciones de género, sólo que esta mirada está ausente en la formulación, implementación y evaluación de dichos proyectos” (Pautassi, 2004:64). En consecuencia, el sistema de valores que los decisores adoptan, de manera explícita o implícita, ocupa un lugar central en la definición de las políticas. Además, son determinantes a la hora de conformarse la agenda pública y elaborar las soluciones que se consideran legítimas: la definición de un problema tiene implícita su solución.

Las necesidades públicas no existen en sí mismas, sino se construyen socialmente a partir de la interacción de distintos actores en el ámbito público. Hoy en día, estos obstáculos culturales, son difíciles de identificar por las mayorías, en cuanto están naturalizados e invisibilizados, y son la causa principal de la brecha existente entre la igualdad formal (relativa al reconocimiento jurídico de los derechos) y la igualdad sustantiva (relativa al goce de estos derechos en la realidad) en la vida cotidiana de las mujeres. Por consiguiente, el *género* se vuelve una categoría teórico-analítica imprescindible para comprender la desigualdad no solamente en una determinada construcción de posiciones sociales diferenciales entre hombres y mujeres, sino también en otros niveles de exclusión e inclusión dentro de la sociedad (Ferrajoli, 2010).

La investigación que da lugar a la presente tesis responde a un abordaje cualitativo, y se puede pensar además como de carácter exploratorio, en cuanto a que no existen trabajos previos que vinculen a la problemática de género en el contexto de la ley de medios<sup>4</sup>. De allí que se entrevistaron a algunos de los principales<sup>5</sup> actores de la

---

<sup>4</sup> Se puede hacer referencia al texto publicado en 2011 por la Universidad de Lomas de Zamora – Facultad de Ciencias Sociales, *Ley 26.522. Hacia un nuevo paradigma en comunicación audiovisual*, coordinado por Mariana Baranchuk y Javier Rodríguez Usé. Este texto se integra con: *La Cocina de la Ley*, publicado en 2011 por FARCO – Foro Argentino de Radio Comunitarias, compilado por Néstor Busso y Diego Jaimes; la Revista on line *Mora*,

sociedad civil que participaron de forma organizada en la formulación de la agenda y en la toma de decisión relativa a esta política pública: un/a académico/a, un/a técnico jurídico, un/una representante de la agrupación de las radios comunitarias, un/a funcionario/a del Observatorio de la Discriminación en Radio y Televisión, un/a referente de la Red PAR (Periodistas de Argentina en Red por un periodismo no sexista), un/a periodista experta y activista en tema de género y comunicación. Asimismo, se hizo un relevamiento de datos secundarios, facilitados por las personas entrevistadas y las organizaciones FARCO y Red PAR, y de bibliografía sobre el tema.

### **Plan de la obra**

En función de los objetivos propuestos, la presente tesis sigue la siguiente lógica de exposición.

Con la finalidad de revisar conceptos teóricos analíticos que permitan un análisis más profundo del contexto y del proceso de formación de agenda del caso propuesto (la Ley de Medios) en el primer capítulo se busca evidenciar el potencial político de cambio de las organizaciones de mujeres y las obligaciones del Estado en tema de igualdad de género. Con este fin, se profundiza la relación entre el enfoque de género y el discurso de los derechos humanos, evidenciando el rol fundamental que han tenido los movimientos feministas en el desarrollo de un discurso contra-hegemónico de los derechos humanos “desde abajo”, que ha permitido redefinir el contexto de acción pública de las mujeres y su ciudadanía plena. En el segundo apartado estos conceptos teóricos se insertan en las principales etapas del desarrollo jurídico internacional de los derechos de las mujeres. Desde este panorama general, en el tercer apartado se explica cómo surge la exigencia de valorizar el concepto de la ciudadanía de las mujeres desde la cuestión del género y qué significado tiene. La igualdad de género resulta entonces ser un indicador fundamental de cuán democrático es un sistema político determinado. El cuarto y último apartado se focaliza en el análisis de cómo se construye una política con enfoque de género, en el marco de las políticas públicas con enfoque de derechos humanos. El capítulo se basa en una revisión de la bibliografía de estudios feministas, investigaciones con enfoque

---

set. 2011, vol.17, no.2, Buenos Aires. El mismo es el púnico antecedente sobre el tema propuesto aquí.

<sup>5</sup> No se pudo alcanzar todos los puntos de vista en relación a la Ley de Medios y sus aspectos más controvertidos en los plazos dentro de los cuales se realizó esta tesis. En consecuencia, se contactaron los más representativos desde un punto de vista de militancia para los derechos humanos en general, y para los derechos de las mujeres en particular. Entre los que contestaron, se seleccionaron los que habían desempeñado un rol protagónico.

de género, literatura específica sobre derechos humanos, estudios provenientes de la Ciencia Política sobre ciudadanía, democracia y participación.

El segundo capítulo, representa un marco teórico-legal a nivel nacional dividido en tres apartados. Se comienza examinando el panorama general de los derechos de la mujer en Argentina, en términos de avances y deudas pendientes. Para ello, se realiza una revisión de los principales documentos<sup>6</sup> de referencia, con la finalidad de tener un acercamiento al marco normativo y los antecedentes en materia de derechos humanos y género que sienta precedentes importantes para que años posteriores fuese sancionada la Ley de Medios. La segunda parte del Capítulo II profundiza la relación entre una naturalización difusa de la violencia simbólica contra las mujeres y la falta de un enfoque de género en los medios de comunicación. Los aportes teóricos analíticos parten de Pierre Bourdieu, y también de estudios feministas como las investigaciones de Judith Butler y Rita Segato. El propósito del apartado es revisar categorías teóricas analíticas que permitan el estudio de la violencia simbólica en relación a las principales formas de discriminación hacia las mujeres adoptadas por los medios de comunicación: invisibilización, estereotipización y maltrato.

Finalmente, analizaremos esta temática con respecto a la ley de medios. En el tercer capítulo se analiza la participación y el aporte de la sociedad civil en el proceso de formulación de la Ley. En particular, en el primer apartado, se profundiza el contexto socio-político desde el cual se fue construyendo la necesidad de la Ley y los elementos claves que permitieron la coyuntura de fuerzas que la hizo posible. En la segunda parte del capítulo se profundiza el rol de liderazgo que tuvo la *Red PAR - red de Periodistas de Argentina por una comunicación no sexista* (en adelante, Red PAR), integrante de la *Coalición por un Radiodifusión Democrática* a partir del 2008, en la defensa del enfoque de género en la construcción del texto de la Ley. El tercer capítulo se nutre del aporte de los entrevistados y sus testimonios y datos secundarios sobre el tema (en particular los documentos internos a la Red PAR).

En el cuarto y último capítulo se analiza la Ley de Medios desde un enfoque de derechos humanos y género, evidenciando sus avances y debilidades en particular desde un modelo de política pública con enfoque de género. Con la finalidad de evidenciar las oportunidades que abrió la Ley de Medios para la protección de los

---

<sup>6</sup> Las fuentes principales utilizadas son: el Consejo Nacional de la Mujer, algunos informes sombra de las organizaciones feministas de la sociedad civil y las recomendaciones del Comité de la CEDAW a Argentina.

derechos humanos de las mujeres en Argentina, se da relevancia nuevamente a las opiniones de los actores entrevistados.

Finalmente, se presentan Conclusiones que intentan aproximar respuestas a los interrogantes planteados, al mismo tiempo que señalan vacancias sobre el tema de investigación, así también como nuevas líneas de investigación para seguir avanzando en el conocimiento del tema.

*Chiara Boschiero*

Buenos Aires, 12 de noviembre de 2012

## **CAPÍTULO I**

### **UNA APROXIMACIÓN CONCEPTUAL AL TEMA**

*Con demasiada frecuencia, cuando no adoptamos medidas concretas para llamar la atención sobre los problemas que afectan a las mujeres, lo que pasa es que los hombres y las experiencias de los hombres se convierten en el criterio por el cual se hacen juicios.*

Cheryl de la Rey, 2006

En este capítulo vamos a profundizar la relación entre el enfoque de Género y el discurso de los derechos humanos, evidenciando el rol fundamental que han tenido los movimientos feministas en el desarrollo de un discurso contra-hegemónico de los derechos humanos “desde abajo”<sup>7</sup>, y que ha servido para redefinir el contexto de acción pública de las mujeres y su ciudadanía plena.

El concepto de *género* se refiere a la construcción social y cultural que se organiza a partir de la diferencia sexual. Supone dimensiones que abarcan tanto la esfera individual, como la esfera social. Gracias a los avances de los estudios feministas, el *género* hoy representa una categoría analítica imprescindible para comprender la desigualdad hasta en campos disciplinares que erróneamente hasta la fecha se habían considerado neutrales, como la filosofía, la ciencia política, la democracia y las políticas públicas. La categoría de *género* se ha vuelto un paradigma de análisis, por ser la desigualdad de las mujeres un caso especial entre todas las discriminaciones sociales. En efecto, a diferencia de otros casos, no constituyen una clase social, ni un grupo específico, no son una comunidad, ni una minoría social o racial, sino que su presencia atraviesa todos los grupos y pueblos. Por esta razón, acabar con las condiciones que han permitido su desigualdad social y política representa una de las mayores revoluciones emancipadoras de la contemporaneidad. El principio de igualdad para las mujeres pasó a ser parte de las agendas de derechos humanos, de las obligaciones de los Estados, de las políticas públicas, de las legislaciones, sin embargo la igualdad real no ha sido alcanzada todavía. La desigualdad se profundiza cuando el género se cruza con otras características como la raza o etnia, clase social, etc. Es necesario entonces mejorar los mecanismos nacionales de aplicación de las normas, sensibilizar las autoridades en el marco de un fortalecimiento general de la legislación en favor de los derechos humanos y sobre todo, apoyar la transversalización gubernamental de una perspectiva de igualdad de género en todas las áreas de la política gubernamental.

El primer eslogan de los movimientos feministas, “*lo personal es político*”, evidencia cómo la división público-privado en la organización de la sociedad actuó históricamente como eficaz principio de exclusión, impactando claramente sobre las mujeres, en tanto quedaron relegadas al ámbito doméstico-privado. Poco a poco, las demandas privadas de las mujeres se convirtieron en demandas públicas y políticas

---

<sup>7</sup> Se hace referencia a una “perspectiva de los derechos humanos orientada a los actores”, que se basa en el reconocimiento de que los derechos se van conformando a través de las luchas mismas. Para profundizar ver los autores: Celestine Nyamu-Musembi, Boaventura de Sousa Santos, Luigi Ferrajoli e Daniel Vázquez.

de ejercicio democrático de la ciudadanía. En el primer apartado, tomamos esta declaración feminista como punto de partida para recorrer los principales avances conceptuales que han llevado a desarrollar el concepto de género, como aquella categoría analítica utilizada para cuestionar los valores patriarcales y sexistas establecidos en la sociedad. Desde un enfoque centrado en los problemas de las mujeres, se ha puesto así la atención en un sistema más amplio de relaciones desiguales, cuya afirmación cotidiana afecta también a otros grupos humanos, a la vez que se construyen identidades y relaciones marcadas por asimetrías simbólicas y materiales.

En el segundo apartado estos conceptos teóricos se insertan en las principales etapas del desarrollo jurídico internacional de los derechos de las mujeres. Gracias al uso contra-hegemónico de parámetros normativos aceptados, como la democracia representativa, el derecho, los derechos humanos, y el constitucionalismo, los movimientos sociales de mujeres han podido empujar el desarrollo de la especificidad jurídica de los derechos humanos de las mujeres, sus garantías y sus estrategias de aplicación a nivel local (De Sousa Santos, 2010).

Desde este panorama general, en el tercer apartado se explica cómo surge la exigencia de valorizar el concepto de la ciudadanía de las mujeres desde la cuestión del género. Se reflexiona sobre cómo los logros jurídicos antes analizados (en termino de derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales) constituyen las bases para una “ciudadanía inclusiva de alta intensidad”, principio constitutivo fundamental de una democracia (O’ Donnell, 2001). La igualdad de género resulta entonces ser un indicador fundamental de cuánto democrático es un sistema político. El punto central es que la ciudadanía no se reduce solamente al reconocimiento de los derechos, sino tiene que ver con la realización práctica de tales derechos, con el desarrollo efectivo de las oportunidades de vida que los mismos tienen normativamente. No se trata solo de incorporar Tratados internacionales a las Constituciones, sino es esencial asegurar el goce efectivo de los derechos a través de políticas públicas.

El cuarto y último apartado se focaliza en el análisis de cómo se construye una política con enfoque de género, en el marco de las políticas públicas con enfoque de derechos humanos.

## I.I EL ROL DE LAS MUJERES EN LA COSTRUCCIÓN CONTRA-HEGEMONICA DE LOS DERECHOS HUMANOS.

### I.I.I El movimiento de mujeres y el feminismo: “lo personal es político”.

La subordinación que afecta a todas o casi todas las mujeres es una cuestión antigua y arraigada de poder, que no se ubica exclusivamente en el Estado y en los aparatos burocráticos. Se trata de un poder múltiple, localizado en muy diferentes espacios sociales, que puede incluso disfrazarse de “afecto”<sup>8</sup>. Frente a la tradicional división entre público y privado, que relegaba a las mujeres al ámbito doméstico desvalorizando este espacio, en los años '70 los movimientos feministas reivindicaron los derechos de las mujeres empezando por la consigna “lo personal es político” (Femenías, 2010). Este fue el eslogan emblemático de diversos movimientos de liberación de las mujeres, en particular de los identificados como pertenecientes a la denominada “segunda ola”<sup>9</sup> feminista. El feminismo no es un movimiento homogéneo pero, como lo define Monique Remy, se puede considerar feminista toda palabra, todo escrito, o todo movimiento que denuncia la sujeción de las mujeres, a la vez que subraya su injusticia, con la convicción de la posibilidad de modificar la situación y la voluntad compartida de superar la estructura de dominación que afecta la diferencia entre los sexos (Remy, 1990).

La afirmación feminista “*lo personal es político*”, en primer lugar, se refiere a una concepción nueva de la política, más allá del ámbito de los partidos y de la gestión de las instituciones. Kate Millett, en su obra *Política Sexual* (1969) define la política como el conjunto de estrategias destinadas a mantener un sistema de dominación. Con esta

---

<sup>8</sup> Como sostienen diferentes investigaciones feministas, el amor romántico, tanto por su conceptualización como por la educación y experiencias amorosas que promueve (proporciona la cohesión social vinculando el amor con el matrimonio, domestica la sexualidad dentro de un sistema de heterosexualidad obligatoria, etc.), es parte intrínseca de la subordinación social de las mujeres, por lo que su análisis contribuye a evidenciar los mecanismos de dicha subordinación y, más en general, el funcionamiento del sistema de género y su posible transformación (Butler, 1993; Jónasdóttir, 1993).

<sup>9</sup> Desde el Feminismo teórico, con el fin de clasificar los movimientos feministas que han ido surgiendo históricamente, se ha hecho referencia a “olas” feministas. La primera ola, correspondería a los movimientos de finales del siglo XIX y principios del XX, que tenían como objetivo principal lograr la igualdad de derechos para las mujeres, especialmente el derecho de sufragio. La segunda ola se refiere al resurgimiento del feminismo a partir de los años 60, que plantea nuevos temas de debate, nuevos valores sociales y una nueva forma de autopercepción de las mujeres. En particular, se llamaba la atención sobre dos puntos: los problemas de las mujeres en el ámbito privado y el análisis de las causas de la opresión, en el que el concepto de Patriarcado desempeñaría un papel fundamental (Dorlin, 2008).

conceptualización se consolida una línea de análisis, ya iniciada en el siglo XIX, que identifica como centros de dominación patriarcal esferas de la vida, como la familia y la sexualidad, que hasta entonces se consideraban privadas. En segundo lugar *lo personal es político* incluye un componente movilizador hacia la acción contra-hegemónica, mostrando la estrecha vinculación entre el análisis teórico y la práctica que caracteriza al feminismo. La estrategia de lucha requiere un *nosotras* capaz de movilizar a las mujeres como agente colectivo que define su situación, la traslada a la discusión pública y racional, y establece los cambios y objetivos necesarios para su solución. Desde este momento, surge una producción intelectual pluridisciplinaria, una reflexión crítica, que se siguió desarrollando e institucionalizando hasta hoy, generando cambios significativos en la sociedad sobre todo a partir de la apropiación por parte de las mujeres del discurso de los derechos humanos. El feminismo, como perspectiva teórico-analítica y como conjunto de movimientos sociales, ha iluminado y ampliado nuestra concepción del modo por el que un sistema de poder se mantiene y se reproduce, y ha desarrollado múltiples estrategias y métodos de lucha en todas las áreas y niveles sociales.

En los años sesenta, conseguido el voto femenino, en la mayoría de los países desarrollados, no se pudo garantizar la presencia y autonomía de las mujeres en muchas áreas de decisión. La democracia formal<sup>10</sup> como derecho a elegir a sus representantes no favorecía la libertad efectiva de las mujeres, ni tampoco suponía la posibilidad de acceder en igualdad de condiciones a los mismos bienes o recursos públicos y privados de los hombres. El derecho al voto, si bien fue un derecho fundamental, no igualaba a las mujeres, las siguió subordinando en la medida en que no las convertía por sí en sujetos de decisión con capacidad de cambiar sus condiciones de vida reales, su día a día, y no eliminaba la discriminación que venían sufriendo en el plano físico, legal y simbólico. Este fenómeno, todavía vigente, se explica a partir del hecho que el Estado moderno se ha fundado en una tajante separación entre la esfera pública y la privada y en un orden jerárquico entre hombres y mujeres y que aún sigue vigente. Así, el poder político se ejerce entre “iguales”, presuponiendo una negociación de intereses y conflictos y el reconocimiento recíproco. Al contrario, el poder privado, familiar, es ejercido entre “no-iguales”,

---

<sup>10</sup> La democracia formal se refiere al respecto de los medios y los procedimientos democráticos, con independencia de los fines. Al contrario, la democracia sustantiva pone al centro los fines, en particular la igualdad no solo política sino también la igualdad social, la igualdad de oportunidades en el acceso a la alimentación, a la vivienda, a la salud, a la educación y a todo aquello que implique condiciones dignas e igualitarias de existencia para todos los ciudadanos (O'Donnell, 2001).

sustentado por la creencia en un orden jerárquico de poder decisorio. Detrás de la noción de ciudadanía hay un proceso de negociación, que refleja las luchas en el proceso de definir cuáles son los problemas sociales comunes y como serán abordados (Jelin, 1997). Pero tiende a prevalecer la lógica de dominación que “constituye el dialogo con el/la otro/a por el discurso sobre el/la otro/a, convirtiéndolo en un objeto del que se habla al mismo tiempo que se le niega la palabra propia” (Femenías, 2010: 209).

El mundo masculino ha sido construido como un espacio de iguales, con reglas y roles definidos. Las mujeres están afuera de este pacto, puestas al margen. Difícilmente una mujer que elije y actúe por propia decisión se puede declarar autónoma, cuando el principio de su acción está condicionado por las expectativas socialmente inscriptas en el estereotipo femenino (Santa Cruz, 1992). En consecuencia, los movimientos feministas evidenciaron que para las mujeres los obstáculos no son individuales o familiares, sino políticos, que su avance en la igualdad requiere poder político real, poder y legitimación para cambiar de forma efectiva sus condiciones de discriminación estructural. La persistencia de una simbología de la subordinación y de un sistema de poderes desiguales entre hombres y mujeres, ha determinado una distribución discriminatoria de los derechos, que ha limitado su goce real (Jelin, 1997).

Los estudios feministas, con sus diferencias internas, ha designado todo un trabajo histórico y multidisciplinario de cuestionamiento de los que hasta entonces se mantenía fuera de lo político: la división sexual del trabajo, la personalidad, la organización familiar, las tareas domésticas, la sexualidad, y el cuerpo. Así, estas investigaciones, permitieron captar la historicidad de la “diferencia sexual” y las prerrogativas sociales y culturales que se desprenden de ello: la normatividad de la heterosexualidad productiva, como la de su forma jurídica moderna representada por la familia patriarcal, la naturalización de los dispositivos de división sexual del trabajo, la socialización jerarquizada de los cuerpos. El trabajo de politización del espacio privado se crea a partir de una forma de conocimiento de uno mismo como una problemática, común a numerosos movimientos sociales, que resignifica la vivencia individual de las mujeres como una vivencia colectivamente compartida, permitiendo la posibilidad de la rebelión y transformación sea a nivel individual que colectivo: ser mujer se vuelve una identidad política (Irigaray, 1977).

### **I.I.II El valor del Enfoque de Género en el discurso de los Derechos Humanos.**

A partir de estas premisas, en los años setenta se introduce el concepto de *género* en

la teoría feminista<sup>11</sup>. Tomando de referencia a Judith Butler, en uno de sus libros más conocidos, *Gender Trouble*, la autora plantea que el género no es un atributo del sujeto que preexista a su inscripción social, sino que el género es un efecto performativo, o sea el efecto de la reiteración de una conducta normativa socialmente regulada. “Masculino” y “Femenino” no son rasgos inherentes a la biología de los individuos, sino el resultado de una construcción social que impone a los seres humanos formas y conductas que les convierten en individuos socialmente inteligibles (Butler, 1990). Después unos años, en *Bodies that matter*, precisa que el discurso y la materialidad de los cuerpos son indisociables (Butler, 1993). En otras palabras, los discursos no sólo son el medio que nos permite comprender qué son los cuerpos materiales, sino que es el medio a través de cual estos cuerpos se articulan y significan.

En definitiva, el género es una de las maneras que tiene de inscribirse en nosotros el orden social dominante. Como bien sintetiza Laura Pautassi:

el concepto de *género* se refiere a la construcción social desigual basada en la existencia de jerarquías entre ambos sexos y las consiguientes relaciones de poder asimétricas que se generan a partir de allí. Esta última diferenciación no es solo conceptual sino que tiene efectos políticos, sociales y culturales. Es decir, el género refiere a todos aquellos atributos y roles sociales cambiantes (el sexo por el contrario es estático) que una sociedad asigna a lo femenino y a lo masculino (Pautassi, 1999: 15).

Es importante evidenciar que esta categoría no es un sinónimo de “mujeres”. Al contrario, se trata de una categoría relacional que se refiere tanto a las mujeres como a los varones, definiéndose como un campo primario de articulación del poder. El poder es un mecanismo que construye discursos, relaciones y que produce nuevas realidades sociales y subjetividades. El tema central es la posibilidad desigual de ser considerados como autoridad, que genera relaciones jerárquicas de subordinación

---

<sup>11</sup> La socióloga británica Ann Oakley, en el libro *Sexo, género y sociedad* (1972), “introduce el término género en el discurso de la ciencia social, distinguiendo el sexo como un término biológico y el género como un término psicológico y cultural; allí señala que ser masculino o femenino es algo bastante independiente del sexo biológico” (Di Marco, Faur, Méndez, 2005:54). Luego Judith Butler crítica la distinción entre sexo y género como dos categorías dicotómicas, considerando la identidad de género como una cuestión más compleja, resultado de la relación entre sexo, género, práctica sexual y deseo. Muchas son las investigaciones y las teorías que surgen de la adopción del concepto de género. Para profundizar ver el texto de María Luis Femenías.

basadas en modelos culturales que opacan las diferencias que los sujetos, tantos varones que mujeres, pueden tener entre sí (Scott, 1990). Esta simplificación tiene como consecuencia la no consideración del hecho que, dentro de un contexto general de dominación masculina y subordinación femenina, se inscriben otras formas de dominación entre mujeres y hombres según diferentes sectores sociales, edades, grupos étnicos y nacionalidades. Los discursos son de contenido político no únicamente cuando se refieren al Estado, los partidos o el gobierno, sino además cuando sitúan al individuo o a una colectividad frente a otras identidades y definen su posición en un mapa imaginario en términos de relaciones de simetría/ subordinación, exclusión/ inclusión o cooperación/ antagonismo: “El *género* solo es uno de los discursos que moldea la subjetividad humana, [...] sin embargo la diferencia de género constituye el aspecto fundante de la subjetividad: todos los seres humanos son ‘genéricos’ y no existe un sujeto neutral desde esta perspectiva” (Di Marco, Faur, Méndez, 2005: 58).

El género es una forma de desigualdad social central que, si bien tiene una dinámica propia, está articulada con otras formas de desigualdad y jerarquización social. Por eso el *género* representa una categoría analítica imprescindible para comprender la desigualdad no solamente en una determinada construcción de posiciones sociales diferenciales entre hombres y mujeres, sino también en otros niveles de exclusión e inclusión de una sociedad, transformándose en un paradigma de la democracia.

Históricamente, también el discurso de los derechos humanos tuvo un claro sesgo androcéntrico, basándose en las experiencias y necesidades de los hombres (adultos, blancos, heterosexuales...), y dejando fuera las realidades y necesidades específicas de las mujeres y de otros grupos y colectivos. Como señala Luigi Ferrajoli (2010), las primeras conceptualizaciones sobre igualdad llevaban el sesgo de quienes proclamaban y detentaban el poder; por lo cual se hacía referencia solamente a aquellas cuestiones que los perjudicaban en modo directo a ellos mismos. En ese entonces, el principio de igualdad podía ser reclamado solo por el hombre, propietario y blanco.

“Siempre sin embargo, el principio ha sido tomado después por quienes resultaban discriminados, para usarlo en su sentido contrario, mediante un re-pensar su significado, contra quien lo había pensado solo para usarlo a su favor. [...] No olvidemos el papel performativo del derecho y el nexo que él determina entre desigualdad en los derechos y racismo: así como la paridad en los derechos genera el sentido de la igualdad, y con ello el respeto del otro como igual; asimismo, la desigualdad en los derechos genera la

imagen del otro como desigual, o sea como inferior antropológicamente en cuanto inferior jurídicamente. De nueva cuenta, como siempre, por eso, de la lucha de los excluidos depende la consolidación de la igualdad y de la democracia.” (Ferrajoli, 2010: 24)

En definitiva, el punto de vista de quien sufre y critica las desiguales existentes, confiere a los derechos humanos un carácter perennemente revolucionario, gracias a las luchas que su idea ha orientado y las nuevas subjetividades que ha promovido. En este sentido, las luchas de las mujeres contra la discriminación ha sido ejemplar: su punto de vista ha producido, “poniendo en duda y cuestionando el valor y el significado de la igualdad, la que quizá ha sido la más relevante revolución social de los últimos decenios” (Ferrajoli, 2010:25).

La lucha política y el trabajo contra-hegemónico constante de las organizaciones de las mujeres, las ha convertido en protagonistas sociales que son promotoras de una visión del mundo que resulta innovadora. Los problemas de la mujer no tienen una causa única, están relacionados e inmersos en una pluralidad de cuestiones que son necesarias de resolver. Por esta razón, politizando su experiencia individual, los movimientos de mujeres han hecho surgir a nivel más general un pensamiento crítico sobre la invisibilización, el encubrimiento o el acondicionamiento de las conflictividades y la resistencia por y en saberes hegemónicos, que ha favorecido también a otros grupos tradicionalmente subordinados.

La universalidad de los derechos humanos se construye de la mano de la idea de la igualdad como principio de organización de la sociedad política. La innovación contra-hegemónica fue pensar la universalidad desde la especificidad de los contextos locales, y defendiendo la inclusión. Se toma a la realidad como punto de partida, dejando a la ideología en un segundo lugar. Gracias a la característica progresiva del lenguaje de los derechos humanos y su gradual apropiación por parte de la lucha feminista para la igualdad de género, la bandera del “derecho a la igualdad” se ha enriquecido con el concepto del “derecho a la diferencia”. Como señala Evangelina García Prince, “la diferencia y la diversidad ya estaban en el sistema normativo de la sociedad, pero no con el sentido que ahora se le otorga de en relación con igualdad como principio normativo superior”(García Prince, 2008:10). Esta consideración puede ser complementada con lo planteado por Ferrajoli (2010) y su análisis de las desigualdades, las cuales se presentan a partir de la diversidad de condiciones económicas y materiales, lo que da lugar a su vez a diversidades de poder y

oportunidad. Las discriminaciones y las desigualdades son generadas por las brechas, de las que la política y la ciencia jurídica deben hacerse cargo, buscando entre la normatividad vigente los principios de igualdad. Este modelo avanzado y democrático de la igualdad, como lo formula Luigi Ferrajoli, tiene que ver la equivalencia jurídica de las diferencias: todos somos iguales, en el sentido que tenemos igual valor y dignidad, y por eso tenemos el derecho a igualdad de poder y oportunidades, a una voz autónoma y a un espacio público donde ejercerla. El principio de igualdad puede ser violado en cuanto norma, y por eso requiere la aplicación de garantías específicas a la realidad (Ferrajoli, 2010). Si al principio el discurso de los derechos humanos era un medio para poner límites al poder abusivo del Estado (pensamos en las dictaduras militares), hoy tiene el rol también de ser un programa para guiar y orientar las políticas públicas de los Estados y contribuir al fortalecimiento de las instituciones democráticas. El objetivo es compensar las desigualdades a través de una acción conjunta de Estado y sociedad civil, que favorezca los mecanismos de solidaridad y tolerancia entre clases sociales e identidades distintas.

Los derechos humanos se han convertido, en muchos casos, en un diálogo competitivo entre diferentes culturas sobre los principios de la dignidad humana. A partir de una práctica de “localismo globalizado”<sup>12</sup> se han convertido en un “proyecto cosmopolita”, tal como señala Boaventura De Sousa Santos cuando enfatiza sobre “la solidaridad transfronteriza entre grupos que son explotados, oprimidos o excluidos por la globalización hegemónica” y que se organizan en defensa de intereses que perciben como comunes (De Sousa Santos, 2002: 68). Al ampliarse el espacio político de la ciudadanía surgen nuevos actores en la sociedad civil. En el marco de las nuevas prácticas de movilización social global, se inscriben las actividades llevadas a cabo por movimientos feministas, y también por movimientos ecologistas, pacifistas, de desocupados, de defensa de derechos humanos, por la recuperación de la memoria histórica, minorías étnicas y sexuales, movimientos artísticos y científicos con valores solidarios, entre otros. Lo que distingue estos movimientos de emancipación de otros conjuntos de luchas, es que están mancomunados por un fuerte afán democratizador. A través del instrumento de los derechos humanos enfrentan una cuestión de largo plazo, que empieza por la justicia, la educación, la pedagogía social, la construcción de condiciones gracias a las cuales los individuos, que están en teoría convencidos de lo que hay que hacer, pero en la práctica no lo hacen, allanen el abismo entre el enunciado del derecho y la realidad.

---

<sup>12</sup> El localismo globalizado consiste “en el proceso por el cual un fenómeno local dado es exitosamente globalizado” (De Sousa Santos, 2002:64).

En este sentido, denunciando el carácter patriarcal de la tradición de los derechos humanos e impulsando la justicia de género, el movimiento feminista se ha puesto al frente de la lucha por la reforma “desde abajo”<sup>13</sup> del régimen internacional de derechos humanos en una dirección multicultural y cosmopolita, que va incorporando concepciones alternativas siempre más específicas de “igualdad” y “ciudadanía”, empujando su aplicación a nivel local. Esto es posible porque el mundo del derecho es un mundo de signos que cambia todo el tiempo, al cambiar la cultura y los actores sociales. Revisando la legitimidad de las autoridades naturalizadas, desmitificándolas a través de las preguntas acerca de las razones de las reglas, los movimientos de mujeres están construyendo otra autoridad<sup>14</sup>.

Para hablar de igualdad sustantiva, entonces, hay que construir *autonomía*, no solo política, sino social, económica y cultural. En segundo lugar, hay que garantizar *autoridad*, entendida como capacidad de ejercer poder. En tercer lugar, tiene que haber posibilidad de “*equifonia*”, o sea la posibilidad de expresar una voz que sea escuchada y reconocida como portadora de credibilidad. El cuarto aspecto de la igualdad tiene que ser la equivalencia, en el sentido tener el mismo valor reconocido (Torres García, 2011). Para que esto sea posible, el objetivo es sustituir las relaciones de subordinación por relaciones de reciprocidad y mutuo reconocimiento, que conllevan a la igualdad. El género se constituye entonces como un punto de partida de nuevas prácticas y significados de la igualdad, como una herramienta de reposicionamiento de los individuos en la sociedad a partir de la revalorización de las diferencias. Para las mujeres, como sintetiza Isabel Santa Cruz:

“la condición de posibilidad de la igualdad tal como la hemos delineado es que las mujeres sean, como los varones, sujetos, no en un sentido ontológico sino como quienes pueden aparecer por la palabra y por la acción en el mundo público y privado, volverse

---

<sup>13</sup> Celestine Nyamu-Musembi habla de “las perspectivas orientadas a los actores”, cuando los derechos son re-examinado desde la perspectiva de las luchas. Este tipo de análisis de los derechos humanos permite que “se cuestionen las categorías conceptuales establecidas y se amplíe la gama de reclamos que se validan como derechos. [...] Cambiar los términos de las interpretaciones institucionalizadas de los derechos y darle cuerpo con el propio contexto tiene un poder transformador, que desafía las desigualdades del poder. Si se desplazan los parámetros del discurso, se expanden las posibilidades de la acción” (Nyamu-Musembi, 2005: 36).

<sup>14</sup> Teniendo en cuenta los conceptos de la teoría del poder de Michel Foucault, “el discurso es un conjunto de estrategias que forman parte de las prácticas sociales, las cuales pueden ser instrumento y efecto del poder, pero también punto de resistencia y de partida para una estrategia opuesta. El discurso transporta y produce poder, lo fuerza, pero también lo mina, lo expone, lo torna frágil y permite detenerlo” (Foucault, 1983:123).

actores, actrices del mundo común, actores que no puedan ser nunca confundidos con autores” (Santa Cruz, 1992:148).

En conclusión, evidenciando el carácter multidimensional de la igualdad, las mujeres han convertido el discurso de los derechos humanos en un diálogo acerca de la dignidad humana en el marco de las diferentes culturas. Partiendo del presupuesto que la comprensión del mundo es mucho más amplia de la que nos da el pensamiento occidental, blanco y masculino, las mujeres han construido un pensamiento alternativo de alternativas políticas. Ahora hace falta ponerlo en práctica.

## **I.II PRINCIPALES HITOS DEL RECONOCIMIENTO PROGRESIVO DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES: DE LA UNIVERSALIDAD A LA ESPECIFICIDAD.**

Con el reconocimiento de los derechos humanos como derechos naturales, se empieza a cuestionar la idea de una comunidad política jerárquica y comienza a construirse la sociedad política centrada en los individuos. El proceso político que se activa es el pasaje del súbdito al ciudadano (Serrano y Vázquez, 2012). Los derechos humanos son reconocidos como inherentes a todas las personas por su sola condición de serlo, sin distinción de edad, sexo, nacionalidad, etnia, raza o clase social.

A pesar de esta vocación universal, las reglas del ordenamiento social han sido otras y han respondido prevalentemente a patrones socioculturales que han determinado “la aplicación de los derechos humanos en clave masculina. Los derechos de la mujer fueron pensados como un particular del universal masculino y bajo una concepción de las mujeres como minoría” (Torres García, 2011:46). Esta cultura de la exclusión, como fue expuesto en los apartados anteriores, permitía dos regímenes simultáneos: lo público, guiado por principios de igualdad y libertad, y lo privado, donde dominaban los principios de autoridad y jerarquía. Para que pudiera desarrollarse el concepto de *igualdad sustantiva* dentro del sistema de derechos humanos, el feminismo tuvo que desarrollar teorías, metodologías y prácticas que pusieran las vidas de las mujeres en primer plano y que borrarán la distinción artificial entre la esfera pública y la privada. El reconocimiento formal de los derechos humanos ha inspirado entonces las luchas de quienes resultaban discriminados, ha promovido nuevas subjetividades colectivas

como de las organizaciones de mujeres, que las han usado como banderas para re-significar el concepto de igualdad y ciudadanía, como bases de los sistemas de derecho y de la organización de una sociedad democrática.

El reconocimiento de los derechos de la mujer ha sido –y sigue siendo- un trabajo arduo. Para que se aceptara la idea de que las mujeres tenían derecho a que se especificaran y hicieran efectivos sus derechos humanos, era necesario que el sesgo androcéntrico en la teoría y práctica de los derechos humanos internacionales fuera develado. Este proceso se desarrolló con fuerza en los años '70, cuando las pensadoras feministas criticaron el paradigma de los derechos humanos proponiendo otro más inclusivo, que contemplaba a las mujeres de todas las etnias, edades, capacidades, regiones, y prácticas sexuales, religiosas y culturales (Facio, 2004). De esta forma, en la segunda mitad del siglo XX, se instauró la cuestión de género como categoría analítica para cuestionar los valores establecidos en la sociedad. Desde un enfoque centrado en los problemas de las mujeres, se puso la atención en las relaciones de poder desigual, cuya afirmación cotidiana construye identidades y relaciones marcadas por asimetrías simbólicas y materiales. De manera progresiva, la perspectiva de género ha guiado los avances jurídicos de los instrumentos de protección internacional que, bajo el empuje de las organizaciones de mujeres, tomaron como punto de partida la desigualdad histórica para reconocer y proteger los derechos de las mujeres. La idea del valor de la diferencia y la diversidad en la consideración de la igualdad<sup>15</sup>, concepto clave del pensamiento feminista, ha tenido un impacto notable en el cambio de relaciones entre Estado y Sociedad.

“La igualdad es importante justamente entre diferentes, ya que se trata de una convención social, de un pacto, según el cual se reconocen como iguales a quienes pertenecen a distintos sexos, razas, etnias, clases sociales, etcétera. [...] La igualdad tiene que ver con el deber ser, no es un hecho, sino un valor establecido antes el reconocimiento de la diversidad.” (Torres García, 2011:47)

La lucha en favor de la igualdad entre los géneros estaba aún en sus primeras etapas cuando surgieron las Naciones Unidas en 1945. Sin embargo, su Carta se refiere deliberadamente a "la igualdad de derechos de hombres y mujeres" cuando declararon "la fe [de la Organización] en los derechos fundamentales del hombre" y " la dignidad y

---

<sup>15</sup> Entre las diferentes investigaciones feministas, el debate sobre los conceptos de “igualdad” y “diversidad” ha sido central y controvertido. Para profundizarlo ver los textos de Isabel Torres García, Isabel Santa Cruz, María Luisa Femenías, Evangelina García Prince y Luigi Ferrajoli.

el valor de la persona humana”<sup>16</sup>. Desde ese momento quedó en claro que los derechos de la mujer pasarían a constituir una parte importante de los propósitos de las Naciones Unidas, que durante las siguientes tres décadas centró su labor en beneficio de la mujer y en la codificación de los derechos jurídicos y civiles de la mujer<sup>17</sup>, y la reunión de datos sobre la condición jurídica y social de la mujer en todo el mundo.

A finales de los años '60, los movimientos feministas lograron evidenciar los obstáculos culturales patriarcales, que relegaban a las mujeres solo en su rol doméstico y función maternal. En los años '70, las Naciones Unidas entraron entonces en una segunda etapa de lucha por la igualdad, centrada en la elaboración de estrategias y planes de acción dirigidos a los Estados miembros con el fin de lograr la autonomía de la mujer en todas las esferas de la vida pública y privada. Con este fin, las Naciones Unidas propiciaron las distintas Conferencias Mundiales “sobre la Mujer”, logrando así situar la causa de la igualdad de género entre los objetivos de interés mundial. Estas conferencias - a la fecha se han realizado cuatro - tuvieron lugar en Ciudad de México<sup>18</sup> (1975), Copenhague<sup>19</sup> (1980), Nairobi<sup>20</sup> (1985) y

---

<sup>16</sup> Ver el preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas y el artículo 1, donde entre sus principios menciona “desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión”.

<sup>17</sup> La *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (1948) proclamó el derecho de todo el mundo a la igualdad ante la ley y al disfrute de los derechos humanos y libertades fundamentales sin distinción de ninguna clase y procedió a incluir el sexo entre las categorías que no debían servir de motivo de discriminación. El *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Políticos* y el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, ambos del año 1966, que han dado a los principios de la Declaración una forma legal vinculante, determinaron claramente que los derechos establecidos son aplicables a todas las personas, sin distinción de ninguna clase, y de nuevo, citaron expresamente el sexo como una de las categorías que no deben fundamentar dicha distinción. En 1946 se estableció la *Comisión para el status de la Mujer* (CSW), con el mandato de definir y elaborar las garantías generales de la no discriminación de las mujeres, elaborando una serie de convenciones específicas en las áreas donde consideraba que ellas eran más vulnerables. Pero estos instrumentos no resultaron eficaces, porque no contemplaban la discriminación de la mujer de una forma global y no consideraba a las mujeres como agentes del desarrollo.

<sup>18</sup> Con la *I Conferencia Mundial de la Organización de las Naciones Unidas sobre la Mujer* en 1975, en Ciudad de México, se evidenció como la situación de marcada exclusión de las mujeres en el ámbito público sea un obstáculo al crecimiento de una sociedad basada en la igualdad, el desarrollo y la paz entre los seres humanos y los pueblos. Con estas premisas, se aprobó la *Declaración de México*, que vincula la discriminación y la desigualdad con el subdesarrollo provocado por un sistema mundial injusto. Se planteó la necesidad de reestructurar las relaciones económicas internacionales de forma que ofrezcan más posibilidades de integrar a las mujeres en la vida económica, social, política y cultural.

<sup>19</sup> En 1980, se realizó en Copenhague la *II Conferencia Mundial de la Organización de las Naciones Unidas Sobre la Mujer*, durante la cual se reconoció que habían señales de disparidad entre los derechos garantizados y la capacidad de la mujer para ejercer esos derechos. Para hacer frente a este problema, se establecieron tres esferas (educación, empleo y salud) en que era indispensable adoptar medidas concretas y con objetivos precisos para que

Beijing<sup>21</sup> (1995).

A continuación se hará referencia a los principales hitos de este proceso de reconocimiento progresivo de los derechos humanos de las mujeres.

### **I.II.I La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW): “la carta internacional de los derechos de las mujeres”.**

La *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* (en adelante, CEDAW) es fruto del consenso de las Naciones Unidas (ONU), y fue aprobada el 18 de diciembre de 1979 (vigente desde 1989 tras la vigésima ratificación). Como evidencia Alda Facio, la CEDAW representa “la Carta Internacional de los Derechos Humanos de las Mujeres porque es el primer instrumento internacional que incluye todos los derechos humanos de las mujeres, explícita o implícitamente al prohibir todas las formas de discriminación por razones de sexo” (Facio, 1998:3). Además, constituye un instrumento dinámico, objeto de Recomendaciones Generales que ayudan a realizar revisiones periódicas sobre las situaciones de las mujeres, así como de las ratificaciones y de las reservas por los diferentes Estados<sup>22</sup>. En el artículo 17 la CEDAW establece la creación del *Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer*<sup>23</sup> (en adelante, Comité), cuyo

---

se alcanzaran las amplias metas de igualdad, desarrollo y paz, determinadas por la Conferencia de México.

<sup>20</sup> En 1985 se convocó en Nairobi la *III Conferencia Mundial sobre la Mujer, la Conferencia Mundial para el Examen y la Evaluación de los Logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer (1975-1985)*. Reconocido que los objetivos no se habían cumplido, se intentó buscar nuevas formas para superar los obstáculos y para ello se formularon las *Estrategias de Nairobi*, con miras hacia el año 2000. Se pidieron mayor participación de las mujeres en igualdad de condiciones con los varones en todas las esferas: políticas, sociales y económicas, y su pleno acceso a la educación y capacitación. Además, se propusieron directrices para la adopción de medidas a escala nacional con miras a fomentar la participación de la mujer en la promoción de la paz, así como a prestar asistencia a la mujer en situaciones especiales de peligro.

<sup>21</sup> Ver apartado I.II.III.

<sup>22</sup> De los 193 países miembros de la ONU, 187 adhirieron a la CEDAW, por lo que es considerada un instrumento universal de derechos humanos. Sólo siete países no lo integran: Estados Unidos, Irán, Sudán, Sudán del Sur, Somalia, Tonga y Palau. Las naciones miembro se comprometen a consagrar la igualdad de género en sus legislaciones, a erradicar las leyes discriminatorias y a promulgar disposiciones que favorezcan la igualdad.

<sup>23</sup> El Comité de seguimiento de la CEDAW es un órgano conformado por 23 expertos “de gran prestigio moral y competencia en la esfera abarcada por la Convención”. En 2012, se cumplen 30 años desde que entró en vigencia, por lo que habrá festejos a nivel mundial. Los expertos se reúnen tres veces al año (dos en Ginebra y una en Nueva York) para evaluar los informes que envían los países miembro. Actualmente hay cuatro expertas latinoamericanas que

cometido es revisar los informes periódicos que los Estados Partes deben presentar. Sin embargo, la CEDAW nació sin un mecanismo específico que garantice su cumplimiento. Recién en 1999 se aprobó su *Protocolo Facultativo*, que permite a las mujeres de todo el mundo presentar recursos individuales o colectivos ante el Comité, por el incumplimiento de la norma<sup>24</sup>.

La CEDAW tiene tres objetivos claves: poner fin a la discriminación explícita contra las mujeres; ampliar la protección del estado de derecho, extendiendo las obligaciones estatales de protección al ámbito privado; asegurar la responsabilidad del gobierno en cuanto al impacto de las leyes y ampliarla a actos que cometen personas privadas, empresas, o instituciones no gubernamentales. Estos tres objetivos se basan en el reconocimiento de la *igualdad sustantiva* o *de facto*. Sus postulados se centran en áreas como la salud, la educación, la justicia, el trabajo, la participación política, especificando las medidas necesarias para eliminar las discriminaciones basadas en el género. A pesar de no hacer una mención específica, la CEDAW considera la violencia contra las mujeres como parte del conjunto de formas de discriminación que pesan sobre ellas, y en ese sentido se pronuncia explícitamente a favor de modificar los comportamientos tradicionales que las causan.

La CEDAW se refiere al tema de la *igualdad* haciendo foco en tres aspectos importantes, que se pueden también tomar como etapas de formulación: evidenciando la estrecha relación entre principio de igualdad y el principio de no discriminación, su articulación con el principio de equidad, la elaboración que ha permitido marcar las diferencias entre la igualdad de hecho o de facto y la igualdad de derecho o de jure (García Prince, 2008).

En primer lugar, se analiza *la estrecha relación entre el principio de igualdad y el principio de no discriminación*. Este concepto se puede traducir en *igualdad de oportunidades*, dado que define la equiparación en el punto de partida de mujeres y hombres para acceder a la garantía de los derechos que establece la ley. El principio de igualdad, junto con el reconocimiento de la discriminación existente, es la base de

---

integran el Comité: Line Bareiro (Paraguay), Silvia Pimente (Brasil), Magaly Arocha (Cuba) y Bárbara Bailey (Jamaica).

<sup>24</sup> A la vez, el *Protocolo Facultativo* de la CEDAW autorizó a el Comité para llevar a cabo investigaciones sobre abusos graves y sistemáticos a los derechos humanos de las mujeres en los países que lo adopten. El hecho que el proceso del *Protocolo Facultativo* haya sido lento (se inicia el proceso de firma en diciembre 2000 y en noviembre 2005 solo 18 países lo habían firmado y 13 ratificado), pone en evidencia como la cuestión sea conflictiva en la sociedad y para avanzar sea imprescindible la organización de la sociedad civil.

la CEDAW y principio común a los Derechos Humanos<sup>25</sup>. En el artículo 1, la CEDAW define *discriminación* contra la mujer como:

“toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.”

Hay que señalar cinco puntos de relevancia en esta definición. Primero, la definición establece que la discriminación puede revestir distintas formas: distinción, exclusión o restricción, lo que nos alerta sobre la variedad de los comportamientos discriminatorios que se nos pueden presentar a veces, hasta en forma de “derechos” o “protección”.

Segundo, se establece que el acto discriminatorio es aquel que tenga “por objeto” o “por resultado” la violación de los derechos humanos de las mujeres. Esto quiere decir, que se prohíben no sólo aquellos actos que tienen la intención de discriminar tales como determinadas leyes, sino que también se prohíben los actos que sin tener la intención de discriminar, terminan discriminando. Utilizando las palabras de Alda Facio, “una ley será discriminatoria si tiene por resultado la discriminación de la mujer aunque esa misma ley no se haya promulgado con la intención o el objeto de discriminarla” (Facio, 2004:5).

Tercero, esta definición también evidencia que el acto discriminatorio puede tener distintos grados, ya que puede ser parcial “menoscabar” o puede ser total “anular”. Así la CEDAW no sólo prohíbe la negación total de un derecho, sino que también prohíbe que se niegue a las mujeres ciertos aspectos de un derecho. Cuarto, se explicita que el acto discriminatorio puede producirse en distintas etapas<sup>26</sup> de la

---

<sup>25</sup> Gran parte de las luchas por los derechos de las mujeres, durante décadas, estuvieron inspiradas en el combate de la no discriminación, que ha logrado notable desarrollo gracias a la doctrina de los derechos humanos. Es importante señalar la correspondencia que tiene el artículo 1 de la CEDAW con los artículos 2 y 26 del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. El principio de igualdad y no discriminación habla del acceso indiscriminado a los derechos por todos los seres humanos. Así, el Preámbulo recuerda que “la discriminación contra la mujer viola los principios de la igualdad de derechos y del respeto de la dignidad humana”, así definiendo la discriminación como un acto violatorio del principio de igualdad y a la mujer como sujeto jurídico equivalente al hombre en dignidad humana. Se establece claramente una concepción de igualdad no androcéntrica, sino basada en la protección de los derechos humanos de las mujeres.

<sup>26</sup> La primera etapa se refiere al momento de crear las leyes que establecen derechos. La segunda etapa se refiere a las necesidades que se satisfacen con ese derecho y la tercera, al

existencia de un derecho: en el reconocimiento, en el goce o en el ejercicio. Esto quiere decir que la CEDAW obliga al Estado: a) a reconocer los derechos de las mujeres, b) a proveer las condiciones materiales y espirituales para que puedan gozarlos y c) a crear los mecanismos para que puedan denunciar las violaciones a sus derechos y lograr un resarcimiento. Se puede señalar que esta definición implica la prohibición de discriminar en todas las esferas. Esto, incluye la esfera privada o familiar que es donde se producen muchas de las violaciones a los derechos humanos de las mujeres; también se contemplan otro tipo de discriminaciones hacia la mujer basadas en otras condiciones como la raza, la clase, la discapacidad, etc. Este punto es particularmente importante, en cuanto abre las puertas al concepto de “discriminación múltiple” o “interseccionalidad”, mencionado en la Resolución General 28 (2010) que profundiza el artículo 2 de la CEDAW sobre políticas contra la discriminación. Es decir si una mujer es susceptible de ser discriminada por su condición, la situación se agrava si en ella coinciden otros factores y/o situaciones que son también discriminatorios. La intersección genera una forma de discriminación propia, diferente y personalizada, que lejos de disolver sus partes, las potencia y crea una forma nueva. Este concepto está en la base de la aplicación posterior del concepto de género como paradigma de inclusión/exclusión trasversal en las políticas públicas de una sociedad democrática.

El segundo aspecto del concepto de igualdad que introduce la CEDAW está relacionado con el principio de *equidad*, que se puede traducir como “igualdad de oportunidades”. Se trata del concepto desde el cual se articulan las medidas temporales de carácter especial, para combatir la discriminación. Así, se pone en evidencia la necesidad de tomar en consideración las diferencias y las desigualdades existentes entre hombres y mujeres, para construir políticas que impliquen ventajas hacia la mujer y que la pongan en un plano de igualdad con respecto a los hombres. Es decir, se trata desigualmente a quienes son desiguales con el fin de disminuir las distancias económicas, culturales, sociales y políticas entre mujeres y hombres<sup>27</sup>. El principio de equidad ha sido una herramienta innovadora importante para el logro de la igualdad por las siguientes razones: releva el criterio de la diferencia como elemento

---

aspecto activo del derecho, lo que implica que debe haber algún mecanismo donde la titular puede denunciar la violación a su derecho y lograr el resarcimiento por la misma.

<sup>27</sup> Este es un tema que ha sido ampliamente discutido en los últimos años como una condición necesaria, sobre todo en países que presentan grandes desigualdades. El concepto de equidad se operativiza con la *igualdad de trato*, o sea ofreciendo un trato equivalente a hombres y mujeres, considerando las diferencias y desigualdades que pueden aparecer en el trayecto hacia el pleno ejercicio del derecho. Esto supone asignar y distribuir medios destinados a favorecer el ejercicio de los derechos en base a las necesidades diferentes y sin discriminación.

indispensable; impone la idea de justicia como equidad; plantea la igualdad de oportunidades como otros aspectos fundamental; y contribuye al desarrollo de las medidas de acción positiva que resultaran fundamentales para la construcción de políticas públicas con enfoque de derechos humanos.

Este último punto, se relaciona con el tercer aspecto fundamental del concepto de igualdad contenido en la CEDAW: el concepto de *igualdad de facto o sustantiva*, que es distinto a la igualdad de derecho o formal. A pesar que la mayoría de las constituciones proclama la igualdad entre hombres y mujeres, es necesario modificar las normas que, siendo igualitarias en la letra, producen desigualdad en la práctica. Se reconoció por ejemplo la especificidad del cuerpo (salud reproductiva y derecho a ser informada), como una de las desigualdades producidas por pautas culturales que imprimen a las instituciones sociales con imágenes estereotipadas y jerárquicas, y que se difunden en los distintos sistemas escolares, sanitario, judicial, familiar y político. La adopción de la CEDAW por parte de los Estados Partes, implica el reconocimiento de que los mecanismos y procedimientos tradicionales para garantizar los derechos humanos presentaban insuficiencias para garantizar la igualdad real de las mujeres con respecto a los hombres. Para lograr este objetivo es necesario tomar medidas especiales temporales<sup>28</sup> que tengan en cuenta el sistema patriarcal dominante. La igualdad de facto se hace entonces operativa con *la igualdad de resultados*, que una vez alcanzada garantiza que mujeres y hombres tengan asegurado el ejercicio del derecho<sup>29</sup>.

El concepto de igualdad de facto pone en evidencia uno de los objetivos clave de la CEDAW: *la ampliación de la protección del estado de derecho*, mencionado precedentemente. A lo largo de todos sus artículos, la CEDAW destaca el papel fundamental que debe jugar el Estado en la promoción de la igualdad real, el enfoque de derechos que debe inspirar a las políticas públicas y la importancia de los cambios culturales para consolidar la igualdad entre mujeres y hombres a todo nivel, y no solamente en el plano legislativo. Según los artículos 2 y 3, los Estados Partes deben adoptar todas las medidas que sean necesarias, incluida la prohibición de la discriminación por razones de sexo, para poner término a los actos discriminatorios

---

<sup>28</sup> A partir del artículo 4 de la CEDAW, la Resolución General 5 (1988) es la primera que toma las medidas especiales temporales de manera específica, instando a los Estados Partes a tomar “medidas tendentes a promover *de facto* la igualdad entre el hombre y la mujer” como manera de implementar plenamente la Convención.

<sup>29</sup> Estos conceptos están a la base de la justicia distributiva, que busca a través de políticas estatales niveles equivalentes en el disfrute de los derechos humanos.

que obstaculicen al pleno disfrute de los derechos, tanto en el sector público como en el privado. A subrayar el valor legal progresivo de la CEDAW, el artículo 2 exhorta a los Estados Partes a condenar la discriminación contra la mujer “en todas sus formas”. Así, la Convención se adelanta a posibles formas de discriminación no determinadas en el momento de la redacción o que puedan aparecer a posteriori<sup>30</sup>.

De este análisis, resulta evidente que la CEDAW está a la base de todo los avances internacionales, regionales y nacionales en términos de especificar contenidos y garantías de los derechos humanos de las mujeres. De hecho, después del 1993, pasó a ser uno de los principales tratados de derechos humanos de la ONU. La implementación de la CEDAW ha sido un reto constante para sus promotoras. En este sentido, su *Protocolo Facultativo* (1999) puede ser usado como una herramienta de transformación social y ofrecer oportunidades a las mujeres de hacer contribuciones al desarrollo de los estándares de derechos humanos y sus aplicaciones<sup>31</sup>. Así, las mujeres se convierten en participantes más activas de la interpretación progresiva de los derechos contemplados en la Convención de la CEDAW. El *Protocolo Facultativo* ha contribuido a cerrar la brecha entre las promesas de la Convención de la CEDAW y las leyes, políticas y prácticas reales.

### **I.II.II La II Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena: los derechos de las mujeres son derechos humanos.**

En junio de 1993, y en un ambiente de euforia internacional, post caída del muro de Berlín (1989), se celebró en Viena la *II Conferencia Mundial de Derechos Humanos*. En este ámbito se da un paso sustancial en el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres. El mandato de la Conferencia estableció: “los derechos

---

<sup>30</sup> El párrafo 7 de la Recomendación General 28 (2010) toma este mandato, definiendo en su párrafo 16 dos categorías de discriminación: la directa que “supone un trato diferente fundado explícitamente en las diferencias de sexo y género”, y la indirecta que “tiene lugar cuando una ley, una política, un programa, o una práctica parece ser neutra por cuanto se refiere tanto a los hombres como a las mujeres, pero en la práctica tiene un efecto discriminatorio contra la mujer porque las desigualdades preexistentes no se han tenido en cuenta en la medida aparentemente neutra.” Surgen acá dos cuestiones fundamentales, que vamos a profundizar más adelante en el marco de las políticas públicas con enfoque de género: una en el hecho de que las políticas y leyes nunca son neutras y pueden discriminar indirectamente porque tienen un patrón masculino. En base a la desigualdad histórica de género deben tener una perspectiva de género que vea el impacto diferenciado de las mismas sobre mujeres y sobre hombres.

<sup>31</sup> Como mencionado al principio, el *Protocolo Facultativo* es un tratado aparte, que facilita que las denuncias de las mujeres a quienes se les ha denegado el acceso a la justicia a nivel nacional, sean revisadas a nivel internacional.

humanos de las mujeres y niñas son parte inalienable e indivisible de los derechos universales”; “la igualdad de las mujeres y sus derechos humanos son criterios que deben integrarse a todas las actividades del Sistema de las Naciones Unidas”; “todos los órganos creados en virtud de Tratados deben incluirlos”; “los Estados deben dar información sobre situaciones de jure y de facto y deben considerarse las violaciones por razones de género”. Además, se solicitó a la Asamblea General la *Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (Resolución General 48)*, que se aprobó en diciembre 1993, dado que la CEDAW no se expresa explícitamente sobre esta problemática. La Conferencia Mundial de Viena representa un “parte aguas” fundamental en el derecho internacional de los derechos humanos por tres razones.

La primera, como argumenta Alda Facio, es que “humanizó a las mujeres al declarar que nuestros derechos son derechos humanos. Después de Viena, los abusos contra nosotras nunca más se considerarían un asunto privado. [...] Desde entonces, las mujeres ya no existimos solo con relación a los hombres de nuestras familias y comunidades, somos seres humanos con fines y sentidos propios, autónomas y depositarias de la misma dignidad que le se atribuye al hombre.” (Facio, 2011:18). Este precedente ha contribuido a enriquecer las legislaciones en general y su puesta en práctica también a nivel de los países.

Otro elemento central de la Declaración y Programa de Acción de la Viena, que empujó el desarrollo del enfoque de género, fue la necesidad de establecer programas de política pública de derechos humanos. En el punto 69 se recomendó establecer un programa global en el marco de las Naciones Unidas para dar asistencia técnica y financiera a los Estados, a fin de reforzar sus estructuras nacionales y que tengan un impacto directo en la observancia de los derechos humanos. De forma similar, el punto 71 recomendó a los Estados elaborar planes de acción nacionales para mejorar la promoción y protección de los derechos humanos. Con el punto 98 se estableció la necesidad de crear un sistema de indicadores para medir los avances hacia la realización de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC). El mandato para realizar estas tres acciones fue recuperado por una institución que también es concebida en esta Convención: la *Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH)*.

Finalmente, se hace referencia a un concepto clave en la promoción de los derechos humanos: los que Daniel Vázquez define *derechos en acción*. “Es decir, la constante construcción de los derechos humanos, donde éstos no son vistos como meros

postulados o límites estáticos, sino como una compleja red de interacciones hacia su interior y entre ellos” (Vázquez, 2012:15). Este principio resulta ser a la base de las políticas públicas con enfoque de derechos humanos, que se analizan más adelante.

### **I.II.III La IV Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing: hacia el logro de la transversalización de género.**

A partir de la *IV Conferencia Mundial sobre la Mujer*, celebrada en Beijing en 1995, se reconoce que el cambio en la situación de las mujeres afecta a la sociedad en general. La Conferencia aprobó uno de los documentos más completos producidos en el marco de las Naciones Unidas en relación a los derechos de las mujeres: la *Plataforma de Acción Mundial de Beijing*. Este documento contiene una serie de medidas que los Estados están obligados a implementar en los 15 años posteriores a la conferencia para cumplir con lo estipulado en la CEDAW<sup>32</sup>. Se busca que puedan cumplir con los objetivos allí contemplados y que comprenden 12 áreas diferentes de interés<sup>33</sup>, entre las cuales se menciona expresamente a los medios de comunicación, se busca crear las condiciones necesarias para la potenciación del papel de la mujer en la sociedad y eliminar los obstáculos que dificultan la participación activa de la mujer en todas las esferas de la vida pública y privada mediante una participación plena y en pie de igualdad en el proceso de adopción de decisiones en las esferas económica, social, cultural y política. En el artículo 7 de la *Declaración de Beijing* se introduce el concepto de *empoderamiento*, desde una doble dimensión: “por un lado significa la toma de conciencia del poder que individual y colectivamente tienen las mujeres. En este sentido, el empoderamiento tiene que ver con la recuperación de la propia dignidad de cada mujer como persona. En segundo lugar, el empoderamiento tiene una dimensión

---

<sup>32</sup> A partir del 2000, cada 5 años, la Asamblea General ha convocado un período extraordinario de sesiones para examinar el progreso alcanzado desde la aprobación de la Plataforma de Acción de Beijing. El período extraordinario de sesiones ha sido pensado para brindar a los gobiernos y la sociedad civil la oportunidad de intercambiar las prácticas aconsejables y examinar los retos y obstáculos que se encaran actualmente para aplicar la *Plataforma de Acción de Beijing*. De esta forma se permite dar un nuevo impulso a los compromisos políticos contraídos para lograr la potenciación del papel de la mujer y la igualdad entre los géneros.

<sup>33</sup> En la *Plataforma de Acción* se identificaban 12 esferas de especial preocupación que se consideraba que representaban los principales obstáculos al adelanto de la mujer y que exigían la adopción de medidas concretas por parte de los gobiernos y la sociedad civil: pobreza, educación y capacitación, salud, violencia, conflictos armados, participación en el poder de toma de decisiones, mecanismos institucionales, derechos humanos, medios de comunicación, medio ambiente, niñez.

política, en cuanto que pretende que las mujeres estén presentes en los lugares donde se toman las decisiones, es decir, ejerzan el poder” (ONU; 1995). Por tanto, el enfoque del *empoderamiento*, no implican solamente bienestar y acceso a los recursos, sino también control sobre los mismos. Este enfoque distingue los siguientes niveles de igualdad: el bienestar material, el acceso a los recursos que garantizan bienestar, su control, la concientización sobre los asuntos de género, y la participación en las decisiones. No hay metas más importantes que otras. Se trata de un proceso que no es lineal, sino un ciclo interconectado donde la igualdad en la participación y el control de los recursos deben ir junto al bienestar para lograr la igualdad de género.

Partiendo desde estos supuestos hace su aparición en el plano internacional un nuevo enfoque para el diseño de políticas públicas con perspectiva de género: la *transversalización de género* o el *gender mainstreaming*. La recomendación de su implementación por parte de los gobiernos del mundo de la *Plataforma de Acción de Beijing*. Se trata de una estrategia para incorporar las preocupaciones y experiencias de hombres y mujeres en el diseño, la implementación, el monitoreo y la evaluación de las políticas y programas en todas las esferas - política, económica y social -, de manera que hombres y mujeres se beneficien por igual y desaparezcan las inequidades. A partir de Beijing, y a pesar de no contar con directrices sobre cómo desarrollar esta estrategia, la mayor parte de las agencias del sistema de Naciones Unidas, gobiernos, agencias de cooperación bilateral y otras organizaciones de desarrollo, adoptan la estrategia de *Transversalización de Género* (TG). A la luz de estos conceptos innovadores, la transformación fundamental que se produjo fue el reconocimiento de la necesidad de trasladar el centro de la atención al concepto de *género*. Se reconocía que toda la estructura de la sociedad, y todas las relaciones entre los hombres y las mujeres, tenían que ser reevaluadas. Mediante la reestructuración de la sociedad y sus instituciones sería posible potenciar plenamente el papel de la mujer, a fin de que se ocupara el lugar que les correspondía, en un pie de igualdad con el hombre en todos los aspectos de la vida. Este cambio representó una reafirmación firme de que los derechos de la mujer eran derechos humanos y de que la igualdad entre los géneros era una cuestión de interés universal y de beneficio para todos.

En conclusión, las Resoluciones de la Asamblea General de la CEDAW y la jurisprudencia del Comité de la CEDAW junto con las Conferencias Mundiales y Regionales de la Mujer, así como otros mecanismos regionales han apoyado de manera decisiva a el desarrollo y la reconceptualización de términos tales como

igualdad de resultados. También se reconsideran las responsabilidades estatales proponiendo nuevos retos en torno a la desigualdad de género. Estas buscan expresarse mediante políticas estatales que van desde leyes hasta planes de igualdad de género, y desde medidas especiales hasta procesos educativos que eliminen las conductas discriminatorias hacia la mujer en una sociedad. En definitiva, a partir de la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*, el derecho internacional de los derechos humanos obliga y dota de conceptos y herramientas a los Estados Partes para el cumplimiento de la igualdad de género como un imperativo del Estado Democrático.

### **I.II.V Consideraciones sobre las repercusiones en América Latina y Caribe.**

América Latina y el Caribe constituyen un territorio fuertemente fragmentado étnica, cultural y lingüísticamente (Orlando Melo, 1992). No existe un espacio político abierto a todos y un grande porcentaje de la población sigue excluido por situaciones de pobreza y exclusión social. Tal es el caso de las mujeres (O'Donnell, 2001:26). Sin embargo, después la caída de las dictaduras militares en la década de los '80, se han sucedido cambios políticos significativos. Las luchas de los movimientos sociales han transformados gradualmente los parámetros normativos predefinidos de los derechos humanos, cuestionando categorías establecidas, ha ampliado la gama de reclamos sobre diversos. En algunos casos esto ha llevado a la modificación de estructuras institucionales. La recuperación democrática en la región ha tenido entre sus principales protagonistas a mujeres organizadas, que se han destacado en la lucha por los derechos humanos y por el fortalecimiento de redes de desarrollo comunitario<sup>34</sup>. A pesar de eso, las mujeres no han alcanzado todavía una presencia significativa en las esferas de toma de decisión<sup>35</sup>.

Fortalecidas por los instrumentos de protección internacionales y regionales de derechos humanos, las mujeres latinoamericanas hoy tienen la posibilidad de reivindicar su rol en termino de *ciudadanía*, replanteando la frontera entre lo privado y lo público, extendiendo el concepto de democracia adentro de las familias, y promoviendo la transversalidad del análisis de género<sup>36</sup> como base de las políticas

---

<sup>34</sup> Las *Madres de Plaza de Mayo* en Argentina y las *mujeres mineras* en Bolivia, cuya huelga de hambre inició la caída de la dictadura de Hugo Banzer en 1978, son ejemplos notables, aunque no únicos.

<sup>35</sup> En el capítulo II se considera el caso de Argentina con más detalle.

<sup>36</sup> El primer análisis que conlleva expresamente una connotación de género surgió en el

públicas.

El sistema interamericano de derechos humanos establece y define un conjunto de derechos básicos, normas de conducta obligatorias para promover y proteger esos derechos y los órganos que vigilan su observancia. La *Convención Americana sobre Derechos Humanos* (Pacto de San José) y la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, los principales instrumentos normativos del sistema, prohíben explícitamente la discriminación por razón de sexo. Mientras muchos países de la región vivían los rigores de dictaduras militares y las mujeres salían a la calles para reivindicar la paz y la justicia, la *I Conferencia Mundial sobre la Mujer* en Ciudad de México (1975) y las conferencias regionales<sup>37</sup> de la *Comisión Económica para América Latina y el Caribe* (en adelante, CEPAL) abrieron espacio para la participación femenina en todas las esferas de la toma de decisiones<sup>38</sup>. El *Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe* (1994-2001), aprobado en 1994 durante la VI Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social, instaló en la agenda pública de los países de la región la temática de la igualdad. En este ámbito, la participación activa de los movimientos de mujeres en preparación a la Cumbre de la Mujer en Beijing de 1995, fortaleció el vínculo entre las redes regionales y las internacionales de mujeres.

Para fortalecer el marco normativo de promoción y protección de los derechos de la mujer, en 1994 la Organización de los Estados Americanos (en adelante, OEA) adoptó la *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém Do Pará)*. Se trata del primer instrumento convencional específico

---

contexto de una solicitud de opinión consultiva presentada a la Corte Interamericana. En 1983, el Estado de Costa Rica solicitó a la Corte que examinara la compatibilidad de varias enmiendas propuestas a su Constitución en materia de nacionalidad y naturalización. Una de las enmiendas habría conferido a mujeres extranjeras que contrajeran nupcias con ciudadanos costarricenses, ciertas consideraciones especiales para obtener la ciudadanía, sin la correspondiente reciprocidad en el caso de hombres extranjeros en la misma situación. La Corte Interamericana, al pronunciar su opinión, se fundamentó en la jurisprudencia básica del sistema europeo. La Corte determinó que la preferencia de otorgar a una esposa la nacionalidad de su marido, estaba fundamentada en la práctica histórica de conferir al esposo y padre autoridad en el seno del matrimonio y la familia y que, por lo tanto, era "consecuencia de la desigualdad conyugal"(CIDH, 1998).

<sup>37</sup> La Conferencia Regional, como órgano subsidiario de la CEPAL, es la respuesta de los gobiernos de la región a las demandas de igualdad y su existencia da cuenta de la voluntad gubernamental de asumir compromisos que refuercen los adoptados en ámbito internacional.

<sup>38</sup> El Primer *Plan de Acción Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina* se adoptó en La Habana en 1977, como directa aplicación regional de los principios expuestos durante la *I Conferencia Mundial sobre la Mujer* de Ciudad de México.

sobre violencia contra las mujeres que se ha adoptado a nivel mundial. Con su adopción, la región se ha convertido en una pionera en el desarrollo del derecho internacional de protección de los derechos de las mujeres bregando por una vida libre de violencia.

El avance sustantivo, en relación a la protección de los derechos humanos de las mujeres, es representado por el reconocimiento de la violencia contra la mujer como un delito y una violación a sus derechos humanos. La eliminación de la violencia es evidenciada como condición indispensable del desarrollo individual y social de las mujeres, y su plena participación en todas las esferas de vida en condiciones de igualdad. La Convención hace referencia explícita a la violencia contra las mujeres, en todas sus formas, como una demostración de las relaciones de poder históricamente desiguales entre hombres y mujeres, que se extienden tanto al ámbito público como al privado<sup>39</sup>, “independientemente de su clase, raza o grupo étnico, nivel de ingresos, cultura, nivel educacional, edad o religión”. En particular, en el artículo 25 se menciona la necesidad de “políticas públicas, incluidas las leyes (cuando sea posible), para erradicar contenidos sexistas, estereotipados, discriminatorios y racistas en los medios de comunicación y estimular su función como promotores de relaciones y responsabilidades igualitarias entre mujeres y hombres”. Además, se considera la participación de la mujer en la vida política como un elemento fundamental del ejercicio de la democracia. La Convención obliga a los Estado a impulsar normas y políticas a fin de prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres, y además permite presentar peticiones ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (art. 12). La aprobación de esta Convención es fruto del esfuerzo sostenido del movimiento de mujeres a nivel internacional y regional, que logró colocar adentro de la agenda pública la problemática de la violencia de género. Luego, la *Comisión Interamericana de Mujeres* (CIM) impulsó el debate y la aprobación en la OEA.

Por otra parte, en el año 2007, en el marco de la *X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe*, se establecieron acuerdos gubernamentales en el llamado *Consenso de Quito*<sup>40</sup>, ciudad en la que se llevó a cabo la Conferencia. Los

---

<sup>39</sup> La *Convención de Belém do Pará*, en su artículo 1, define “violencia contra la mujer”: “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en ámbito público como en el privado”. Además, en su artículo 3 define como un derecho humano el “derecho a una vida libre de violencia tanto en el ámbito público como en el privado”.

<sup>40</sup> El *Consenso de Quito*, firmado por representantes de 34 países latinoamericanos, tiene como ejes: reconocer la paridad entre mujeres y varones como uno de los propulsores de la democracia, establecer como objetivos evaluar y revertir los efectos negativos de los ajustes

temas estratégicos al centro de la Conferencia fueron: “la participación política y paridad de género en los procesos de adopción de decisiones en todos los niveles”, y “la contribución de las mujeres a la economía y a la protección social, especialmente con el trabajo no remunerado”.

La integración en el *Consenso de Quito* del concepto de *paridad* hace de esta Conferencia un hito, definiéndola como sigue.

“ La paridad es uno de los propulsores determinantes de la democracia, cuyo fin es alcanzar la igualdad en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y representación social y política, y en las relaciones familiares al interior de los diversos tipos de familias, las relaciones sociales, económicas, políticas y culturales” [...]; y es también “una meta para erradicar la exclusión estructural de las mujeres”.

Se articula así una propuesta que procura asegurarle a las mujeres la autonomía económica, política y física en un marco de derechos humanos, y además se propone la construcción de un Estado responsable y garante de las políticas públicas con transversalización de género. Nuevamente se evidencia el rol clave de los medios de comunicación como vehículos de “contenidos sexistas, estereotipados, discriminatorios y racistas”. Por ende, se llama la atención sobre la necesidad transformarlos en instrumentos de acción positiva del Estado para “estimular su función como promotores de relaciones y responsabilidades igualitaria entre mujeres y hombres” (artículo 25, inciso xii).

Apostar por Estados democráticos, e igualitarios, que empoderen a las mujeres en la esfera pública, y garanticen el respeto de sus derechos humanos, fue el eje transversal de la *XI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe*, que se llevó a cabo del 13 al 16 de julio de 2010 en Brasilia. Ante las delegaciones de 33 Estados miembros, de fondos y organismos de las Naciones Unidas, así como representantes de un centenar de organizaciones de la sociedad civil, la *Comisión Económica para América Latina y el Caribe* (CEPAL) presentó el documento “¿Qué Estado para qué igualdad?”. Presentando los logros y desafíos de

---

estructurales; garantizar la paridad de género en la esfera política; mejorar las condiciones laborales de las mujeres; propender a mejorar las condiciones de vida de las mujeres y al logro de su autonomía; reconocer el valor social y económico del trabajo doméstico no remunerado que realizan mayoritariamente las mujeres; reconocer, valorar y preservar los conocimientos y prácticas de las mujeres para sostener la vida y enfrentar la pobreza; reconocer el valor de la labor de los mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer y establecer el género como instrumento ineludible para la definición e implementación de políticas públicas.

los gobiernos de la región en favor de la igualdad de género, CEPAL evidenció como el principio de igualdad represente “el marco normativo para el pacto fiscal y el pacto social del que surge el carácter vinculante de los derechos ratificados y sus implicancias en cuanto a progresividad y redistribución” (CEPAL, 2010:12). Es decir, el principio de igualdad es la base de la construcción de una democracia real<sup>41</sup>, caracterizada por lo que Boaventura De Sousa Santos llama “ciudadanía de alta intensidad”, base para construir un pacto político nuevo<sup>42</sup> entre el Estado y la sociedad civil, que contenga una dimensión de cambio civilizador (De Sousa Santos, 2010). El informe señaló como deudas pendientes en la región: los altos niveles de violencia contra las mujeres y la dificultad de implementar las leyes que favorezcan y protejan los derechos de las mujeres. Frente a los obstáculos culturales todavía dominantes, se evidencia el rol clave que juegan los Estados en el progreso hacia la igualdad de género, a través la asignación de gasto social, políticas de comunicación orientada a la sensibilización de género y la redistribución de las riquezas. Es decir, en los Estados se encuentra el origen de los cambios sociales, políticos, económicos y culturales necesarios para superar las desigualdades entre hombres y mujeres en la región, y así fortalecer las democracias de América Latina y el Caribe.

La Conferencia adoptó además el *Consenso de Brasilia*, que resume las principales conclusiones del evento e incluye una serie de propuestas<sup>43</sup> para mejorar la situación de la mujer en América Latina y Caribe. Instando a las autoridades de la región a

---

<sup>41</sup> “Por ello, situamos el valor de la igualdad en el corazón de la democracia. Igualdad sin democracia es igualdad sin derechos básicos y sin Estado de derecho, lo que constituye una contradicción en los términos” (CEPAL, 2010:13).

<sup>42</sup> La teoría política de Boaventura de Sousa Santos propone la reconstrucción crítica de los conceptos y de las prácticas tanto de la ciudadanía como de la democracia. Para construir este nuevo pacto político entre sociedad civil y Estado, hay que “des-mercantilizar” el pensamiento político sustrayendo algunos campos de la actividad económica, los de los cuales depende directamente el bienestar de los ciudadanos, a la valorización del capital (economía social y comunitaria). En segundo lugar hay que “democratizar” extendiendo los campos de la deliberación democrática más allá de los límites liberales que permitían la coexistencia de despotismos, buscando un punto de encuentro entre democracia representativa, participativa y comunitaria. Por último hay que “descolonizar”, saliendo del enfoque del racismo y de todo el conjunto común de entidades y modalidades que lo reproducen en la sociedad (De Sousa Santos, 2010).

<sup>43</sup> El Consenso incluye una serie de acciones en los siguientes ámbitos: 1) conquista de una mayor autonomía económica e igualdad de las mujeres en la esfera laboral; 2) fortalecimiento de la ciudadanía de las mujeres; 3) aumento de la participación de las mujeres en los procesos de tomas de decisiones y en las esferas de poder; 4) lucha contra todas las formas de violencia contra las mujeres; 5) acceso de las mujeres a las nuevas tecnologías y la promoción de medios de comunicación igualitarios, democráticos y no discriminatorios; 6) Promoción de la salud integral y los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres; 7) implementación de actividades de capacitación, intercambio y difusión que permitan la formulación de políticas públicas basadas en los datos del Observatorio de igualdad de Género de América Latina y el Caribe; 8) promover la cooperación internacional y regional para la equidad de género.

fortalecer la ciudadanía de las mujeres y ampliar su participación en los procesos de toma de decisiones y en las esferas de poder, se evidencia el rol de los medios de comunicación en la promoción de “políticas democráticas de comunicación con contenidos no discriminatorios o estereotipados” (art. 21). Por lo tanto, se señalan dos obligaciones del Estado en esta área: “facilitar el acceso de las mujeres a las nuevas tecnologías y promover medios de comunicación igualitarios, democráticos y no discriminatorios” (acción 5)<sup>44</sup>.

Finalmente, en el contexto regional de América Latina y Caribe se han dado en los últimos 15 años algunos cambios prometedores para solventar la vieja deuda que los Estados mantienen en materia de igualdad entre mujeres y hombres. Al día de hoy, se registra a nivel regional un gran desarrollo en el marco legal con la modificación de las Constituciones, la eliminación de formas directas de discriminación en la legislación familiar civil y penal, la promulgación de leyes contra la violencia, la instrumentación de la transversalidad de género en el Estado, la creciente importancia de las organizaciones de mujeres en el debate público, la representación política de las mujeres. Sin embargo, la aplicación de las obligaciones internacionales y regionales se dificulta teniendo en cuenta algunas peculiaridades de las sociedades latinoamericanas y caribeñas: tanto la escasez de recursos y la fragilidad de muchas instituciones que deben aplicarlos, como determinadas características inherentes al entramado social, cultural y político de los países de la región.

---

<sup>44</sup> Las acciones que el Estado Parte tiene que llevar adelante para cumplir con estos objetivos son: “a) *Promover* acciones que faciliten el acceso de las mujeres de todas las edades a las comunicaciones y a las nuevas tecnologías de la información, como la educación y la capacitación sobre el uso de tales tecnologías para la creación de redes, la promoción y el intercambio de información, las actividades educativas, y el empleo especializado en las actividades económicas; b) *Formular* políticas orientadas a eliminar contenidos sexistas y discriminatorios en medios de comunicación y capacitar a los profesionales de la comunicación en tal sentido, valorizando las dimensiones de género, raza, etnia, orientación sexual y generación; c) *Construir* mecanismos de monitoreo del contenido transmitido en los medios de comunicación social, así como en los espacios de regulación de Internet, asegurando la participación activa y constante de la sociedad con el fin de eliminar contenidos sexistas y discriminatorios; d) *Promover y garantizar* el acceso de las mujeres, sobre todo las de pueblos indígenas y afrodescendientes, a los medios masivos de comunicación a través de programas que incorporen las lenguas propias y las identidades culturales en espacios comunitarios radiales y audiovisuales; e) *Promover* el acceso de las mujeres a la ciencia, la tecnología y la innovación, estimulando el interés de las niñas y las jóvenes en estos campos científicos y tecnológicos” (CEPAL, 2010:36).

A pesar de los obstáculos y de las tareas pendientes, los efectos positivos se sintieron en muchos países, sobre todo gracias a la lucha de las organizaciones de mujeres, cada vez más activas y posicionadas en los debates internacionales. La lucha de las organizaciones de mujeres mira hacia una redefinición de la *ciudadanía* y *democracia* a partir de conceptos no sexistas e incorporando la categoría de género en el debate del Estado y en todas sus áreas de acción, incluidos los medios de comunicación.

### **I.III LA REDEFINICIÓN DE LA CIUDADANÍA A PARTIR DEL GÉNERO.**

Teniendo en cuenta sus múltiples dimensiones, la ciudadanía siempre implica una pertenencia a una sociedad donde cada individuo desarrolla su vida. Dicha pertenencia está caracterizada por diferentes niveles y formas de participación. Así, el eje fundamental de la ciudadanía, desde siempre, está en la definición de quién participa y cómo. La ciudadanía entonces no es una dotación *a priori* del ser humano, sino una conquista histórica, al igual que lo son los derechos asociados a ella. Se trata de un concepto que ha de ser continuamente reconstruido y dotado de sentido y significación. En el caso de las mujeres, el concepto de ciudadanía se ha visto nutrido por dos grandes movimientos sociales, nacionales e internacionales: de los derechos humanos y del feminismo. La aproximación feminista a la cuestión de la ciudadanía se centra en dos tipos de acciones: por un lado, la revalorización de las especificidades del género, para garantizar los derechos humanos de las mujeres; por el otro, el diseño de estrategias para insertar a las mujeres en los espacios públicos y en los procesos de toma de decisiones.

Como ya hemos visto en los apartados anteriores, reflexionar sobre la ciudadanía desde el género significa analizarla desde una perspectiva que cuestiona las relaciones de poder, las instituciones y las prácticas sociales que marginan a las mujeres de los espacios de reconocimiento como la política<sup>45</sup>. El género como categoría transversal aporta una visión más integral y completa de toda la realidad social, transformándose en un paradigma de igualdad y democracia. Hoy el concepto de democracia trasciende la idea de régimen político y es interpelada por la población por su dimensión de inclusión en la comunidad política. Tomando de referencia las

---

<sup>45</sup> Como evidencia Haydée Birgin, “un proyecto democrático no necesita un modelo de ciudadanía sexualmente diferenciada en el que las tareas específicas de hombres y de mujeres sean definidas como complementarias, sino una concepción verdaderamente diferente de qué es ser ciudadano y de cómo actuar como miembro de una comunidad política democrática” (Birgin, 1992:16).

reflexiones de Nancy Fraser (2000) sobre el reconocimiento como una cuestión de status social, se pueden distinguir tres tipos de injusticia que impiden la participación igualitaria en la sociedad contemporánea: por un lado la injusticia socioeconómica, por el otro la injusticia política y por último la injusticia cultural o simbólica. La primera corresponde a una dimensión distributiva desigual de la sociedad, “según la cual, las estructuras económicas, los regímenes de propiedad y los mercados de trabajo privan los actores de los recursos necesarios para una participación plena” (Fraser, 2000:65). En segundo lugar, la injusticia política se refiere a “los procedimientos en la toma de decisiones que marginan sistemáticamente a alguna personas” (Fraser, 2000:64). Por último, la injusticia cultural tiene sus raíces en patrones de representación, interpretación y comunicación, que institucionalizados establecen si una persona es digna o no de participar en la interacción social. Esta falta de reconocimiento puede adquirir forma jurídica, codificándose expresamente en normas de rango legal, o pueden institucionalizarse informalmente en costumbres y prácticas sociales sedimentadas en la sociedad civil. La identidad se construye y reconstruye constantemente en el seno de los intercambios sociales. Estas tres formas de injusticia “se interpretan y refuerzan mutuamente” (Fraser, 2000:66). La variable del género adquiere fuerza de paradigma de inclusión o exclusión social, porque se relaciona con el conjunto de las tres tipologías de injusticias, tal como acabamos de señalar. Analizar la ciudadanía desde la perspectiva de género significa redimensionar las libertades de las mujeres, cuya existencia pasa por diversos procesos de restricción. La construcción social de la identidad femenina tiene lugar en un contexto marcado por relaciones de poder. En estas circunstancias, la mayoría de mujeres solo tiene acceso a una identidad impuesta. Para ellas, la autonomía es sinónimo de luchas, protestas y subversión; tanto en lo académico como en lo político. Realizarse como persona a través de su autonomía, participar activamente en la sociedad y ser dueña de su propio cuerpo es aún una meta para alcanzar. La respuesta de los movimientos feministas a estas injusticias es el desafío hacia un empoderamiento “desde abajo” de la ciudadanía, a través la construcción social y plural de los derechos humanos y su ejercicio contra-hegemónico.

En el escenario sociopolítico actual, Elizabeth Jelin (1997) identifica tres ejes claves en el debate sobre la ciudadanía, de los cuales se ha apropiado el feminismo. En primer lugar está el debate ideológico que intenta definir la naturaleza de los “sujetos” que se van a considerar ciudadanos. Este eje se refleja en las tensiones entre sujeto individual y sujetos colectivos. En este sentido, las críticas feministas ponen en discusión el concepto liberal “homogeneizador” de ciudadanía, ya que, según señalan,

niega el derecho a la diferencia<sup>46</sup>. De esta manera, re-definen la igualdad como principio normativo que requiere la protección de las diferencias, comenzando por la diferencia de género. En segundo lugar, está el debate teórico que examina el contenido de los derechos del ciudadano. Aquí se pregunta por derechos “universales” y se trata de aclarar la relación entre derechos humanos, civiles, políticos, económico-sociales, colectivos y globales. En este sentido, uno de los grandes objetivos de las democracias contemporáneas es suscitar, en mujeres y hombres procesos de participación e incidencia política que los lleven a constituirse en sujetos que conocen, exigen y defienden sus derechos. En tercer lugar está el debate político que determina las responsabilidades y compromisos inherentes a la relación ciudadanía-Estado, es decir, las obligaciones o deberes ligados a la ciudadanía (Jelin, 1997). Alrededor de la relación ciudadanía-Estado, los movimientos feministas han cuestionado y cuestionan la supuesta neutralidad del Estado en término de género, respecto a la legislación, la administración de la justicia y las políticas públicas (Pautassi, 1999). Como sostiene Catherine MacKinnon:

“el Estado es masculino desde el punto de vista de la jurisprudencia, y esto significa que adopta el punto de vista masculino en la relación entre ley y sociedad. [...] La suposición subyacente de la neutralidad judicial es que existe un *statu quo* que es preferible a la intervención judicial, un *statu quo* de derecho consuetudinario, un *statu quo* legislativo, un *statu quo* económico y un *statu quo* de los géneros.” (MacKinnon, 1989:11)

Uno de los reclamos centrales del movimiento de mujeres y feministas respectivamente, ha sido, y es, el del ejercicio por parte de las mujeres de una *ciudadanía plena*<sup>47</sup> y *activa*<sup>48</sup>, que les fue denegada al no ser reconocidas como iguales en el momento de la definición y construcción del concepto de ciudadanía<sup>49</sup>.

---

<sup>46</sup> El liberalismo ha contribuido a la formulación de la ciudadanía universal, afirmando que todos los individuos nacen libres e iguales, pero también ha reducido la ciudadanía a uno status meramente legal y ha relegado toda particularidad y diferencia a lo privado.

<sup>47</sup> Una ciudadanía plena es aquella que presenta la dimensión activa, participativa y propositiva de las mujeres en la construcción de una democracia plural e incluyente, en la que la voz de los excluidos, la particularidad de los sujetos sea reconocida (Sánchez, 2001).

<sup>48</sup> La ciudadanía activa no solo es un estatus legal, implica tomar una iniciativa, un comienzo en cuyo término acaban participando una pluralidad de sujetos. Esta pluralidad tiene el doble carácter de igualdad y distinción. Por un lado somos iguales, pues lo contrario no nos entenderíamos. Por otra parte somos distintos, ya que de lo contrario, no necesitaríamos ni de acción ni de discurso para entendernos (Bárcena, 1997).

<sup>49</sup> La incorporación a la ciudadanía se produjo de manera desigual: los hombres en calidad de soldados y trabajadores (esfera pública) y las mujeres en calidad de madres (esfera privada). Los criterios de acceso a la esfera pública, aquella que designaba la condición de autonomía y ciudadanía, eran pertenencia a la esfera productiva, acceso a un trabajo formal y sexo masculino. Las mujeres no respondían a estos criterios, por eso eran consideradas dependientes y no accedían a los derechos de ciudadanía sino de forma extensiva por los vínculos familiares de madre, esposa o hija (Levín, 2010).

Una *ciudadanía plena* debe cumplir los requisitos de elección, participación, distribución equitativa de la riqueza y reconocimiento (Miyares, 2006)<sup>50</sup>. La práctica de la ciudadanía, entonces, adquiere valor en tanto capacitación de cada ciudadano para ejercer sus poderes de acción, desarrollar espíritu crítico y consenso, que permitan lograr medidas de eficacia política que beneficien la comunidad. De esta práctica se están apropiando progresivamente las mujeres, gracias a la lucha constante de las organizaciones de la sociedad civil. No obstante, este proceso no se ha desarrollado - y no se desarrolla actualmente- de manera lineal. Al contrario está interferido por una trama de conflictos socio-culturales, protagonizados por actores tienen concepciones e intereses divergentes en mérito al género. Por esta razón, el ritmo del proceso de construcción de la ciudadanía de las mujeres se alterna entre avances y retrocesos todo el tiempo. No se trata de un conflicto entre una entidad homogénea “mujer” contra una entidad homogénea “hombre”. Como señala Chantal Mouffe (1999), existen múltiples relaciones sociales en las cuales la discriminación de género se construye siempre de modos muy distintos. Por esto la lucha para la igualdad de género debe plantearse de forma específica y diferencial.

Uno de los obstáculos a la ampliación de la ciudadanía autónoma de la mujer es una manifiesta debilidad del Estado de Derecho Democrático (Ferrajoli, 2010). El Estado resulta incapaz de poner en práctica las nuevas atribuciones consagradas constitucionalmente, las cuales a menudo se reducen a meras proclamaciones de principio, en cuanto se hallan desprovistas de garantías políticas que aseguren su cumplimiento. El resultado es una tensión constante entre las estructuras legales y las estructuras reales de las instituciones estatales, tensión que alimenta la inestabilidad del sistema político. La tendencia contra la cual luchar es la tendencia a transformar los derechos en “beneficios discrecionales”, dependientes de arbitrios e intereses de la voluntad política. Resulta evidente como no son solo las mujeres, sino la sociedad democrática en su conjunto que debe todavía completar su proceso de autonomía.

Para concluir, actualmente en América Latina la mayoría de los países de la región se definen como una “democracia”, pero en los hechos estas formas políticas coexisten

---

<sup>50</sup> En el proceso de construcción de la ciudadanía el Estado no es el único actor, sino está acompañado por la sociedad. En este sentido el status de ciudadanía no se agota con la posesión de derechos, sino que se amplía a prácticas de participación en la gestión y administración del bien público. El desarrollo de esta concepción ha sido posible, según Hannah Arendt, gracias a la creación de numerosos espacios públicos diferentes del Estado, donde los individuos pueden demostrar sus identidades y entablar relaciones de reciprocidad y solidaridad. La ciudadanía se re significa hoy como “espacio de creación de lo público”, desde el cual la sociedad puede también controlar y participar en la cosa pública (Arendt, 1958).

con una profunda desigualdad social, pocos derechos sociales, económicos y culturales, y muchas veces con una violación sistemáticas de derechos civiles. Por eso Guillermo O'Donnell las define "ciudadanías de baja intensidad"<sup>51</sup> porque entrañan "la existencia de un estado de derecho truncado, cuya efectividad se diluye cuando se trata de amplias regiones, de minorías discriminadas, y de mayorías tales como los pobres y las mujeres" (O'Donnell, 2001:43). A pesar de las mencionadas limitaciones a la legitimidad democrática, hoy en día en América Latina la posibilidad de diálogo<sup>52</sup> entre las distintas instancias de la sociedad se está generando gracias a la utilización por parte de la sociedad civil del lenguaje de los derechos humanos, como base y herramienta de una negociación de derechos fundamentales con los Estados, respaldada por los sistemas de protección internacional. De hecho, los derechos humanos se han vuelto la base para la redefinición de la ciudadanía dirigida a una democracia emancipadora, fundada en prácticas sociales inclusivas y participativas, como las basadas en un enfoque de género. Como evidencia Laura Pautassi:

"La necesidad y la importancia de considerar la variable *género* en el análisis de los procesos sociales, pero no solamente desde un enfoque teórico-analítico sino precisamente en materia de implementación de políticas y ampliación de derechos. [...] El punto central es no solo ampliar las garantías constitucionales y la incorporación de tratados internacionales -muy necesarios por cierto- sino también asegurar el goce efectivo de los derechos como ciudadanas." (Pautassi, 1999:34).

El objetivo es compensar las desigualdades a través de una acción conjunta de Estado y sociedad civil, que favorezca mecanismos de solidaridad y tolerancia entre clases sociales e identidades distintas.

## **I.IV ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS Y GÉNERO APLICADO A LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.**

### **I.IV.II Políticas Públicas con enfoque de Derechos Humanos.**

---

<sup>51</sup> Tener una ciudadanía "de baja intensidad" significa ser un sujeto formal de atribución de derechos con poca capacidad para ponerlos en acción y ejercer el poder que conllevan. Significa que el ciudadano queda reducido a la condición periódica de elector, sin el poder sustantivo necesario para participar en los procesos de toma de decisiones que le afectan. Significa que poderes privados deciden unilateral y autoritariamente las condiciones que van a regir la vida de la mayoría de las personas y ejercen por ellas los derechos y facultades que, en su calidad de ciudadanas, les corresponden legalmente (O'Donnell, 2001).

<sup>52</sup> Como se ha visto en el análisis del Consenso de Brasilia (2010).

Partiendo del presupuesto que la acción estatal tiene que estar enfocada en el bienestar público y que los derechos humanos son principios en constante construcción, el “enfoque de derechos humanos” representa una metodología para definir un marco conceptual de derechos humanos para el desarrollo de políticas públicas<sup>53</sup> compatibles con la noción de derechos.

Existen una serie de principios rectores que regulan todo el proceso e intervienen para mediar entre las formas en que derechos y obligaciones deben ser leídos, aplicados, implementados e interpretados: la universalidad<sup>54</sup>, la indivisibilidad<sup>55</sup>, la progresividad<sup>56</sup>. Ellos representan una serie de estándares mínimos de derechos humanos que hay que garantizar de forma transversal en una política pública con perspectiva de derechos humanos.

La perspectiva de derechos humanos tiene dos ejes fundamentales, ambos guiados por el fin último de la dignidad humana: el empoderamiento de las personas y las obligaciones internacionales (Serrano y Vázquez, 2012).

La libertad como autodeterminación es el fundamento previo al empoderamiento<sup>57</sup>, que se basa sobre el reconocimiento del sujeto de derechos. “Al introducir este

---

<sup>53</sup> Se entiende por políticas públicas, los cursos de acción o no acción llevados adelante por un gobierno con el fin de dar solución o influir sobre un determinado problema, reconocido como prioritario por el propio gobierno en interacción con los diversos grupos sociales de la población (Fernández, 1996). La política pública no existe “naturalmente”, sino que se trata de una construcción sociopolítica, que depende de la perspectiva teórica y política de los autores.

<sup>54</sup> *Universalidad*. Se trata de derechos universales en cuanto inherentes a todas las personas en todo sistema político, económico y cultural, por eso son irrenunciables y exigibles por todos los seres humanos en cualquier contexto político, jurídico, social, cultural, espacial y temporal. El principio de universalidad de los derechos humanos sirve como un marco conceptual de inclusión de culturas y de los más desaventajados, con atención prioritaria. Enfatiza la igualdad en el goce de todos los derechos humanos y obliga los Estados partes a no discriminar y también a proteger a las personas frente a prácticas o conductas discriminatorias por parte de terceras personas, sean agentes públicos o actores no estatales (Serrano y Vázquez, 2012).

<sup>55</sup> *Indivisibilidad* implica interdependencia: no hay distinción en el trato jurídico que merecen los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Se deduce que no se puede sacrificar un derecho para defender otro, porque un derecho depende del otro para existir y dos derechos (o grupos de derechos) son mutuamente dependientes para su realización. La idea central es que la realización de los derechos sólo puede alcanzarse mediante el cumplimiento conjunto de todos los derechos, sin jerarquías. Todos los derechos conllevan obligaciones negativas (no hacer) y positivas (hacer), en consecuencia todos los derechos implican costos para el Estado. La indivisibilidad supondría que cuando se planifica con perspectiva de derechos humanos, lo que se debe hacer no es un plan o política de derechos humanos en particular, sino darle perspectiva de derechos humanos a toda la política pública (Serrano y Vázquez, 2012).

<sup>56</sup> *Progresividad* (y no regresión): añade un método de evaluación de la actividad estatal frente a todos los derechos, especialmente para los sociales (Serrano y Vázquez, 2012).

<sup>57</sup> La filosofía del “empoderamiento” tiene su origen en el enfoque de la educación popular desarrollada a partir del trabajo en los años ‘60 de Paulo Freire, estando ambas muy ligadas a

concepto se procura cambiar la lógica de los procesos de elaboración de políticas, para que el punto de partida no sea la existencia de personas con necesidades que deben ser asistidas, sino sujetos con derecho a demandar determinadas prestaciones y conductas” (Abramovich y Pautassi, 2006:17). El paso fundamental para una política pública con enfoque de derechos es reconocer antes el derecho, y después garantizar el cumplimiento progresivo del mismo. Eso implica campañas de información y elaborar mecanismos de exigibilidad jurisdiccional y no jurisdiccional para hacer efectivos los derechos. Desde esta perspectiva de los derechos humanos orientada a los actores, la universalidad debe desprenderse de cualquier esencialismo sobre el ser humano para reconocerlo a partir de su experiencia y su contexto. Consecuentemente, el sujeto no sólo puede, sino que debe participar en las decisiones políticas vinculantes como parte del ejercicio de autodeterminación<sup>58</sup> (Vázquez y Delaplace, 2004). Para asegurar el disfrute de los derechos y evaluar los contextos específicos, los Estados tiene que tomar de referencia las obligaciones<sup>59</sup> internacionales que han asumido, y cumplimentarlas en sus políticas públicas. Los derechos demandan obligaciones y las obligaciones requieren mecanismos de exigibilidad y cumplimiento.

Vázquez y Serrano (2012) evidencian tres aspectos fundamentales para el buen éxito de una política pública con enfoque de derechos: la participación de los sujetos, la coordinación entre niveles y órdenes del gobierno, y el acceso a mecanismo de exigibilidad. De este modo señalan:

---

los denominados enfoques participativos, presentes en el campo del desarrollo desde los años 70. Aunque el empoderamiento es aplicable a todos los grupos vulnerables o marginados, su nacimiento y su mayor desarrollo teórico se ha dado en relación a las mujeres. Desde su enfoque feminista, el empoderamiento de las mujeres incluye tanto el cambio individual como la acción colectiva, e implica la alteración radical de los procesos y estructuras que reproducen la posición subordinada de las mujeres como género. (Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo, 2001).

<sup>58</sup> Como señalan Daniel Vázquez y Domitille Delaplace: “uno de los elementos centrales en la conformación del sujeto de derechos y en el empoderamiento de la persona es que se le considera una persona capaz de tomar las mejores decisiones en torno a su vida. [...] La participación es otro de los elementos de la construcción del sujeto de derechos. [...] El derecho de participación y consulta en los asuntos públicos, consagrado en varios instrumentos internacionales, implica la participación activa y documentada de todas las personas interesadas en la formulación, aplicación y seguimiento de las políticas públicas” (Vázquez y Delaplace, 2004).

<sup>59</sup> El contenido de las obligaciones se establece por los tratados, las declaraciones que generen obligaciones, el *ius cogens*, la costumbre internacional, todas las fuentes del Derechos Internacional de los Derechos Humanos que incluyen las observaciones generales, sentencias, documentos de los relatores, programas y planes de acción provenientes de las conferencias de Derechos Humanos. Los derechos humanos y sus obligaciones no están dirigidos sólo a los jueces, magistrados o ministros del poder judicial, sino a todos los integrantes de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial a nivel federal, local o municipal.

“La capacidad de incidencia de la sociedad civil en las políticas públicas dependerá por un lado, del contexto institucional el cual puede ser propicio o no a la creación y, en su caso a la institucionalización, de mecanismos de participación efectiva de organizaciones civiles, sociales y comunitarias en la vigilancia, toma de decisiones y evaluación de las políticas públicas, programas y acciones, asegurando previamente condiciones adecuadas de consulta e información oportuna, accesible y comprensible” (Serrano y Vázquez, 2012:46).

La coordinación entre niveles y órdenes del gobierno permite respetar el principio de indivisibilidad de los derechos humanos, en cuanto el cumplimiento de un derecho conlleva lo de otro. Para su efectividad es necesario romper con el paradigma de sectorialidad de las instituciones públicas. El primer paso, para garantizar el acceso a mecanismos de exigibilidad de los derechos, es consolidar en la población y los servidores públicos una cultura de y para los derechos humanos, a través de la educación formal como de la informal. En segundo lugar, el reconocimiento del derecho impone la creación de acciones judiciales o de otro tipo con la misma independencia, que permitan el reclamo del mismo en caso de falta de cumplimiento. Consecuentemente, se tienen que establecer mecanismo de responsabilidad, garantía y compensación en referencia a la violación cometida. El empoderamiento del sujeto del derecho le permite así tener margen de acción junto con el Estado, para restablecer equilibrios en el marco de situaciones sociales marcadamente desiguales.

Para concluir, cuando se piensa en la estructuración del problema público, lo que se debe tener en mente es que el objetivo final de la política es el ejercicio efectivo del derecho relacionado con ese problema, este es el fin de la política pública con enfoque de derecho. Si bien hay un problema cuando hay mujeres vulneradas en su integridad personal por violencia familiar, por ejemplo, la lógica de estructuración no parte de la solución de ese problema, sino del respeto al derecho a una vida libre de violencia. La perspectiva de derechos humanos no se refiere a un campo en específico, tiene que ver con dar perspectiva de derechos humanos a toda la política estatal, de manera transversal. Las políticas públicas son, ante todo, “políticas” y no técnicas, por lo que su neutralidad está descartada. El enfoque de derechos en políticas públicas supone una opción por el proyecto de los derechos humanos, no subordinado a la economía, una opción por los sectores discriminados y una opción por la democratización permanente de la sociedad y el Estado. La adopción de este enfoque, sin duda alguna, supone retos y dificultades enormes, pues implica enfrentar estructuras de poder y discurso

que obturan las posibilidades de democratización de la sociedad.

### **I.IV.III Políticas de igualdad de género en el marco general de las políticas públicas con enfoque de derechos.**

El enfoque de género aplicado a las políticas públicas<sup>60</sup> hace parte del enfoque de derechos, pero de alguna forma lo perfecciona y lo complementa. A pesar que parezca una redundancia, es necesario hablar de “derechos humanos de las mujeres”, porque no existe actualmente ninguna sociedad donde las mujeres dispongan de las mismas oportunidades que los hombres. La crítica feminista, a nivel global, muestra cómo la vulneración de los derechos de las mujeres se produce de forma distinta por su condición y posición en las relaciones de género. Ello a la vez determina diversas formas de acceder a los recursos materiales como tierra y crédito, o no materiales como el poder político. Sus implicaciones en la vida cotidiana son múltiples y se manifiestan por ejemplo, en la división del trabajo doméstico y extra-doméstico, en las responsabilidades familiares, en el campo de la educación, en las oportunidades de promoción profesional, en las instancias ejecutivas, entre otras. Por esta razón, el sistema de derechos humanos, con sus mecanismos de garantía previstos para asegurar su cumplimiento, puede resultar limitado cuando se trata de defender los derechos humanos de las mujeres. Se hace entonces imprescindible un enfoque más específico para combatir estas desigualdades relativas a la discriminación de género, alimentadas por un sistema de poder que cruza la sociedad a todos los niveles.

Las políticas que toman en cuenta los aspectos de género se basan en el reconocimiento de que las prácticas y las rutinas organizacionales requieren nuevos procedimientos para superar la desigualdad, cuales: la visibilización y modificación de

---

<sup>60</sup> Durante la *Conferencia de Beijing* (1995) el término “mainstreaming of gender”, traducido al español en “transversalización del enfoque de género” (entre otras), aparece por primera vez en el Capítulo 2, párrafo 25, en el Marco Global de Referencia: “[...] Many Governments have enacted legislation to promote equality between women and men and have established national machineries to ensure the mainstreaming of gender perspectives in all spheres of society.” A lo largo de la Plataforma el término mainstreaming aparece con diversos significados en cerca de 20 párrafos, en los cuales los sentidos que se le asignaron fueron: a) “políticas de mainstreaming”, la expresión más comúnmente empleada en la Plataforma; b) dimensión de las políticas de desarrollo”; c) “dimensión de una perspectiva de igualdad de géneros en las políticas de desarrollo”; d) mainstreaming una “dimensión de género”.

b) dimensión de  
d) mainstreaming

las estructuras de subordinación en las relaciones sociales; la promoción del desarrollo personal y autonomía de las mujeres; la inclusión de los actores implicados en la formulación de políticas públicas en las instituciones que toman decisiones; la elaboración de los indicadores por sexo; la evaluación de los impactos diferenciales sobre hombres, mujeres y, en consecuencia, sobre otros grupos socioculturales, principalmente los más vulnerables. El enfoque de género se formula entonces conjuntamente a un uso diferenciado de los derechos humanos, que visibiliza las diferencias de las personas y sus contextos, con el fin de diseñar estrategia incluyentes basadas en la realidad local. El enfoque de género apunta a explorar los mecanismo no-formales de exclusión, que se entretajan en el lenguaje, las costumbres, las creencias, las psico-socializaciones de los individuos varones y mujeres. Se parte desde el presupuesto que las diferencias entre hombres y mujeres son moldeadas socialmente por factores culturales, y que en consecuencia pueden ser cambiados. El enfoque de género se vuelve así un paradigma, “un modelo normativo integrado de igualdad, formal y sustancial, fundado sobre la *igual dignidad* de las diferencias y al mismo tiempo sobre la eliminación de las discriminaciones y de las desigualdades” (Ferrajoli, 2010:3).

Se parte del presupuesto que ninguna decisión en la sociedad se toma de forma “neutral” en términos de género, nunca es carente de contenido ideológico. Esto sucede porque en la construcción social de las relaciones de género, el eje central está situado en la dominación masculina y la subordinación femenina (Pautassi, 1999). El Derecho mismo es “productor de género”, en el sentido que no agota su espacio de acción en los aspectos estrictamente normativos de la ley, sino que participa en la configuración del estereotipo mujer como discurso social y como legitimador de poder a través el contenido de la ley (MacKinnon, 1989). En consecuencia, el sistema de valores que los decisores adoptan, de manera explícita o implícita, ocupa un lugar central en la definición de las políticas. Estos sistemas de valores sirven de fundamento para las decisiones que se emplean en el momento de comparar, jerarquizar o elegir los diferentes cursos de acción y evaluar los resultados de la alternativa seleccionada. Además, son determinantes a la hora de conformarse la agenda pública y elaborar las soluciones que se consideran legítimas: la definición de un problema tiene implícita su solución. Las necesidades públicas no existen en sí mismas, sino se construyen socialmente a partir de la interacción de distintos actores en el ámbito público. Una misma situación (pobreza, educación, vivienda y salud pública) es percibida, analizada, clasificada, solucionada de diferentes maneras según quién sea el que define el problema. Así como, de la misma forma, una misma

situación tiene efectos distintos sobre los sujetos, según su sexo, etnia y raza, clase social, edad y nacionalidad.

Los procesos por los cuales las desigualdades de género son socialmente construidas dependen de un gran número de instituciones. Las desigualdades de género son reproducidas en los procesos de distribución de los recursos, de acuerdo a las responsabilidades, el poder y el tiempo. Las reglas y prácticas institucionales determinan qué categorías de personas serán incluidas (o excluidas) y de qué manera se posicionarán dentro de las instituciones. Para romper con la desigualdad de género, las mujeres deben “empoderarse” de sus derechos<sup>61</sup>, empezando por negociar su inclusión en los ámbitos de decisión de la política pública. El enfoque de género y de derechos humanos han servido -y sirven- para superar la brecha que generalmente existe entre la definición de los gobernantes y la definición de los propios afectados o interesados, abriendo un espacio fundamental de negociación que antes no existía para garantizar los derechos humanos de las mujeres. El objetivo final de la política es siempre el ejercicio efectivo del derecho relacionado con ese problema, más que la solución del problema puntual.

Con ese propósito, la herramienta clave es la aplicación de la “transversalización de género”, mejor dicho del *gender mainstreaming*, definida en el ámbito de la *Conferencia de Beijing* (1995) como:

“el proceso de valorar las implicaciones que tiene para los hombres y para las mujeres cualquier acción que se planifique, ya se trate de legislación, políticas o programas, en todas las áreas y en todos los niveles. Es una estrategia para conseguir que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, al igual que las de los hombres, sean parte integrante en la elaboración, puesta en marcha, control y evaluación de las políticas y de los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de manera que las mujeres y los hombres puedan beneficiarse de ellos igualmente y no se perpetúe la desigualdad. El objetivo final de la integración es conseguir la igualdad de los géneros” (ECOSOC, 1997).

En conclusión, resulta evidente que el *gender mainstreaming* es un proceso y un

---

<sup>61</sup> “Empoderamiento” desde una perspectiva de género significa “revertir la asimetría de poderes que encierran a la mujer en su condición tradicional, lo cual es facilitar que las mujeres pasen de la posición des-poderada que supone la subordinación a una situación y posición de equipolencia que es consustancial con la verdadera igualdad” (García Prince, 2008:54).

instrumento estratégico, que tiene como finalidad garantizar la igualdad entre hombres y mujeres. Su característica principal es la acción transversal en las estructuras de poder de la sociedad, a través una presencia sistemática en todas las fases de las políticas públicas, así como en el orden institucional y organizacional que les da soporte, en su ejecución y evaluación. Sus criterios metodológicos fundamentales son: considerar íntegramente las experiencias, intereses y necesidades de las mujeres y los hombres en todas las iniciativas de cualquier tipo y alcance, a través de un proceso de “empoderamiento” de los sujetos; evaluar las implicaciones que tenga cualquier acción realizada en mujeres y hombres; y garantizar beneficio igual para hombres y mujeres. Para su efectividad, se debe contar con el apoyo de un equipo calificado en temáticas de género a cargo de la dirección, coordinación y apoyo a la ejecución de las tareas correspondientes. Además, este apoyo no tiene que ser solo interno a las instituciones, sino también externo. Este último incluye las organizaciones de la sociedad civil involucradas en la promoción de la igualdad de género, beneficiarios y beneficiarias y la sociedad en general (García Prince, 2008). El enfoque de género además tiene que ser incluido en una política de educación formal e informal en y para los derechos humanos, en la cual se considere el rol de los medios de comunicación.

Las demandas de igualdad entre los géneros han ido ampliándose y definiéndose a lo largo de los años. De la misma manera, han aumentado las exigencias para dar respuesta eficiente en las políticas del *gender mainstreaming*, creando desafíos conceptuales, metodológicos y técnicos para todas y todos aquellos que tienen compromiso con la igualdad de géneros. Las mejoras en el afinamiento y difusión de los monitoreos, van a permitir descartar las tácticas erradas y aprovechar las experiencias exitosas, para crear los particulares diseños estratégicos que mejor respondan a las realidades de cada país o de cada institución<sup>62</sup> (García Prince, 2008).

---

<sup>62</sup> La importancia del enfoque de género ha sido evidenciada en la Región mediante las distintas conferencias regionales de la mujer y sus Consensos: párr. b) y gg) del *Consenso de Santiago* (1997); d) del *Consenso de Lima* (2000); ii), iii), vii) y xxii) del *Consenso de México* (2004) donde se hace especial hincapié en aplicar este enfoque teniendo en cuenta a cuestiones étnicas y generacionales; y en general en el *Consenso de Quito* (2007) y *Brasilia* (2010) atando el enfoque de género a acciones afirmativas o positivas, que en lenguaje del Comité son las medidas especiales de carácter temporal.

**CAPITULO II**  
**UNA MIRADA DE GÉNERO SOBRE ARGENTINA:**  
**“LOS MEDIOS TIENEN SEXO”.**

*Si bien es completamente ilusorio creer que la violencia simbólica puede vencerse exclusivamente con las armas de la conciencia y de la voluntad, la verdad es que los efectos y las condiciones de su eficacia están duraderamente inscritos en los más íntimo de los cuerpos bajo forma de disposiciones.*

Pierre Bourdieu, 1998

En este segundo capítulo se examina el panorama general de los derechos de la mujer en Argentina, para luego reflexionar sobre la relación entre la naturalización de la violencia simbólica contra las mujeres y la falta de un enfoque de género en los

medios de comunicación.

En el primer apartado se hace mención a los principales avances histórico-legales en Argentina que marcaron los avances en el reconocimiento de los derechos de las mujeres, luego de la finalización de la dictadura militar. En particular se evidencia cómo se ha llevado adelante la lucha para los derechos de las mujeres. El enfoque contempla la participación activa de la sociedad civil y las iniciativas gubernamentales, empujadas por la movilización de organizaciones de derechos humanos, que abrieron el debate alrededor de la aplicación de un enfoque de derechos humanos y género en las políticas públicas.

En el segundo apartado, se señalan las deudas más significativas que tiene Argentina en relación a la lucha contra la discriminación de género, y en referencia al tema de esta tesis: la violencia simbólica y mediática. A partir de unas consideraciones teóricas sobre la influencia que tienen los estereotipos de género en la perpetuación de una estructura social desigual que discrimina a las mujeres, en el tercer apartado el análisis de la situación argentina se concentra alrededor de la violencia mediática y de la obligación que tiene el Estado, al haber ratificado la CEDAW en 1985 y otros Tratados Internacionales y Regionales, en especial la *Convención Interamericana de Belém do Pará*, de combatirla aplicando transversalmente el enfoque de derechos humanos y género a los contenidos y organización de los medios de comunicación.

## **II.I LOS PRINCIPALES AVANCES<sup>63</sup> EN EL RECONOCIMIENTO Y DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES EN ARGENTINA.**

Resulta imposible pensar los derechos humanos sin los movimientos sociales, ellos son y han sido el motor que construyó cotidianamente la definición sustantiva de qué derechos tiene un grupo de personas determinado. Como evidencia Celestine Nyamu-Musembi, “las luchas de movimientos sociales específicos en momentos particulares han sido cruciales para que el discurso y la práctica de los derechos humanos vaya más allá del impasse de los debates convencionales, y dé forma a las perspectivas orientadas a los actores” (Nyamu-Musembi, 2005:53). En la Argentina, país caracterizado por periódicas crisis políticas y económicas, los colectivos sociales fueron actores centrales para la promoción de los derechos humanos, creando formas

---

<sup>63</sup> Ver Anexo 2.

nuevas de expresión de la protesta. Esta apertura a nuevas estrategias implicó muchas veces ingresar al espacio público y visible. Este quiebre permitió que sectores desventajados encontraran un espacio para luchar en pos de mejorar sus condiciones de vida y esbozar un proyecto social alternativo. Entre ellos están los movimientos de mujeres.

Como expone Maxine Molyneux, la lucha feminista latinoamericana estuvo moldeada en gran medida por la experiencia colonial del continente, por un lado; y una historia política de gobiernos inestables y de dictadura militar, por el otro. La experiencia colonial dejó en herencia, a Argentina como a toda la región, una “desigualdad por raza” y una fuerte influencia de la Iglesia, que afectan particularmente a las mujeres, relegándolas a un rol subordinado en la sociedad (Molyneux, 2001).

El feminismo “de la segunda ola”, que empujaba los límites de la definición de “lo político” a “lo privado”, se desarrolló en Argentina en los primeros años de la década del '70, a través de diferentes grupos de concientización<sup>64</sup>. Pero, con la violenta represión de la dictadura, muchas organizaciones se exiliaron, suspendieron las actividades o pasaron a la clandestinidad (Tarducci y Rifkin, 2010). La época de la dictadura militar (1976-1983), que llevó a la desactivación forzosa de la vida pública, a la represión y al miedo, provocó primero la parálisis y la inacción en la sociedad. Pero pronto aparecieron formas de resistencia, que entre otros tenían a las mujeres como protagonistas. Durante la dictadura militar las mujeres “fueron una pieza fundamental en las estrategias de supervivencia. Protagonizaron actos de protesta en defensa del ingreso familiar, crearon organizaciones en defensa del consumo y se hicieron cargo de las “ollas populares” (Birgin, 1992:28). Las *Madres* y las *Abuelas de Plaza de Mayo* fueron el ejemplo<sup>65</sup> de cómo se empezó a romper el miedo. Llevando al espacio público las protestas personales y transformándolas así en políticas, lograron nuclear importantes sectores de la sociedad contra la dictadura militar. De esta forma, se canalizaron los esfuerzos individuales en organismos multisectoriales de defensa de los Derechos Humanos, con el objetivo de generar propuestas de reforma social y política “desde abajo”.

---

<sup>64</sup> Las investigaciones registran en Buenos Aires, entre el 1970 y 1976, los siguientes movimientos: la Unión Feminista Argentina (UFA), el Movimiento de Liberación Feminista (MLF), el Movimiento Feminista Popular (MOFEP), La Nueva Mujer, el Centro de Estudios Sociales de la Mujer Argentina (ALMA), el Frente de Lucha por la Mujer (FLM) (Tarducci y Rifkin, 2011).

<sup>65</sup> A pesar de su lucha desde un lugar “maternal”, las *Madres* y las *Abuelas de Plaza de Mayo* pronto se convirtieron en una de las fuerzas alimentadoras del debate en los movimientos latinoamericanos de mujeres para los derechos humanos (Facio, 2011).

Dado que las mujeres habían sido protagonistas de la resistencia durante la dictadura, la posterior construcción democrática del país en los años '80 parecía dar la oportunidad de nuevos espacios políticos a las mujeres. Así que volvieron a participar masivamente en los partidos políticos, en los sindicatos, en los movimientos feministas y en organizaciones comunitarias. La fuerza innovadora estaba en que, mientras la "política de los hombres" estaba definida por el interés propio, relaciones jerárquicas de poder y competitividad, la de las mujeres se orientaba a la familia o la comunidad y se basaba en valores democráticos y cooperativos. Por lo tanto, la femineidad se ofrecía como la base para una nueva manera de hacer política y como la representación de los valores de la buena sociedad en general (Jelin, 1997). El fin de la dictadura hizo posible también el intercambio continuado con otros movimientos feministas de América Latina y del mundo. Con este proceso de apertura, se hizo evidente para los movimientos feministas argentinos que el solo activismo, en ausencia de estrategias culturales transformadoras y de voluntad política, no conduce al "empoderamiento".

La democracia garantizó a las mujeres sus derechos jurídicos y legales, pero como señala Mary G. Dietz, los conceptos liberales predominantes<sup>66</sup> seguían conservando una estructura social basada en la división entre público y privado, reservando este último espacio a las mujeres (Dietz, 1990 en Birgin, 1992). El cambio debía contemplar una modificación de la estructura de roles de poder que el discurso hegemónico masculino genera, haciendo prevalecer un modelo de ciudadanía relacionado al concepto de "iguales oportunidades" para mujeres y hombres. Resultó claro que, sin la participación en todos los espacios públicos de mujeres organizadas y sensibilizadas en sus derechos, no se podían poner en marcha las medidas necesarias para hacer efectiva la igualdad de género.

De hecho, cuando en 1983 con Raúl Alfonsín se formó el primer gobierno democrático después siete años de dictadura militar, los derechos de las mujeres quedaron suscritos exclusivamente en una agenda política de familia, ancianidad y niñez. En los años '80 "el tema mujer estaba subestimado al punto tal que no entró en la agenda

---

<sup>66</sup> La estrategia de desarrollo de liberación de la economía iniciada durante la dictadura militar no pudo ser remplazada por otra durante el gobierno constitucional de Raúl Alfonsín. Si bien en 1983 se abre una nueva etapa constitucional, la pesada deuda externa, la recesión industrial, la caída de los precios internacionales de los productos agrícolas y el déficit heredado, limitaron el poder de acción del gobierno, obstaculizando el desarrollo de políticas redistributivas (Birgin, 1992).

reformista, discurriendo al margen de los principales debates de la agenda nacional” (Zibecchi, 2008:202). En este contexto se creó en 1985 el *Programa Nacional de Promoción de la Mujer y la Familia*, dependiente de la *Secretaría del Desarrollo Humanos y de la Familia* del Ministerio de Salud y Acción Social, que fue reemplazado en 1987 por la *Subsecretaría de la Mujer* dependiente del mismo Ministerio. En el marco de este primer espacio institucional para las mujeres, hubieron algunos avances significativos, gracias también al aporte de mujeres expertas convocadas desde la sociedad civil para formar el temporario *Consejo Constituyente del tema Mujer*, que tenía un papel de asesoramiento de las iniciativas planteadas por el gobierno (Zibecchi, 2008). El principal resultado, en esta primera etapa democrática, fue la conquista de algunos derechos fundamentales para las mujeres: se derogó el “decreto López Rega” que regulaba la venta de anticonceptivos y prohibía las actividades tendientes al control de la natalidad; se garantizó la patria potestad compartida, en 1985 mediante la Ley N°23.234; se permitió el divorcio vincular, sancionado en 1987 con la Ley N°23.515. Además, en 1983 se creó la Multisectorial de la Mujer, agrupación de la sociedad civil donde confluyeron mujeres de distintos sectores, para debatir y defender reivindicaciones específicas, entre otras, la ratificación de la CEDAW, obtenida en 1985 (Tarducci y Rifkin, 2011).

Al final de los años '80, los movimientos de mujeres empezaron a utilizar cada vez más el lenguaje de los derechos humanos para garantizarse un espacio de acción en ámbito público. El principal instrumento fue, y es todavía, la realización de campañas de difusión y sensibilización en todo el país, a través la apertura de debates en los espacios públicos. Directa consecuencia de esta estrategia fue la entrada en la agenda del gobierno de la problemática de la violencia contra las mujeres, cuyo primer resultado fueron las leyes contra la violencia familiar (1994), la reforma del Código Penal en relación a los delitos sexuales<sup>67</sup> (1999) y algunas políticas públicas incipientes.

Otro paso fundamental en Argentina hacia el acceso al poder de las mujeres, fue la aprobación de la Ley N°24.012, conocida como *Ley de Cupos*<sup>68</sup>, que reconoció un piso

---

<sup>67</sup> En el año 1999 se sanciona la ley 25.087, para modificar los Delitos contra la Integridad Sexual en el Código Penal. El bien tutelado es la integridad sexual de las personas y su derecho individual a disponer de su persona y de su sexualidad.

<sup>68</sup> La Ley Nacional 24.012 de Cupo Femenino en 1991 sustituyó el art. 60 del Código Electoral Nacional con el siguiente: “las listas que se presenten deberán tener mujeres en un mínimo del 30% de los candidatos a los cargos a elegir y en proporciones con posibilidades de resultar electas. No será oficializada ninguna lista que no cumpla con estos requisitos.” La normativa descripta es una base para alcanzar la paridad entre mujeres y varones, entendida como un

de un 30% de mujeres para integrar las listas partidarias en cargos elegibles. A pesar que la Ley de Cupo no garantiza por si misma el acceso político de mujeres con perspectiva de género, este 30% tuvo un consenso inapelable y efectos simbólicos que han llegado hasta el día de hoy (Sanz, 2011). La movilización que la ley generó en todos los sectores de mujeres organizadas y el fuerte planteo al gobierno por la sociedad civil, fueron coordinadas por el *Consejo de Políticas Públicas de la Mujer*, creado en 1991, que tuvo como misión principal impulsar la sanción de la Ley de Cupo y preparar la estructura, las misiones y funciones del *Consejo Nacional de la Mujer* (en adelante, CNM) que lo reemplazara en 1992, con el objetivo de dar cumplimiento a la CEDAW y, posteriormente, a la *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención do Belém do Pará)*<sup>69</sup>, ratificadas por Argentina respectivamente en el 1985 y en el 1996. El formato institucional del CNM con dependencia directa de la Presidencia de la Nación facilitó su articulación simultánea con todas las áreas del aparato burocrático, legisladores/as, partidos políticos y organización de la sociedad civil. Con la reforma del sistema político, la creación del CNM “significó el primer reconocimiento de que la problemática de género trasciende los límites del área estrictamente social del Estado” (Zibecchi, 2008:202).

El avance de las mujeres en Argentina se concibe como el resultado de un trabajo de colaboración entre las Oficinas de la Mujer, los Ministerios, las agencias de los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil. Estos logros y la incidencia de las Conferencias Internacionales de las Naciones Unidas, en particular la *II Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena*<sup>70</sup> (1993), empujaron a Argentina hacia la Reforma Constitucional de 1994. En ese entonces, gracias a la Ley de Cupo, la Asamblea Constituyente contaba con un 26% de mujeres. La incorporación de los derechos de las mujeres en la reforma constitucional fue el fruto de un trabajo coordinado entre el CNM, la Comisión de Mujeres Políticas y las constituyentes (Sanz,

---

concepto “cualitativo que supone la redistribución del poder en tres ámbitos específicos: el mercado de trabajo, la toma de decisiones y la vida familiar”, como explicara Susana Sanz (Sanz, 2011).

<sup>69</sup> Actualmente el CNM tiene como “objetivo principal legitimar ante la sociedad la relevancia de la equidad de género para el fortalecimiento de la democracia, impulsando políticas públicas desde una perspectiva de género que contribuyan a la superación de las diversas formas de discriminación contra las mujeres, y promuevan las condiciones sociales adecuadas para garantizarles el ejercicio efectivo de sus derechos”.

<sup>70</sup> La Declaración de Viena reconoció que los derechos de las mujeres eran inalienables, parte integral e indisoluble de los derechos humanos universales y llamó a los gobiernos a que aseguraran la igualdad sexual ante la ley. El párrafo 5 estipula que “todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí” y hace un llamado a la comunidad internacional para que trate todos los derechos con justicia, en pie de igualdad y con el mismo énfasis.

2011). Con la reforma constitucional se consagró la igualdad real de oportunidades y trato, y el pleno goce de todos los derechos reconocidos por la Constitución y los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos de los cuales Argentina es parte<sup>71</sup>. Entre otros tratados, cabe señalar en particular que se otorgó jerarquía constitucional a la *Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer* (CEDAW). Se estableció también la posibilidad de interponer acciones judiciales directas ante cualquier forma de discriminación. Siendo la Constitución un pacto social que define un programa de acción común entre el Estado y la comunidad de ciudadanos, esta reforma constitucional representó la apertura de un nuevo campo de acciones transversales en defensa de los derechos humanos, que involucren todas las esferas de la sociedad. A partir de esta reforma, se creó el marco legal adecuado para cuestionar la supuesta neutralidad del Estado en términos de género respecto al diseño de las políticas públicas (Pautassi, 2002).

Además, el Estado argentino se comprometió a contar con legislación y políticas públicas específicas y asegurar la efectiva participación de las mujeres en todos los ámbitos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos<sup>72</sup>. La nueva Constitución Nacional puso el énfasis en que la ciudadanía no se reduce al ejercicio de derechos políticos, sino comprende el pleno ejercicio de los derechos civiles y sociales. La Constitución ha establecido un paradigma importante al cual todos pueden apelar, pero se trata de un comienzo más que de una solución, el comienzo de la lucha contra las variadas formas de resistencias en la sociedad, que responde todavía a un

---

<sup>71</sup> En el artículo 75 inc. 22 se menciona que todos los tratados de derechos humanos allí incorporado tienen jerarquía constitucional y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías reconocidos en el texto constitucional, dejando abierta la posibilidad de que se incorporen otros instrumentos de derechos humanos, mediante aprobación por mayoría en el Congreso Nacional. Se incorporaron nueve tratados y dos declaraciones internacionales de derechos humanos: la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (1948), la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1967), la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979), la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (1984), la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad (1968), la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948), la Convención Americana sobre Derechos Humanos conocida como Pacto de San José de Costa Rica (1969), La Convención Interamericana sobre la Desaparición Forzada de Personas (1994).

<sup>72</sup> La Asamblea Constituyente estableció la obligación del Congreso Nacional de "legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato entre varones y mujeres, y el pleno goce de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer" (art. 75 inc.23).

discurso estereotipado androcéntrico. A partir de esta base constitucional, el Consejo Nacional de la Mujer, en colaboración con las organizaciones de mujeres, se ocupó de desarrollar ulteriores instrumentos legales de garantía<sup>73</sup>.

Es importante señalar que en los años '90<sup>74</sup>, mientras aumentaban la adhesión a tratados internacionales, las declaraciones formales y la participación a conferencias, en el plano nacional las acciones del gobierno iban desmantelando las instituciones sociales bajo un modelo de políticas neoliberales. En línea con las decisiones económicas de tipo liberal de la época de la dictadura, en los años '90 “el Estado se limitó a garantizar el funcionamiento del mercado, que es el factor que asigna los recursos y los bienes sin intervención alguna en su distribución” (Birgin, 1992:18). Es decir, la privatización de casi todas las empresas públicas de servicios y la aplicación de la “ley de convertibilidad”<sup>75</sup> cambiaron el eje de la política del Estado desde la promoción del desarrollo al estímulo de la inversión y del mercado, dejando en la marginación a sectores muy amplios de la población. Como consecuencia, el recorte de la presencia del Estado como proveedor, movió el objetivo de las políticas desde las causas de la pobreza a los síntomas, implementando medidas asistencialistas que reforzaban las brechas sociales en lugar de solucionarlas. En particular, cada vez que el Estado deja de asumir funciones relacionadas con las ayudas sociales (y este es uno de los puntos esenciales de los programas de ajuste estructural), las mujeres sustituyen al estado y asumen esas tareas, casi siempre relacionadas con salud,

---

<sup>73</sup> Entre estos avances, cabe destacar en 1998 la sanción del Decreto 254/98, con el cual se aprobó el *Plan para la Igualdad de Oportunidades entre Varones y Mujeres en el Mundo Laboral*<sup>73</sup>, en concordancia con los compromisos asumidos por el Estado Argentino en la Declaración y en la Plataforma de Acción de la *IV Conferencia Mundial sobre la Mujer* en Beijing (1995).

En el año 2002 se sancionó la ley 25.674 de *Participación Femenina en las Unidades de Negociación Colectiva de las Condiciones Laborales (Cupo Sindical Femenino)*. Se determinó que cada unidad de negociación colectiva de las condiciones laborales debe contar con la participación proporcional de mujeres delegadas en función de la cantidad de trabajadoras de dicha rama o actividad, de lo contrario se tienen por inoponibles los acuerdos celebrados a los trabajadores.

El mismo año, se promulga la ley 25.543, que determina la Obligatoriedad del ofrecimiento del Test Diagnóstico del Virus de Inmunodeficiencia Humana, a toda Mujer Embarazada como parte del cuidado prenatal normal<sup>73</sup>.

En el año 2002 se sanciona la Ley 25.584 de Prohibición en establecimientos de educación pública de acciones que impidan el inicio o continuidad del ciclo escolar a alumnas embarazadas o madres en período de lactancia.

<sup>74</sup> Están involucrados en este proceso, con diferentes decisiones políticas, los presidentes: Raúl Ricardo Alfonsín (1983-1989), Carlos Saúl Menem (1989-1995) y Fernando de La Rúa (1999-2001).

<sup>75</sup> La Ley de la Convertibilidad (Ley 23.928) fue sancionada en 1991 por el Congreso, durante el gobierno de Carlos Menem, y estuvo vigente durante 11 años. Se establecía la convertibilidad estricta entre la moneda local y el dólar estadounidense, con una cobertura de las reservas del banco Central, con el objetivo principal de controlar la hiperinflación.

nutrición y cuidados. En este contexto, “la situación de las mujeres reviste mayor complejidad, ya que se amplía la distancia entre una minoría que mejora y una gran mayoría que ve deteriorarse sus condiciones de vida, aunque ambos grupos sean objeto de discriminación y violencia” (Birgin, 1992:20). En respuesta a este panorama político, que había reconocido poca autoridad al debate público<sup>76</sup>, en los encuentros feministas nacionales y regionales se discutía la necesidad de financiar organizaciones no gubernamentales, para responder a las situaciones que generaba el retiro del Estado, y de fortalecer las redes entre los diferentes movimientos de mujeres.

Esta distancia que gradualmente se había creado entre los representantes políticos y los ciudadanos explotó definitivamente con la crisis del 2001, que llevó a los movimientos de la sociedad civil a reapropiarse del espacio público. A partir de este momento crítico para el país, se despertó otra vez el activismo cívico, que empezó a generar una nueva cultura participativa de los ciudadanos (Tarducci y Rifkin, 2011).

Néstor Kirchner, que asume a la presidencia en 2003, recoge de la sociedad civil las fuertes demandas de justicia social, haciendo de los Derechos Humanos una política de Estado. Desde el Poder Ejecutivo se empieza a construir un cambio cultural de fuerte valor simbólico<sup>77</sup>, que se mantuvo con la presidencia de Cristina Fernández de Kirchner. Las resoluciones tomadas por el nuevo Poder Ejecutivo, posicionaron a los organismos de la sociedad civil abocados a los derechos humanos en el rol de interlocutores oficiales del gobierno.

En este contexto de ciudadanía activa, con la implementación de la Ley de Cupo y el fortalecimiento de las organizaciones de mujeres a nivel regional y nacional, a pesar de las resistencias internas, se promovieron leyes que sentaron las bases para la lucha de los derechos de la mujer a nivel integral y su exigibilidad frente al Estado. A continuación, se citan las más relevantes.

Se destaca en 2003, la ley 25.673, que creó el *Programa Nacional de Salud Sexual y*

---

<sup>76</sup> “A su vez, las reformas estructurales se aplicaron al margen de un debate público y participativo de la ciudadanía, la que no pudo expresar sus demandas entorno a las políticas y instituciones reformadas” (Pautassi, 2002:19).

<sup>77</sup> Este cambio se expresó en particular en la remoción de miembros de la Corte Suprema de Justicia, el cambio de cúpula de la Policía Federal, y la recuperación del predio de la ESMA para los organismos de Derechos Humanos. Importantes personalidades del movimiento de los derechos humanos fueron llamadas por el gobierno a ocupar cargos relevantes, y reabrieron los juicios contra los responsables de crímenes de lesa humanidad durante el periodo de la dictadura militar.

*Procreación Responsable*<sup>78</sup>. Reconoció que “el Derecho a la Salud comprende la Salud Sexual, y que ésta incluye la posibilidad de desarrollar una vida sexual gratificante y sin coerción, así como prevenir embarazos no deseados”. Se contempló: la provisión de información y asesoramiento sobre anticonceptivos y su entrega gratuita en todos los servicios públicos de salud, así como por la seguridad social y los seguros de salud privados; atención y prevención de cáncer gónitomamario; atención de la violencia y prevención y atención de VIH/Sida y ITS. Se hace referencia a la población general, sin discriminación alguna, por lo que incluye a adolescentes, así como a mujeres y varones. A partir de esta ley, la sexualidad y la reproducción constituyen temas de Estado, representando un claro mandato a armonizar la esfera pública y la esfera privada (Levín, 2010). Esta política se fortaleció en 2006 con la sanción de la ley 26.130 de acceso a la ligadura tubarria y vasectomía, y con la creación del *Programa Nacional de Educación Sexual Integral* por la ley 26.150.

En 2006, otro punto de inflexión significativo ha sido la aprobación del *Protocolo Facultativo* de la CEDAW, con la ley 26.171. Su aprobación demandó distintas estrategias articuladas entre las legisladoras y los movimientos de mujeres, para superar las resistencias de grupos y organizaciones vinculadas con la Iglesia católica. En esos años Argentina retiró todas las reservas que con anterioridad se habían realizado por gobiernos anteriores sobre la CEDAW y la Plataforma de Acción de Beijing, así como de cualquier otro instrumento relacionado con las políticas de género. El mismo año se estableció la *Oficina de Violencia Doméstica* de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Ante el incremento y mayor visibilidad de las violencias contra las mujeres, se impulsó en 2008 la Ley 26.364 de *Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus víctimas*, y en 2009 la Ley 26.485 de *Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las mujeres en los Ámbitos en que Desarrollen sus Relaciones Interpersonales*. Con estas legislaciones, la lucha contra la violencia de género cobró finalmente visibilidad en la agenda pública. Es importante señalar que la sanción de la Ley 26.485, reiterando los derechos y garantías ya

---

<sup>78</sup> Los objetivos del Programa de Salud Sexual y Procreación Responsable son: a) Alcanzar para la población el nivel más elevado de salud sexual y procreación responsable, con el fin de que pueda adoptar decisiones libres de discriminación, coacciones o violencia. b) Disminuir la mortalidad materno-infantil. c) Prevenir embarazos no deseados. d) Promover la salud sexual de los adolescentes. e) Contribuir a la prevención y detección precoz de enfermedades de transmisión sexual, de VIH/sida y patologías genital y mamarias. f) Garantizar a toda la población el acceso a la información, orientación, métodos y prestaciones de servicios referidos a la salud sexual y procreación responsable. g) Potenciar la participación femenina en la toma de decisiones relativas a su salud sexual y procreación responsable.

consagrados en la Constitución Nacional, abrió un debate entre los movimientos feministas. Algunos movimientos de mujeres sostenían que el problema no se resolvía solo con declaraciones solemnes, sino eran necesarias políticas públicas para prevenir y extirpar la violencia. Para el Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA) por ejemplo<sup>79</sup>, los enunciados de la Ley 26.485 aparecían puramente dogmáticos, porque se agotaban en declaraciones de principio sin plantear reales sistemas de garantías y sanciones (Birgin, 2009). A pesar de estas polémicas, la Ley 26.485 definió la violencia contra las mujeres desde una perspectiva más amplia que la legislación anterior<sup>80</sup>: por un lado ha incluido diversas y más específicas modalidades de violencia, por el otro ha remarcado que estas clases de acciones pueden afectar a las mujeres tanto en el ámbito privado como en el ámbito público. Clasifica a esta violencia en su artículo 5 en cinco tipos: física; psicológica; sexual; económica y patrimonial; y simbólica. Luego, en su artículo 6 evidencia seis modalidades (ámbitos) de la violencia: doméstica; Institucional; laboral; contra la libertad reproductiva; obstétrica; y mediática. De esta forma, se ha puesto en el texto el acento sobre el sistema jerárquico de relaciones sociales, políticas y económicas que, desde roles estereotipados de género y con la excusa de la diferencia biológica, institucionaliza la desigualdad en perjuicio de las mujeres. Se creó así el marco teórico para una respuesta sistémica a la problemática, con una dimensión transversal que proyecta su influencia sobre todos los ámbitos de la vida. De acuerdo a las disposiciones de esta ley, el Estado tiene la responsabilidad ya no sólo de asistir, proteger y garantizar justicia a las mujeres víctimas de la violencia sino que, además, le incumben los aspectos<sup>81</sup> preventivos, educativos, sociales, judiciales y asistenciales vinculados a las estructuras de poder que la determinan.

---

<sup>79</sup> Ver el artículo citado de Haydée Birgin, publicado por ELA en 2009.

<sup>80</sup> La Ley N° 26.485 define la *violencia contra las mujeres* en su artículo 4° como sigue: "Se entiende por violencia contra las mujeres toda conducta, acción u omisión, que de manera directa o indirecta, tanto en el ámbito público como en el privado, basada en una relación desigual de poder, afecte su vida, libertad, dignidad, integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, como así también su seguridad personal. Quedan comprendidas las perpetradas desde el Estado o por sus agentes. Se considera violencia indirecta, a los efectos de la presente ley, toda conducta, acción u omisión, disposición, criterio o práctica discriminatoria que ponga a la mujer en desventaja con respecto al varón."

<sup>81</sup> Por esto, a través de su artículo 12, la ley creó el *Observatorio Nacional de Violencia contra las Mujeres*, que se conforma como una instancia política, técnica y científica, creada dentro del ámbito del Consejo Nacional de la Mujer, con el fin de monitorear, recolectar, producir, registrar y sistematizar los datos e información sobre la violencia contra las mujeres. Además, uno de sus objetivos es promover instancias de intercambio interinstitucional acerca de prácticas existentes en este campo, tanto con instituciones estatales como de la sociedad civil. La ley ha sido reglamentada por el Decreto Reglamentario N° 1011 en el año 2010. Si bien el CNM es el organismo encargado de la aplicación de la ley 26.485, así como del diseño, implementación y monitoreo de un Plan Nacional de Acción para su cumplimiento, no cuenta todavía con la jerarquía, la estructura y el presupuesto adecuado para hacerlo.

En 2010, gracias a la lucha de los movimientos para la diversidad sexual, se promulgó la ley nacional 26.618, denominada *Ley de Matrimonio Igualitario*, con la cual el gobierno argentino modificó el Código Civil y así permite a las personas del mismo sexo de contraer matrimonio “*en igualdad de condiciones con las parejas heterosexuales.*” Tras la aprobación de la ley, la Argentina se convirtió en el primer país de América Latina en autorizar el matrimonio entre personas del mismo sexo a nivel nacional y el décimo en el mundo después de Holanda, Bélgica, España, Canadá, Sudáfrica, Noruega, Suecia, Portugal e Islandia.

A pesar de estos avances en contenido del derecho, que hace unos años parecían utópicos, sobre muchas problemáticas Argentina tiene todavía dificultades para garantizar una igualdad real de las mujeres en la sociedad, a causa sobre todo de obstáculos culturales y burocráticos. Uno de los temas más conflictivos se relaciona con los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres<sup>82</sup>. Un ejemplo significativo es el tema del derecho a un aborto no punible, seguro y gratuito. A pesar que desde el 1992 hay dos casos que permiten el aborto no punible<sup>83</sup>, durante años se ha impedido la aplicación de la ley a los largo del país<sup>84</sup>.

En 2012 también se ha aprobado la ley 26.743, denominada *Ley de Identidad de Género*. En su texto se establece que toda persona tiene derecho "al reconocimiento de su identidad de género; al libre desarrollo de su persona conforme a su identidad de género; y a ser tratada de acuerdo con su identidad de género y, en particular, a

---

<sup>82</sup> Solo recientemente, el 21 de marzo de 2012 el Congreso de la Nación Argentina derogó por unanimidad la figura de “avenimiento” del Código Penal plasmado en el Art. 132, instituto legal que permitía que quedara sin efecto una condena por violación si la víctima se avenía con su victimario, por ejemplo aceptando casarse con él.

<sup>83</sup> En Argentina desde 1922, con algunas reformas, la legislación nacional penaliza el aborto con ciertas excepciones definidas en el artículo 86 del Código Penal. Se permite el aborto en un par de casos: 1) frente el peligro para la vida o para la salud de la mujer embarazada; 2) en caso de violación, especificando que cuando se trata de la violación de una mujer “idiota o demente”, su representante legal será quien deberá consentir la práctica.

<sup>84</sup> Esta vieja discusión que hasta ahora se ha sostenido gracias a una ambigüedad sintáctica de la ley, ha sido resuelta el 13 de marzo del 2012, cuando la Corte Suprema ratificó los abortos no punibles en caso de violación. Esta sentencia sentó tres reglas claras: la primera, que la Constitución y los tratados internacionales no sólo no prohíben la realización de abortos sino que, por el contrario, impiden castigarlos respecto de toda víctima de una violación. También señaló que los médicos en ningún caso deben requerir autorización judicial para realizar esta clase de abortos, debiendo practicarlos requiriendo exclusivamente la declaración jurada de la víctima, o de su representante legal, en la que manifieste que el embarazo es la consecuencia de una violación. Por último, recordó que los jueces tienen la obligación de garantizar derechos y su intervención no puede convertirse en un obstáculo para ejercerlos, por lo que deben abstenerse de judicializar el acceso a estas intervenciones, las que quedan exclusivamente reservadas a lo que decidan la paciente y su médico.

ser identificada de ese modo en los instrumentos que acreditan su identidad respecto de el/los nombre/s de pila, imagen y sexo con los que allí es registrada". Con su entrada en vigor, toda persona "podrá solicitar la rectificación registral del sexo, y el cambio de nombre de pila e imagen, cuando no coincidan con su identidad de género auto percibida". Se trata de un avance histórico, no solo para un colectivo hasta ahora fuertemente discriminado, sino para toda la sociedad argentina e internacional hacia la igualdad y la justicia social.

Para concluir, desde este panorama general, resulta evidente el hecho que Argentina es uno de los países de América Latina más avanzados en el campo del reconocimiento legal de los derechos de igualdad de género y que demuestra una tendencia ascendente (UNFPA, 2006). Los avances en términos de contenido del derecho han sido fundamentales, porque han establecido un horizonte de justicia y exigibilidad que es la base para el logro de la igualdad *de facto*. A menudo, por el hecho que exista la ley no significa que hubo un cambio en la sociedad, pero ayuda a impulsarlo. A partir de estos presupuestos legales y de los que van a venir, hay todo un trabajo de los movimientos de mujeres que acompaña ese proceso de "empoderamiento" de los sujetos. La existencia de contradicciones entre el contenido del derecho y la aplicación del mismo a lo largo del país, demuestra que las estructuras del poder patriarcal están todavía fuertes y radicadas en las "entrañas" de la sociedad argentina. Pero, los movimientos de mujeres están cada vez más conscientes de la diversidad de posibilidades que dan las instituciones democráticas para garantizar los derechos. No obstante, resta una lucha intensa a nivel cotidiano porque todavía la discriminación contra las mujeres es un fenómeno transversal de tipo social, político y económico que no se elimina con ninguna ley. Por eso, los movimientos de mujeres hoy luchan para combatirla a partir de estrategias de sensibilización y movilización social, que les garanticen que sus necesidades entren con un enfoque de género en la agenda de políticas públicas. Cuando el respecto por los derechos humanos de las mujeres entre en los hogares, en la vida privada, en las relaciones íntimas, en las familias, cuando no sea solamente requerido por el Estado, sino que ya forme parte de la vida social, recién se podrá decir que se ha tornado un derecho efectivo.

## II.II LAS PRINCIPALES DEUDAS PENDIENTES EN ARGENTINA EN RELACIÓN A LA CEDAW.

El 16 de agosto de 2010 el Comité<sup>85</sup> de la CEDAW emitió una serie de recomendaciones finales sobre Argentina<sup>86</sup>, que resumen las principales deudas pendientes en el país en tema de igualdad de género.

Desde la reconstrucción de las instituciones democráticas, Argentina no solo ha ratificado los principales tratados de derechos humanos a nivel internacional y regional, sino que además ha sancionado una serie importante de leyes nacionales para la protección de los derechos de las mujeres. Sin embargo, existe todavía una brecha significativa entre el derecho formal y su aplicación<sup>87</sup>. Argentina no cumplió totalmente con el mandato asumido cuando ratificó la CEDAW<sup>88</sup> en 1985 y la integró en su Constitución Nacional en 1994: eliminar todas las formas de discriminación contra la mujer, a través de la realización y transversalización de políticas públicas concretas de género. En referencia a este objetivo, como evidencia el mismo Comité de la CEDAW, tienen particular relevancia en términos de deudas pendientes: las

---

<sup>85</sup> El Comité de la CEDAW es el órgano de las Naciones Unidas adoptado en 1979, para monitorear el progreso de los Estados Partes en la aplicación de la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*. Además, con la aprobación del Protocolo Facultativo a la CEDAW en diciembre del 2000, el Comité amplió sus funciones. Actualmente está facultado para recibir comunicaciones o quejas presentadas por personas o grupos de personas que aleguen ser víctimas de una violación de los derechos de la Convención y para iniciar investigaciones por violaciones a los derechos humanos de las mujeres que sean graves o sistemáticas. El Comité se encarga de examinar los informes que los Estados Partes se comprometen a informar al Secretario General de las Naciones Unidas, sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole que hayan adoptado de conformidad con las disposiciones de la CEDAW. El Comité estudia periódicamente estos documentos y, ayudado también por “informes sombra” presentados por las organizaciones de la sociedad civil, formula propuestas y recomendaciones para los Estados Partes.

<sup>86</sup> Ver sitio oficial del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: <http://www2.ohchr.org>. Para el acceso directo al documento: <http://www.8300.com.ar/wp-content/uploads/2010/11/000000406.pdf>.

<sup>87</sup> La Recomendación General N°28 del Comité de la CEDAW, en su artículo 9, evidencia: “la obligación de cumplir requiere que los Estados partes adopten una amplia gama de medidas para asegurar que la mujer y el hombre gocen de jure y de facto de los mismos derechos. [...]Esto entraña obligaciones en cuanto a los medios o las conductas y obligaciones en cuanto a los resultados. Los Estados partes deben tener en cuenta que han de cumplir con sus obligaciones jurídicas con todas las mujeres mediante la formulación de políticas, programas y marcos institucionales de carácter público que tengan por objetivo satisfacer las necesidades específicas de la mujer a fin de lograr el pleno desarrollo de su potencial en pie de igualdad con el hombre.”

<sup>88</sup> La CEDAW, al ser un instrumento internacional de derechos humanos, no es discrecional para los Estados que la han ratificado. Esto quiere decir que el Estado está obligado a implementar todas y cada una de las medidas necesarias, ya sean de la índole que sean y en todas las esferas (política, económica, legislativa, cultural, etc.).

grandes disparidades regionales, la falta de acceso a la información y de aplicación del enfoque de género a las políticas públicas. Argentina ha tomado medidas especiales de carácter temporal y permanente, como lo establecido en el artículo 4 de la CEDAW, pero sin que respondan a una real transversalización de género en las políticas públicas. Esto resulta evidente a partir de la falta de información de las mujeres respecto a sus derechos<sup>89</sup>, en la ausencia de estadísticas desagregadas por sexo<sup>90</sup>, dificultades en el acceso a la justicia, etc. Siempre en relación a la falta de transversalización de género en las políticas públicas, el Comité observa que unas medidas especiales de carácter temporal<sup>91</sup> han sido aplicadas en ámbito político y sindical (la referencia es a las leyes de cupo), pero no se han extendido a todos ámbitos de la sociedad<sup>92</sup>. Sin esta transversalidad no se puede lograr “la igualdad efectiva entre los géneros, sobre todo para las mujeres que sufren múltiples formas de discriminación” (ONU, 2010:6).

Las instituciones orientadas a la mujer generalmente han permanecido débiles, por estar poco jerarquizadas y por escasez de recursos presupuestarios, económicos y técnicos. La falta de formación específica en género del personal estatal dificultan la adoptar esta perspectiva en la formulación de la agenda social del Estado. Hoy las mujeres son objeto de muchos programas sociales, pero muchos de ellos sin una perspectiva de género. Sin embargo, en muchos casos, contribuyen a la independencia económica de las mujeres y su empoderamiento a nivel comunitario y a su manejo en el espacio público (Zibecchi, 2008).

---

<sup>89</sup> La Recomendación General N°28 del Comité de la CEDAW, en su artículo 27, señala que la política pública “deberá asegurar que las mujeres, tanto de manera individual como grupal, tengan acceso a la información sobre sus derechos en virtud de la Convención y puedan promoverlos y reivindicarlos efectivamente. El Estado parte también debería asegurar que la mujer pueda participar en forma activa en la formulación, la aplicación y el seguimiento de la política”.

<sup>90</sup> La Recomendación General N°28 del Comité de la CEDAW, en su artículo 10, evidencia: “los Estados partes tienen la responsabilidad internacional de crear y mejorar constantemente sus bases de datos estadísticos y profundizar el análisis de todas las formas de discriminación contra las mujeres en general y, en particular, contra las mujeres de determinados grupos vulnerables.”

<sup>91</sup> Se entiende por “medidas especiales” las políticas para promover y cumplir la igualdad de la mujer. Pueden ser de dos tipos: las consustanciales o permanentes a la mujer (por ejemplo maternidad) y las temporales (por ejemplo la ley de cuotas).

<sup>92</sup> Esta recomendación se relaciona con las recomendaciones n. 27 y 28, 41 y 42, 43 y 44, 45 y 46, que tratan la discriminación de los grupos desventajados de mujeres. La falta de aplicación del enfoque de género a las políticas públicas, tiene como consecuencia la falta de medidas especiales y diferenciadas para proteger grupos particularmente desventajados de mujeres, como: las mujeres reclusas, las mujeres indígenas, las mujeres bisexuales, transgenero y lesbianas, las mujeres rurales, las mujeres refugiadas y solicitantes de asilo, y las mujeres pobres más en general. Este punto evidencia como determinadas problemáticas socio-económicas afectan de manera particular a las mujeres, por esto es necesario un enfoque de género transversal para enfrentarlas en todos los ámbitos de la sociedad.

La forma federal del gobierno<sup>93</sup> segmenta las competencias, entre gobierno federal, las provincias y los gobiernos municipales sobre todo en términos de salud y educación,. Esta estructura de organización de las competencias políticas, facilita la reproducción de la lucha de poder en cada distrito y favorece espacios de influencia de las fuerzas conservadoras, en la aplicación de la legislación nacional<sup>94</sup>. Superar estos obstáculos resulta difícil sobre todo por la fuerte disparidad social existente entre zonas urbanas y zonas rurales. Estas fuertes desigualdades económico-sociales en el interior del país, si no hay un control y una política de género transversal por parte del Estado, favorecen ciertos tipos de violencia, como por ejemplo la prostitución y la trata de personas (recomendaciones 29 y 30).

El Comité de la CEDAW, en sus recomendaciones a Argentina, evidencia una falta de aplicación de la *Ley Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra las Mujeres*. A pesar del avance en el contenido del derecho, el Comité señala que aún para 2010, la implementación de la ley es muy incompleta. No se avanzó en el registro informatizado de casos de violencia y continúa la falta de estadística por tipología de violencia a nivel nacional. Otro problema es la existencia a nivel nacional de múltiples organismos y programas sin ningún tipo de coordinación ni integración, situación que se suma a las faltas presupuestarias y de personal. Se añade además, que el delito de femicidio no tiene todavía una entidad autónoma dentro de código penal<sup>95</sup>.

Como señala el texto de la CEDAW, la eliminación de la violencia y la discriminación contra la mujer en todas las esferas exige un esfuerzo comprensivo, coordinado y sostenido. Es imperante la adopción de medidas en distintos escenarios, entre ellos, la legislación, el sector de la justicia penal, las políticas económicas y sociales, los servicios, los medios y la educación.

La discriminación no desaparece, porque la incorporación de la mujer al mundo

---

<sup>93</sup> Desde la organización del Estado, la República Argentina ha adoptado la forma de gobierno representativa, republicana y federal, conformado por la unión de veintitrés provincias (y la ciudad autónoma de Buenos Aires desde la reforma constitucional de 1994) que conservan todo el poder no delegado a la Nación.

<sup>94</sup> En algunos contextos provinciales y municipales, las distintas formas de "fundamentalismo" cultural o religioso han ejercido con éxito una fuerte presión sobre los gobiernos locales, para revertir los adelantos nacionales logrados en lo tocante a los derechos de la mujer (ELA, 2010).

<sup>95</sup> En 2012 el Poder Ejecutivo presentó un proyecto de ley al Congreso que incorpora en el Código Penal el delito de femicidio.

público no ha transformado su rol de “cuidadora del hogar”<sup>96</sup>, y porque la organización de la sociedad se basa todavía sobre una estructura dominante y persistente de estereotipos de género <sup>97</sup>; la misma que se encuentra tan arraigada en el subconsciente de los individuos que muchas veces resulta invisibilizada. Eso es debido al hecho que, como explica Pierre Bourdieu, “los dominados aplican a las relaciones de dominación unas categorías construidas desde el punto de vista de los dominadores, haciéndolas aparecer de ese modo como naturales. Esto puede llevar a una especie de autodepreciación, o autodenigración sistemática [...] y, más generalmente a su adhesión a una imagen desvalorizada de la mujer” (Bourdieu, 1998:52). Esta estructura jerárquica de roles predeterminados limita la capacidad de las personas, ya sea mujeres u hombres, de elegir y tomar decisiones sobre los proyectos de vida, porque invisibiliza las necesidades, habilidades, circunstancias y deseos individuales. La causa y el resultado de este “circulo vicioso” es, como ya se ha evidenciado, el hecho que el género es la base de una estructura político-económica de explotación, marginación y pobreza, específica del género mismo. De hecho, el concepto de género no se restringe a la simple relación entre los sexos, alude también a procesos amplios, difusos e inestables que se expresan en las instituciones, símbolos, valores, representaciones cognoscitivas, identidades, sistemas económicos y políticos, y que es necesario identificar y abordar en la complejidad que entrañan, actuando tanto a nivel de los espacios micro como macro sociales. Para poner en práctica a nivel transversal una política pública con enfoque “contra-hegemónico” de género, no es suficiente la movilización desde las organizaciones de mujeres, además es necesaria una correlación de fuerzas entre lo público, lo privado y la sociedad civil<sup>98</sup>. En este desafío compartido, la última palabra la tiene el Estado

---

<sup>96</sup> En la Región, el *Consenso de Quito* (2007) en su párr. xx) insta a los Estados de la región a que adopten políticas públicas en el ámbito familiar que superen los estereotipos de género y la superación de la división sexual del trabajo

<sup>97</sup> Los *estereotipos de género*, “se refieren a la construcción social y cultural de hombres y mujeres, en razón de sus diferentes funciones físicas, biológicas, sexuales y sociales. [...] Se trata de un grupo estructurado de creencias sobre los atributos personales de mujeres y hombres. [...] Un estereotipo cultural o colectivo refleja una creencia ampliamente compartida sobre un grupo objeto o sobre el sujeto de un estereotipo. Los componentes de los estereotipos de género evolucionan y varían de acuerdo con los diferentes contextos” (Cook y Cusak, 2009: 23). A nivel latinoamericano y caribeño, los estereotipos han sido tratados en el párr. w) del *Consenso de Santiago* (1997) aludiendo a estereotipos de masculinidad y la necesidad de trabajar desde el género, integrando a mujeres y a hombres. En el párr. xii) del *Consenso de Quito* (2007) insta a los países de la región a que adopten políticas públicas, incluidas leyes, que erradiquen contenidos sexistas y estereotipados.

<sup>98</sup> En el artículo 28 de la Recomendación General N° 28, el Comité de la CEDAW evidencia que “la política deberá asegurar la existencia de órganos fuertes y especializados [...] . Estas instituciones deberían tener competencia para brindar asesoramiento y presentar análisis directamente a los niveles más altos del Gobierno. La política también debería asegurar que se establezcan instituciones de seguimiento independientes, por ejemplo institutos nacionales de derechos humanos o comisiones independientes para la mujer, o que los institutos nacionales

porque, como analizan Rebecca J. Cook y Simone Cusak:

“...cuando un Estado aplica, ejecuta o perpetua un estereotipo de género en sus leyes, políticas públicas o prácticas, lo institucionaliza, dándole la fuerza y autoridad del derecho y la costumbre. [...] Cuando un Estado no adopta medidas legales para eliminar y remediar la perpetuación de un estereotipo de género por otros medios, tales como los medios de comunicación, las escuelas y sus currículos, un estereotipo de género también es institucionalizado y se le otorga la fuerza y autoridad de la ley. Cuando un Estado legitima así un estereotipo de género, provee un marco legal para facilitar la perpetuación de la discriminación en el tiempo y a través de diferentes sectores de la vida y la experiencia sociales”. (Cook y Cusak, 2009:43)

Existen entonces diferentes herramientas para perpetuar un estereotipo o, al contrario, erradicarlo a través un enfoque crítico de género. La ley es una de estos herramientas, ya que en el contexto de una política pública, tiene una eficacia simbólica fundamental sobre los costumbres discriminantes<sup>99</sup> (Segato, 2003). Sin embargo, como menciona la Resolución General N°25 del Comité de la CEDAW, “un enfoque jurídico o programático puramente formal, no es suficiente para lograr la igualdad de facto con el hombre”. Lo que resulta central, es la necesidad de una estrategia comunicacional pública, que contribuya a modificar las relaciones jerárquicas entre hombres y mujeres, sustentando así acciones afirmativas del Estado para empoderar a las mujeres en su rol de ciudadanas. En otros términos, es fundamental que haya una clara voluntad política de tomar todas las medidas necesarias para prevenir la discriminación y la violencia contra las mujeres<sup>100</sup>. Pero además, para crear un orden social más justo, igualitario e inclusivo, es menester analizar y transformar las relaciones de género atacando sus fundamentos culturales estereotipados.

---

existentes reciban el mandato de promover y proteger los derechos garantizados en la Convención. La política deberá propiciar la participación del sector privado, incluidas las empresas, los medios de comunicación, las organizaciones, los grupos comunitarios y los particulares, en la adopción de medidas que ayuden a alcanzar los objetivos de la Convención en la esfera económica privada”.

<sup>99</sup> Rita Segato evidencia la eficacia simbólica de la ley en cuanto “instrumento de agitación: el poder y la legitimidad inherentes al sistema de nombres que ella insta para hacer públicas las posibilidades de aspirar a derechos, garantías, protecciones. [...] Desde la perspectiva de los minorizados, el discurso del derecho, siempre entendido como un eficaz sistema de nombres en permanente expansión, tiene el poder de agitación, el carácter de propaganda, aun apuntando en la dirección de lo que no todavía no existe, que no es aún posible adquirir, en la vida social” (Segato, 2003:16).

<sup>100</sup> Como menciona el artículo 5, inciso A, de la CEDAW: “los Estados 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 inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres.”

Partiendo de estas reflexiones, en el próximo apartado vamos a analizar brevemente los conceptos de “violencia de género” y en particular “violencia simbólica”, para evidenciar el rol central que tienen hoy los medios de comunicación como herramientas de mayor incidencia sobre las agendas públicas, las formas de la política, la creación de sentido común y de formas de comprender el mundo. La consecuencia, es la necesidad que el Estado se haga cargo de reglamentar los medios de comunicación con un enfoque de derechos humanos y de género, para utilizarlos en la construcción de la igualdad de facto de las mujeres, que todavía es una deuda pendiente en Argentina.

### **II.III VIOLENCIA SIMBÓLICA Y EL ROL DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN: “LOS MEDIOS TIENEN SEXO”.**

La violencia contra las mujeres es una manifestación de discriminación muy antigua, como las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres, que continúa vigente a principios del siglo XXI. La violencia de género se define como cualquier violencia ejercida contra una persona en función de su identidad o condición de género, sea hombre o mujer, tanto en el ámbito público como en el privado<sup>101</sup>. Sin embargo, las mujeres suelen ser las víctimas principales de tal violencia, debido a la situación de desigualdad y discriminación en la que viven a causa de una estructura social androcéntrica todavía dominante. Esta violencia puede ser de diferentes tipos y producir daños físicos y psicológicos, y ser producida por familiares, miembros de la comunidad o por el Estado.

En 1979 la Asamblea General de las Naciones Unidas adopta la *Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer* (CEDAW), que considera la violencia contra las mujeres como parte del conjunto de formas de discriminación que pesan sobre ella y se pronuncia explícitamente a favor de modificar los comportamientos tradicionales que las causan. La *Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer*, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1993, señaló que la violencia contra la mujer es una forma de discriminación y, en consecuencia, una violación a los derechos humanos. Esta

---

<sup>101</sup> Así define la violencia de género la *Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer* de las Naciones Unidas (1993), en su artículo 1: “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 privada”.

aclaración sirve como punto de partida para comprender el contexto general del que surge dicha violencia<sup>102</sup>. El enfoque basado en los derechos humanos revela el alcance de la desigualdad de las mujeres y señala la vinculación entre las violaciones de diversos derechos humanos de las mujeres, en particular la violencia contra la mujer.

En la *IV Conferencia Mundial sobre la Mujer*, celebrada en Beijing en 1995, se adoptó la *Plataforma de Acción de Beijing*, que define la violencia contra la mujer como una de las 12 esferas de especial preocupación que deben ser objeto de atención<sup>103</sup> por parte de los gobiernos, la comunidad internacional y la sociedad civil, en cuanto impide y anula el derecho de la mujer a ejercer otros derechos fundamentales<sup>104</sup>. En el *Informe de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer* se profundiza la definición de violencia de género, visibilizando las causas más profundas:

“...es una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres, que han conducido a la dominación de la mujer por el hombre, la discriminación contra la mujer y la interposición de obstáculos contra su pleno desarrollo. La violencia contra la mujer a lo largo de su ciclo vital dimana esencialmente de pautas culturales, en particular de los efectos perjudiciales de algunas prácticas tradicionales o consuetudinarias y de todos los actos de extremismo relacionados con la raza, el sexo, el

---

<sup>102</sup> Como la define el Comité de la CEDAW en su Recomendación General N°19, la violencia contra la mujer por motivos de género, “que menoscaba o anula el goce sus derechos humanos y sus libertades fundamentales en virtud del derecho internacional o de los diversos convenios de derechos humanos, constituye discriminación”.

<sup>103</sup> La esfera principal de preocupación de la *Plataforma de Acción de Beijing* sobre la violencia contra la mujer comprende tres objetivos estratégicos: 1) adoptar medidas integradas para prevenir y eliminar la violencia contra la mujer; 2) estudiar las causas y las consecuencias de la violencia contra la mujer y la eficacia de las medidas de prevención, 3) eliminar la trata de mujeres y prestar asistencia a las víctimas de la violencia derivada de la prostitución y la trata de mujeres. Dentro de dichos objetivos, la Plataforma de Acción establece una serie de medidas concretas que deben adoptar los gobiernos, en particular la aplicación de los instrumentos internacionales de derechos humanos; la adopción y la revisión periódica de legislación sobre la violencia contra la mujer, el acceso a la justicia y a recursos efectivos; políticas y programas encaminados a proteger y apoyar a las mujeres víctimas de la violencia, y medidas de sensibilización y educación.

<sup>104</sup> La *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará, 1996)* retoma expresamente estas directivas de Beijing en su texto. El concepto de violencia contra la mujer reflejado en la Convención está firmemente fundamentado en los derechos básicos ya reconocidos en el sistema interamericano de derechos humanos, incluidos el derecho a la vida, a la integridad física y psíquica, a la libertad personal, y al derecho a igualdad de protección ante la ley y de la ley. El artículo 5 reconoce que la violencia impide y anula el derecho de la mujer a ejercer otros derechos fundamentales y dispone que: “toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y contará con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos”. La Convención se refiere además a la relación que existe entre la violencia de género y la discriminación.

idioma o la religión que perpetúan la condición inferior que se asigna a la mujer en la familia, el lugar de trabajo, la comunidad y la sociedad.” (ONU,1995:52)

Esta definición evidencia tres aspectos centrales del problema. En primer lugar, se señala que la violencia contra la mujer es una manifestación de relaciones de poder desiguales entre las mujeres y los hombres, que se reflejan en la vida pública y privada, e impide un pleno desarrollo de su vida autónoma. Siendo esta dominación sistémica, en ella se encuentra la causa de la “ubicuidad” de la violencia contra las mujeres, que es un elemento común de todas las naciones, las culturas, las razas, las clases y las religiones. De esta forma, se pone también de relieve el vínculo entre la realización de los derechos de la mujer y la eliminación de las disparidades de poder. La vulnerabilidad frente a la violencia se comprende como una condición creada por la falta o la negación de derechos humanos. En segundo lugar, el origen de esta violencia se encuentra en pautas culturales, prácticas y representaciones, que construyen los cuerpos sobre la base de determinados significados y mandatos de género<sup>105</sup>. En tercer lugar, la construcción social de los cuerpos se da de manera interrelacionada con otros aspectos potencialmente discriminantes, como la raza, la edad, la religión<sup>106</sup>. Esta intersección crea una forma de discriminación propia, diferente y personalizada, una suerte de discriminación híbrida que lejos de disolver sus partes, las potencia y crea una forma nueva. Por lo tanto, en el análisis de la violencia de género, no hay que descontextualizar la construcción del género del ámbito histórico-social en el cual se sitúa. A la inversa, en el análisis de cualquier forma de discriminación y/o violencia es necesario contemplar la perspectiva de género como paradigma. A fin de prevenir la violencia contra la mujer, es preciso descubrir y eliminar sus causas más profundas, así como los efectos de los entrecruzamientos entre la subordinación de las mujeres y otras formas de subordinación social, cultural, económica y política. Es necesaria entonces una respuesta multisectorial, holística, ante la violencia contra la mujer<sup>107</sup>. El enfoque de

---

<sup>105</sup> La CEDAW, en su artículo 5 (a) evidencia la necesidad de eliminar “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

<sup>106</sup> La Recomendación General N° 24 ( *La Mujer y La Salud*) del Comité de la CEDAW, en la nota aclaratoria n° 2, evidencia como el género “afecta la distribución de los recursos, la riqueza, el trabajo, la adopción de las decisiones” entrañando “una asimetría de poder entre el hombre y la mujer como característica profunda. [...] El género produce estratos sociales y, en ese sentido, se asemeja a otras fuentes de estratos como la raza, la clase, la etnicidad, la sexualidad y la edad.”

<sup>107</sup> En su párrafo 37, la Recomendación General N° 28 del Comité de la CEDAW evidencia *la transversalidad de las obligaciones del Estado: respetar* (“se abstenga de realizar, patrocinar o condonar toda práctica, política o medida que infrinja la Convención”); *proteger* (“adopte

derechos humanos, en este sentido, representa la mejor estrategia, porque permite “una comprensión de las interrelaciones entre los derechos humanos de las mujeres y la forma en que la negación de tales derechos crea las condiciones para la violencia contra las mujeres” (ONU, 2006:30). El primer paso señalado por este enfoque es examinar las prácticas y los valores que promueven la violencia contra la mujer en la sociedad, para poner en marcha una estrategia transversal, a nivel de leyes, políticas públicas, estrategias comunicacionales y practicas positivas. Ello implica la evaluación del impacto de cualquier acción planificada para mujeres y hombres.

Tanto la *Convención sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* (CEDAW, 1979), como la *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer* (Convención de Belem do Pará, 1994), aprobadas por la Argentina por las Leyes N°23.179 y 24.632, respectivamente, obligan a el Estado Nacional a impulsar normas y políticas a fin de prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres. Respectando las obligaciones asumidas y desde la aplicación del enfoque de derechos humanos mencionado, el 11 de marzo de 2009 en Argentina se sancionó la Ley 26.485<sup>108</sup> de *Protección Integral para Prevenir, Sancionar, y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los ámbitos en que Desarrollen sus Relaciones Interpersonales*. El texto de esta ley es sumamente innovador para le legislación nacional y regional, en cuanto aborda la temática de la violencia de género desde una perspectiva infinitamente más amplia y abarcativa de la que hasta ahora existía. De hecho, se rebasan las fronteras de la violencia doméstica<sup>109</sup> para avanzar en la definitiva superación del modelo de dominación masculina, proporcionando las bases de una respuesta sistémica a la problemática, a través la aplicación de una dimensión transversal sea a las definiciones de violencia que a “las buenas practicas” necesarias para erradicarla. Se puede afirmar entonces

---

medidas para evitar, prohibir y castigar las violaciones de la Convención por terceros, incluidas las cometidas en el hogar y la comunidad, y proporcione resarcimiento a las víctimas de esas violaciones”); **promover** (“promueva la difusión y el apoyo generalizados de sus obligaciones en virtud de la Convención”); **cumplir** (“adopte medidas especiales de carácter temporal para alcanzar en la práctica la no discriminación sexual y la igualdad entre los géneros”). Finalmente, en el párr. 38, se añade la adopción de medidas derivadas de estas obligaciones: planes de acción nacionales para la mujer, informes de las decisiones judiciales que apliquen las disposiciones de la Convención, programas específicos de educación y capacitación sobre la Convención a funcionarios y otros agentes, cooperación de los medios de comunicación e indicadores válidos desagregados por sexo.

<sup>108</sup> Es importante señalar que, para redactar el texto de la Ley 24.485, se respetaron las recomendaciones del Comité de la CEDAW, en cuanto el Consejo Nacional de la Mujer realizó una consulta con la sociedad civil y las áreas del Estado involucradas en la Ley, para identificar los diferentes aspectos del problema y las estrategias para enfrentarlos de manera eficaz.

<sup>109</sup> Existen debates alrededor de los términos de “doméstico” y “familiar”, que exceden el ámbito del presente trabajo.

que, más allá de las dificultades de aplicación que surgen en la realidad, la reglamentación prevista por la Ley N°26.485 contribuye a los presupuestos jurídicos hacia una reformulación de las políticas públicas con una perspectiva de género.

En su artículo 5, la Ley N°26.485 divide, retomando algunas definiciones ya contempladas en la legislación vigente, la violencia contra las mujeres en cinco tipos: física<sup>110</sup>, psicológica<sup>111</sup>, sexual<sup>112</sup>, económica y patrimonial<sup>113</sup>, y simbólica. Hace una ulterior especificación en el artículo 6, identificando seis modalidades o ámbitos en los cuales estas tipologías se ponen en práctica: doméstica, institucional, laboral, contra la libertad reproductiva, obstétrica, y mediática. La violencia contra las mujeres se toma así en cuenta en toda su complejidad, como la articulación de una serie de violencias, desde la simbólica a la física, en un dinámica circular donde una determina la otra y viceversa.

A los fines de este trabajo, se toma en cuenta el reconocimiento de la violencia simbólica y sus modalidades, en cuanto esta tipo de violencia influye en la construcción de la estructura social de dominación, que después alimenta las demás formas de violencia. Como la define el artículo 5 mencionado:

...la violencia simbólica “a través de patrones estereotipados, mensajes, valores, íconos o signos” transmite y reproduce “dominación, desigualdad y discriminación en las relaciones sociales, naturalizando la subordinación de la mujer en la sociedad...”.

Pierre Bourdieu utiliza el concepto de de violencia simbólica desde los años '70, para referirse a formas de violencia no ejercidas directamente mediante la fuerza física,

---

<sup>110</sup> Se entiende por violencia física: “la que se emplea contra el cuerpo de la mujer produciendo dolor, daño o riesgo de producirlo y cualquier otra forma de maltrato agresión que afecte su integridad física” (Ley 24.485, artículo 5).

<sup>111</sup> Se entiende por violencia psicológica: “La que causa daño emocional y disminución de la autoestima o perjudica y perturba el pleno desarrollo personal o que busca degradar o controlar sus acciones, comportamientos, creencias y decisiones, mediante amenaza, acoso, hostigamiento, restricción, humillación, deshonra, descrédito, manipulación aislamiento. Incluye también la culpabilización, vigilancia constante, exigencia de obediencia sumisión, coerción verbal, persecución, insulto, indiferencia, abandono, celos excesivos, chantaje, ridiculización, explotación y limitación del derecho de circulación o cualquier otro medio que cause perjuicio a su salud psicológica y a la autodeterminación” (Ley 24.485, artículo 5).

<sup>112</sup> Se entiendo por violencia sexual: “cualquier acción que implique la vulneración en todas sus formas, con o sin acceso genital, del derecho de la mujer de decidir voluntariamente acerca de su vida sexual o reproductiva a través de amenazas, coerción, uso de la fuerza o intimidación, incluyendo la violación dentro del matrimonio o de otras relaciones vinculares o de parentesco, exista o no convivencia, así como la prostitución forzada, explotación, esclavitud, acoso, abuso sexual y trata de mujeres”(Ley 24.485, artículo 5).

<sup>113</sup> Se entiendo por violencia económica y patrimonial: “a que se dirige a ocasionar un menoscabo en los recursos económicos o patrimoniales de la mujer” (Ley 24.485, artículo 5).

sino a través de la imposición de una visión del mundo, de roles sociales, categorías cognitivas y estructuras mentales. En 1998, en su texto *La dominación masculina*, analiza cómo la lógica de la dominación que el hombre ejerce sobre la mujer, en todas sociedades, se basa sobre categorías simbólicas construidas desde el punto de vista de los dominadores, de forma tal que sean naturalizadas tanto por el dominador como por el dominado. De hecho, como analiza Pierre Bourdieu, la violencia simbólica:

“...se instituye a través de la adhesión que el dominado se siente obligado a concedere al dominador (por consiguiente, a la dominación) cuando no dispone, para imaginarlo o para imaginarse a sí mismo o, mejor dicho para imaginar la relación que tiene con él, de otros instrumento de conocimiento que aquel que comparte con el dominador y que, al no ser más que la forma asimilada de la relación de dominación, hacen que esta relación parezca natural; o, en otras palabras, cuando los esquemas que pone en práctica para percibirse y apreciarse, o para percibir o apreciar el dominador [...] son el producto de la asimilación de las clasificaciones, de ese modo naturalizadas, de las que el ser social es el producto ” (Bourdieu, 1998:51).

La dominación masculina entonces se ejerce a través de una serie de comportamientos, que cuando pasan a ser asumidos como naturales por el imaginario, se convierten en dominación simbólica. Por eso, cuando las mujeres toman conciencia de su dominación objetiva, actúan en muchos casos con los mismos esquemas aprendidos sin conseguir emanciparse de un esquema simbólico de dominación, repitiendo las mismas formas que utiliza el poder. Estos principios simbólicos influyen todos los ámbitos de la vida de los individuos, en cuanto “eternizados” por instituciones como la Familia, el Estado, la Escuela, el Deporte y los Medios de Comunicación (Bourdieu, 1998). La antropóloga Rita Segato pone en relación la violencia simbólica con la psicológica (una implica la otra) y la reúne en el concepto de “violencia moral”, entendida como la “argamasa” que sostiene la sociedad. Por su sutileza, su carácter difuso y omnipresente, este tipo de violencia representa el más eficiente de los mecanismos de control social y de reproducción de las desigualdades (Segato, 2008). Estas elaboraciones teóricas sirven para acercarse a la violencia de género como una problemática de reconocimiento y acceso a la ciudadanía. De hecho, los mecanismos de poder intervienen no solo desde afuera del sujeto, sino también lo influyen desde su interior. Como evidencia Pierre Bourdieu, “la dominación masculina, que convierte a las mujeres en objetos simbólicos, cuyo ser es un ser percibido, tiene el efecto de colocarlas en un estado permanente de inseguridad corporal o, mejor dicho, de dependencia simbólica. Existen fundamentalmente por y para la mirada de los demás, es decir, en cuanto objetos acogedores, atractivos,

disponibles” (Bourdieu, 1998:86). De consecuencia, interviniendo en la formación de la identidad, la violencia simbólica representa un obstáculo significativo para la autonomía de las mujeres.

Como evidencia Judith Butler en *Lenguaje poder e identidad* (1997), los instrumentos mediante los cuales la violencia se insinúa y actúa a nivel simbólico y psicológico son: las representaciones culturales y el lenguaje. La identidad existe gracias al reconocimiento del otro, entonces de este postulado se deduce que depende mayoritariamente de un lenguaje del cual el sujeto no es autor. “¿Podría acaso el lenguaje herirnos si no fuéramos, en algún sentido, seres lingüísticos, seres que necesitan del lenguaje para existir?”, se pregunta la autora (Butler, 2004:16). El lenguaje como representación cultural es entonces un instrumento poderoso, con una fuerza violenta intrínseca muy fuerte que se desencadena con la repetición. Como explica Judith Butler, “el hablante asume responsabilidad precisamente a través del carácter situacional del lenguaje. Renueva los detalles lingüísticos de una comunidad, volviéndolos a emitir y reforzando su lenguaje” (Butler, 2004:69).

Sin embargo, como sostienen las teorías de género, así como es un instrumento de dominación, el lenguaje puede también resignificarse como un poderoso instrumento crítico que permite enfrentar este tipo de violencia y reapoderar los sujetos<sup>114</sup>. Las condiciones propicias para la *violencia* contra la mujer son socialmente producidas y, consiguientemente, los procesos por los cuales son producidas pueden ser modificados. Con este propósito, Judith Butler (2004) habla de la resignificación como estrategia de oposición<sup>115</sup>. La representación crítica de la violencia de género se basa sobre la revisión de los estereotipos y la difusión de otro punto de vista alternativo.

Desde estas reflexiones es evidente que la comunicación representa una dimensión básica de la vida y de las relaciones humanas, tratándose de una acción mediante la cual se transmiten una serie de significados de una persona a otra, utilizando diferentes medios y lenguajes. Desde el final del siglo XX se ha descrito la contemporaneidad como *sociedad de la comunicación*<sup>116</sup> (Vattimo, 1990), en cuanto la información se ha

---

<sup>114</sup> “Si ser objeto de la alocución equivale a ser interpelado, entonces la palabra ofensiva corre el riesgo de introducir al sujeto en el lenguaje, de modo que el sujeto llega a usar el lenguaje para hacer frente a ese nombre ofensivo” (Butler, 2004:17).

<sup>115</sup> “La resignificación del lenguaje requiere abrir nuevos contextos, hablando de maneras que aún no han sido legitimada, y por lo tanto, produciendo nuevas y futuras formas de legitimización” (Butler, 2004:73)

<sup>116</sup> Es el filósofo italiano Gianni Vattimo que sostiene que la sociedad en la que vivimos es una sociedad de la comunicación generalizada: la sociedad de los medios masivos. En el

transformado en la mercancía de mayor valor y en el instrumento del poder para manipular las conductas y los deseos de los hombres, sin necesidad de maniobras coercitivas directas. Los medios de comunicación, por su carácter masivo, tienen el poder de transformar en tema público cualquier contenido que tratan, actuando como constructores de la realidad y al mismo tiempo mediadores de la participación político-social. Contribuyen constantemente y de forma naturalizada a establecer fronteras entre lo discutible e irrelevante, lo principal y lo secundario, lo normal y lo no aceptado socialmente. Por esta razón, han adquirido una importancia central en la formación de la opinión pública y en la definición de las identidades sociales, funcionando como escenarios de disputa por el poder de la significación. Tomando en cuenta el significado positivo de la “re-significación” de la cual habla Judith Butler, hoy el potencial de los medios como herramientas para el desarrollo humano resulta enorme. Este se vuelve efectivo si el Estado y la sociedad civil se reapropian de los medios como bien público, que asuma y asume como horizonte de sentido la formación del ciudadano (Rincón, 2005).

La transmisión de contenidos sexistas y discriminatorios hacia las mujeres por parte de los medios de comunicación, fueron reconocidos a fines de los años '60 por las feministas en los estudios de comunicación y género<sup>117</sup>. A partir de los años '70 comenzó la crítica a los contenidos de los medios con diferentes etapas y estrategias. En 1995, durante la *IV Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Mujer* en

---

nacimiento de una sociedad postmoderna los *mass media* tienen el poder determinante de hacerla más compleja y de consecuencia menos transparente. El supuesto posmoderno que anula el concepto de verdad absoluta y universal se hace patente en los *mass media*, que hacen entender el mundo como los enseñan, y esa imagen nunca puede ser identificada con una totalidad. La realidad pasa así a ser suma de múltiples interpretaciones y construcciones de las que nosotros no somos sino insignificantes coprotagonistas. Para Vattimo, esta pérdida de realidad no es una pérdida sino todo lo contrario. Sólo a través de ella son posibles nuestros ideales de emancipación, esto es, un *extrañamiento*.

<sup>117</sup> Como analiza Sandra Chaheer, “cuando a fines de los años '60 comenzaron los estudios de comunicación y género, las investigaciones diagnosticaron que la discriminación de género se concentraba fundamentalmente en la producción y reproducción de dos grandes estereotipos: el tradicional, vinculado al ámbito privado (en el que la mujer aparecía como “guardiana del fuego del hogar”), pero a la vez provocadora de perdición (Eva), y una voz que no era relevante como “autorizada” para los medios; y la mujer “masculinizada”, que ocupaba el ámbito público con códigos masculinos. Las críticas se hicieron llegar a los medios pero éstos las rechazaron y también la mayoría de las mujeres, ya que las investigaciones cuestionaban sus consumos mediáticos habituales. Una de las consecuencias de este proceso fue que el activismo feminista se recluyó en la producción de una industria de mensajes propia, que circulaba en paralelo a los medios masivos, etapa que se desarrolló en los años '70” (Chaheer, 2007:98). Como sostiene la misma autora, a partir de los años '80 y '90, la expansión de los medios masivos y el aparecer de nuevas tecnologías favoreció la creación de espacios de reflexión de dimensión también global por los movimientos de mujeres. Para profundizar ver también el estudio *Gender and Communication* (1991) de Judy C. Pearson, Lynn H. Turner y W. Todd-Mancillas.

Beijing, los medios de comunicación fueron elegidos como una de las 12 áreas de acción prioritaria para combatir la desigualdad entre mujeres y varones: se declaró oficialmente que los medios de comunicación “tienen sexo”, “por la persistencia de los estereotipos basados en el género que divulgan las organizaciones de difusión públicas y privadas locales, nacionales e internacionales” (objetivo J, art. 235). Este articulado de la Plataforma de Acción de Beijing se prefiguró en febrero de 1994 en Bangkok (Tailandia), donde se realizó el *Primer Encuentro Mundial “La Comunicación como fuente de poder para las Mujeres”*<sup>118</sup>, convocado por la Asociación Mundial para la Comunicación Cristiana<sup>119</sup> (WACC, por sus siglas en inglés), ISIS Internacional, Manila, y la Tribuna de la Mujer de Nueva York. En la Declaración final se señaló la necesidad de “promover formas de comunicación que sólo cuestionen la naturaleza patriarcal de los medios sino que además se esfuercen por descentralizarlos y democratizarlos”<sup>120</sup>. Entre las propuestas surgidas del encuentro de Bangkok figura el fortalecimiento del control de los medios a través de monitoreos que releven el contenido de la información. La Asociación Mundial para la Comunicación Cristiana, en uno de sus últimos monitoreos sobre género y medios, señaló:

“en las noticias, la tendencia a ignorar a las mujeres o — en el mejor de los casos — hablar sobre las mujeres, en lugar de dirigirse hacia o a través de las mujeres está profundamente enraizada en las prácticas normativas culturales y por tanto en la forma como se recaban las noticias, lo mismo que en las rutinas generales de producción” (WACC, 2010:iii).

No se puede hablar de neutralidad ya que los medios tienen la tendencia a expresar “los modos más masivos y conformes de estar al mundo, la perspectiva masculina y occidental. En consecuencia, la representación de la mujer en los medios masivos

---

<sup>118</sup> Entre el encuentro internacional de Bangkok y la Conferencia Mundial de la Mujer de Beijing, convocada por la ONU en septiembre de 1995, se produjeron otros dos encuentros de comunicación y género pensados con el objetivo de apuntalar las discusiones de Beijing: el Encuentro Regional de Comunicación y Género que se realizó en Quito (Ecuador), en abril de 1994, convocado por la Agencia Latinoamericana de Información y la Asociación Mundial de Radios Comunitarias; y el Simposio Internacional sobre Mujeres y Medios realizado en Toronto (Canadá) en marzo de 1995 (Chaher, 2007).

En Quito, las comunicadoras de América Latina hicieron un diagnóstico similar al de Bangkok señalando los perjuicios del neoliberalismo y la globalización sobre las mujeres y plantearon también la necesidad de democratizar las comunicaciones como un elemento central para, justamente, la profundización de los procesos democráticos.

<sup>119</sup> World Association for Christian Broadcasting (WACC) existe desde el 1968 y es organización internacional que promueve la comunicación como un derecho humano básico y esencial para la dignidad de las personas y de la comunidad. Enraizada en la fe cristiana, la WACC trabaja con todos aquellos a quienes se les niegan el derecho a la comunicación por su status, su identidad o su género. [www.waccglobal.net](http://www.waccglobal.net).

<sup>120</sup> Documento disponible: <http://www.whomakesthenews.org/bangkok%20dec%20sp.pdf>.

solo es la afirmación/confirmación de lo socializado y no busca su interrogación/transformación; es el espejo que refleja la sociedad-masa y no el reconocimiento que quisiéramos ver desde la sociedad mujer.” (Rincón, 2011:10). Dada esta tendencia estructural, basada en una concepción de la audiencia como de consumidores y no como de ciudadanos, una re-significación de los contenidos puede generarse solo desde una toma de posición específica del Estado, en colaboración con la sociedad civil para recuperar la televisión como estrategia del cambio social<sup>121</sup> (Martín-Barbero y Germán Rey, 1999). Para que los medios incorporen el enfoque de género a la hora de informar, el Estado tiene que incorporarlo contemporáneamente a nivel de instituciones y políticas, para poderlo implementar eficazmente en todas las áreas de acción de los medios, sea públicos que privados. La *Plataforma de Acción de Beijing*, estableció dos objetivos estratégicos en ese sentido:

“aumentar el acceso de la mujer y su participación en la expresión de sus ideas y la adopción de decisiones en los medios de difusión y por conducto de ellos, así como en las nuevas tecnologías de comunicación”; “fomentar una imagen equilibrada y no estereotipada de la mujer en los medios de difusión”.

A partir de estos objetivos se definen una serie de medidas detalladas que tienen que adoptar los Estados para lograrlos<sup>122</sup>.

---

<sup>121</sup> En América Latina está cambiando la noción de lo público. “Su asimilación a lo estatal se está cuestionando para abrirla hacia la generación de espacios donde circulan y se debaten los temas de interés común, donde se expresan las diferencias y los intereses de los diversos sectores” (Rey, 2005).

<sup>122</sup> Tomamos en cuenta las siguientes: “a) Fomentar la educación, la capacitación y el empleo de la mujer a fin de promover y asegurar su igual acceso a todas las esferas y niveles de los medios de difusión; b) Fomentar la investigación de todos los aspectos de la imagen de la mujer en los medios de difusión para determinar las esferas que requieren atención y acción y examinar las actuales políticas de difusión con miras a integrar una perspectiva de género; c) Promover la participación plena y equitativa de la mujer en los medios de difusión, incluida la participación en la gestión, la producción de programas, la educación, la capacitación y la investigación; d) Procurar que se distribuyan equitativamente los nombramientos de mujeres y hombres en todos los órganos consultivos, de gestión, de reglamentación o de supervisión, incluidos los relacionados con los medios de difusión privados y estatales o públicos; e) Alentar a esos órganos, en la medida en que ello no atente contra la libertad de expresión, a que aumenten el número de programas destinados a la mujer y realizados por mujeres, para velar por que las necesidades y los problemas de la mujer se traten en forma apropiada; f) Estimular y reconocer las redes de comunicación de mujeres, entre ellas las redes electrónicas y otras nuevas tecnologías aplicadas a la comunicación, como medio para la difusión de información y el intercambio de ideas, incluso en el plano internacional, y brindar apoyo a los grupos de mujeres que participan en todos los ámbitos de los medios de difusión y de los sistemas de comunicación a ese efecto; g) Alentar la utilización creativa de programas en los medios de difusión nacionales, y proporcionar medios o incentivos a ese efecto, con miras a divulgar información sobre las diversas formas culturales de la población autóctona, y el desarrollo de los aspectos sociales y educacionales conexos en el marco del derecho nacional; h) Garantizar la libertad de los medios de difusión y su protección subsiguiente dentro del marco del derecho nacional y alentar, de manera compatible con la libertad de expresión, la participación positiva

Incorporados también a nivel interamericano en la *Convención de Belém do Pará*<sup>123</sup> (1994, ratificada en 1996 por Argentina con la Ley N° 24.632) y en el *Consenso de Quito*<sup>124</sup> (2007), estos objetivos entraron a ser parte en 2009 de la mencionada ley argentina de *Protección Integral para Prevenir, Sancionar, y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los ámbitos en que Desarrollen sus Relaciones Interpersonales* (Ley N°26.485). La Ley 26.485 ha definido por primera vez de manera específica la discriminación hacia las mujeres en los medios de comunicación, a través el desarrollo del concepto de “violencia mediática” contra las mujeres, entendida como modalidad de acción de la violencia simbólica y psicológica. En lo específico se caracteriza por ser:

“aquella publicación o difusión de mensajes e imágenes estereotipados a través de cualquier medio masivo de comunicación, que de manera directa o indirecta promueva la explotación de mujeres o sus imágenes, injurie, difame, discrimine, deshonre, humille o atente contra la dignidad de las mujeres, como así también la utilización de mujeres, adolescentes y niñas en mensajes e imágenes pornográficas, legitimando la desigualdad de trato o construya patrones socioculturales reproductores de la desigualdad o generadores de violencia contra las mujeres”.

Esta definición es el fruto del trabajo de las organizaciones de la sociedad civil tanto internacionales, como nacionales en colaboración con las instituciones públicas especializadas<sup>125</sup>, como el *Equipo Latinoamericano de Justicia y Género*<sup>126</sup> (ELA) y

---

de los medios de difusión en las cuestiones sociales y de desarrollo” (ONU; 1995).

<sup>123</sup> En su artículo 8, inciso g), la *Convención de Belém do Pará* evidencia la obligación de los Estado Partes “a alentar a los medios de comunicación a elaborar directrices adecuadas de difusión que contribuyan a erradicar la violencia contra la mujer en todas sus formas y a realizar el respecto a la dignidad de la mujer”.

<sup>124</sup> En su artículo 25, inciso xii), el *Consenso de Quito* invita a los Estados Partes a “adoptar políticas públicas, incluidas leyes cuando esto sea posible, para erradicar contenidos sexistas, estereotipados, discriminatorios y racistas en los medios de comunicación y estimular su función como promotores de relaciones y responsabilidades igualitaria entre mujeres y hombres.”

<sup>125</sup> Como por ejemplo el *Observatorio de la Discriminación en Radio y Televisión*, constituido por la AFSCA, el INADI y el CNM. Surgió en noviembre de 2006 concretizando la Propuesta 208 del Plan Nacional contra la Discriminación que hablaba de la necesidad de conformar un observatorio bajo la órbita del COMFER con la asesoría del INADI, que ejerciera un seguimiento y control estatal efectivos sobre formas y contenidos de los medios de comunicación que incluyeran cualquier tipo de discriminación, prejuicio, burla, agresión y/o estigmatización a distintos grupos o sectores de la población que pudieran ser víctimas de discriminación. A esa primera conformación, se incorporó el CNM en marzo de 2007 para asistir en lo que respecta a las cuestiones de género dado que una de las discriminaciones más naturales y frecuentes es la que padecen las mujeres (Pelazas, 2011).

<sup>126</sup> En 2009, ELA creó el *Observatorio Las Mujeres en los Medios*, para seguir el tratamiento que los medios de comunicación impresa de Argentina le dan a los temas de violencia contra las mujeres y democracia y participación. El Observatorio presenta análisis frecuentes sobre

*Artemisa Comunicación*<sup>127</sup>, entre otras. En particular, las investigaciones evidenciaron como en los medios argentinos haya una tendencia sistemática y alarmante en no presentar la violencia contra las mujeres como un caso de violación a los derechos humanos. Como ha examinado ELA<sup>128</sup>, en apenas el 2% de las notas se menciona expresamente la vulneración de un derecho al hablar sobre violencia de género. Por otra parte, en el 98% de los casos registrados no se hizo una apelación explícita al Estado en materia de intervención pública. La falta de adopción del enfoque de derechos humanos por parte de los medios, conduce a que muchas veces los casos de violencia contra las mujeres queden atrapados en la sección de policiales, sin que se avance en un análisis más profundo de las causas y consecuencias de este problema para las mujeres en particular, y para la sociedad en general. Además, muchas veces, la violencia que sufren las mujeres, se aborda desde detalles morbosos y el carácter de “espectacularidad” de los casos, sin que eso conduzca a indagar sobre las cuestiones más profundas que subyacen a la violencia. Al contrario, se contribuye a difundir mensajes discriminatorios que hasta revictimizan a las víctimas de las violencias, perjudicando el acceso a la justicia. Como subraya ELA, “la violencia contra las mujeres es un problema social y político, y su representación en los medios no puede considerarse un suceso aislado” (ELA, 2011:27). A este tratamiento de las noticias, se añade una violencia simbólica difusa en la mayoría de los programas de televisión, que al mismo tiempo reflejan e influyen en las conductas sociales. Sandra Chaher, co-fundadora de *Artemisa Comunicación*, evidencia cómo la discriminación en los medios “tiene tres formas predominantes: invisibilización, estereotipización y maltrato” (Chaher, 2010:2). Se habla de invisibilización en cuanto los medios tienden a “subrepresentar” a las mujeres en los programas y en las tribunas públicas, en contraste evidente con la realidad social contemporánea, donde el porcentaje de las mujeres que se distinguen ha aumentado sensiblemente. Cuando

---

los temas que monitorea. A partir de allí, se generan propuestas para los medios de comunicación con el objetivo de incorporar la perspectiva de género en las noticias publicadas por los medios gráficos, así como un cubrimiento que tenga en cuenta los derechos de las mujeres.

<sup>127</sup> La asociación civil *Artemisa Comunicación* fue fundada en 2005 por las periodistas Sandra Chaher y Sonia Santoro, para fomentar la igualdad entre mujeres y varones desde la comunicación. Artemisa ha sido parte la Red Internacional de Periodistas con Visión de Género, fundada en el 2005 por periodistas de todo el mundo. Ha organizado el Primer Encuentro Nacional de Periodistas con Visión de Género de Argentina, en la Ciudad de Buenos Aires. De este encuentro, en 2006 surgió PAR (*Periodistas de Argentina en Red- Por un periodismo no sexista*). Entre otras actividades, ha creado el portal periodístico de noticias con enfoque de género Artemisa Noticias. Durante el 2012 sus fundadoras han cerrado su actividad, para fundar nuevas ONGs específicas.

<sup>128</sup> ELA llevó adelante en 2010 la análisis de noticias sobre violencia contra las mujeres en Argentina, a través del monitoreo de medios gráficos de distribución nacional y regional. “En todo el año se relevaron más de 2.700 noticias sobre diversas manifestaciones de la violencia hacia las mujeres en los 15 periódicos monitoreados” (ELA, 2010:11).

se debaten temas públicos de relevancia, no aparecen casi nunca como protagonistas o líderes de opinión, sino simplemente como sujetos. A esto se añade un proceso continuo de “estereotipación”, donde los medios tienden a mostrar a mujeres y varones bajo determinadas cualidades que simplifican la realidad de forma estereotipada<sup>129</sup>. Como destaca Sandra Chaher, “a través de los estereotipos, los medios de comunicación construyen identidades fragmentadas. En el recorte de las cualidades femeninas y masculinas queda impedida la posibilidad de la diversidad y la integración” (Chaher, 2010:127). El maltrato empieza por este punto, negando a las mujeres (y a los hombres también) su identidad como individuos<sup>130</sup>. Retratando a las mujeres en sus roles de género y enfatizando su imagen corporal, los medios favorecen los abusos y las violencias en todas las áreas de la sociedad, construyendo un cierto tipo de conducta<sup>131</sup>. Las formas de violencia simbólica no resultan fáciles para identificar, porque muchas veces están naturalizadas.

Por todo lo antes expuesto, es importante evidenciar que “los medios tienen sexo”, para empezar a quitarles el “disfraz” de neutralidad que se ponen arbitrariamente y que está ocultando el sentir y hacer de las mujeres. La Recomendación General N°28 del Comité de la CEDAW hace referencia a las discriminaciones directas e indirectas, entendiendo que las segundas tienen lugar “cuando una ley, una política, un programa, o una práctica parece ser neutra por cuanto se refiere tanto a los hombres como a las mujeres, pero en la práctica tiene un efecto discriminatorio contra la mujer

---

<sup>129</sup> Por ejemplo, el varón es relatado por los medios como activo, poderoso y protagonista de la vida social y política, pero poco vinculado a sus cualidades emocionales. Al contrario, la mujer es frágil, sumisa, dependiente, dedicada al cuidado de la familia o de la pareja, responsable de los aspectos emocionales y siempre fiel acompañante del hombre en su protagonismo público. La única posibilidad dada a la mujer para destacarse en el espacio público es victimizándose, o sea quejándose y llorando, no luchando a la par que los hombres (Chaher, 2010).

<sup>130</sup> Es lógico que en sociedades en las que el modelo simbólico impuesto es el masculino, todo lo femenino sea desvalorizado. Si se toma como ejemplo el aspecto físico: las canas en un hombre le hacen interesante, en una mujer, la envejecen. El modo de vestir en un hombre puede ser totalmente informal, pero si una mujer se presenta en un programa de televisión en camiseta y zapatillas de deporte, resulta impresentable. Además lo que en un hombre es muestra de su cultura o preparación, en una mujer puede hasta resultar molesto, porque según los estereotipos las mujeres deben hablar de cosas intrascendentes y superfluas.

<sup>131</sup> Uno de los maltratos más sutiles, en este sentido, está relacionado con la imagen de la belleza femenina que difunden los medios, poniendo el aspecto físico al centro de la identidad de una mujer y obligándola a cánones muy estrictos, que no se aplican a los hombres de la misma forma. Los anuncios y sobre todo los programas de *variété*, siguen representando a las mujeres como cuerpos para vender un producto. Esta cultura de ideales difíciles de convertir en realidad da lugar a muchas prácticas que causan notable daño al cuerpo femenino, como los trastornos alimentarios. Además, la promoción de la cirugía estética de todas las partes del cuerpo de la mujer, ha creado problemas de salud y complicaciones en muchas de ellas, también en edad temprana.

porque las desigualdades preexistentes no se han tenido en cuenta en la medida aparentemente neutra” (párr. 16). Consecuentemente, como especifica el artículo 10, “los Estados partes tienen la obligación de no discriminar a la mujer por acción u omisión; además, están obligados a reaccionar activamente ante la discriminación contra la mujer, independientemente de que esas acciones u omisiones sean cometidas por el Estado o por actores privados.” Esta obligación asumida por Argentina al ratificar la CEDAW, se materializa también en el texto de la Ley N°26.485, cuando trata de las acciones prioritarias del Estado en materia de violencia mediática:

- a) Impulsar desde el Sistema Nacional de Medios la difusión de mensajes y campañas permanentes de sensibilización y concientización dirigida a la población en general y en particular a las mujeres sobre el derecho de las mismas a vivir una vida libre de violencias;
- b) Promover en los medios masivos de comunicación el respeto por los derechos humanos de las mujeres y el tratamiento de la violencia desde la perspectiva de género;
- c) Brindar capacitación a profesionales de los medios masivos de comunicación en violencia contra las mujeres;
- d) Alentar la eliminación del sexismo en la información.”

Se trata sustancialmente de permear transversalmente, desde todos los ámbitos y ángulos, los medios de comunicación con un enfoque de género, en defensa del derecho de las mujeres a la libertad de expresión e información, además de una vida libre de violencia. En este sentido, es importante volver a evidenciar que el enfoque de género va más allá de considerar los medios como herramienta para difundir los derechos de las mujeres: defiende la comunicación como un derecho humano de las mujeres, en el sentido de autoridad de hablar y ser oídas, con igual acceso a los medios de comunicación y producción de contenidos.

Para defender el derecho a la comunicación es central tener en cuenta que ningún derecho ni libertad es neutro en cuestiones de género, y por eso es obligación de un Estado democrático garantizarlo de manera específica. Si estuviese en práctica el proceso de transvesalizar políticas públicas con enfoque de género, con una conciencia mayor por parte de la sociedad de la discriminación, y los estereotipos de género, serían innecesarios los suplementos o secciones dedicados a los temas de género, ya que todas, o casi todas las noticias abordadas por los medios tendrían este enfoque. Además, no hay que olvidar que la aplicación del enfoque de género a los medios no pasa solo por la transformación hacia las mujeres, sino también hacia los hombres y la sociedad en su conjunto. Ambos sexos tienen que aprender a valorar lo

femenino, así como tomar conciencia sobre los actos que refuerzan la sobrevaloración de lo masculino y las necesidades particulares de las mujeres demandantes/victimistas. El enfoque de género aplicado a los medios de comunicación permite poner las bases para una sociedad igualitaria, dando voz y legitimidad a lo que hasta entonces estaba velado y latente, rescatando el valor de la diversidad y pluralidad.

A la luz de estas consideraciones, no cabe duda que la Ley N°26.485, marca un cambio de paradigma<sup>132</sup> en la Argentina: problematiza la violencia contra las mujeres en general, y en particular de la violencia simbólica en los medios de comunicación, abriendo nuevas posibilidades de debate e investigación a todos niveles. Sin embargo, esta Ley no es suficiente para erradicar la violencia de género en la sociedad, en cuanto no contempla la posibilidad de sancionar la vulneración de los derechos en ella protegidos. En lo específico, para poder evaluar mejor a nivel judicial la violencia mediática, se hace necesario establecer un sistema de sanciones, sino se corre el riesgo de que esta forma de violencia tenga un valor “puramente simbólico” en la ley. Para efectivizar las sanciones en merito a las violencias mediáticas es necesario una acción más específica por parte del Estado.

Gracias al encuentro entre una voluntad política, una extensa movilización de la sociedad civil y a una coyuntura histórico-social propicia, el 10 de octubre 2009 se sancionó la Ley 26.522 de *Servicios de Comunicación Audiovisual* (conocida como *Ley de Medios*). La aprobación de la Ley de Medios, desde un enfoque de género representa un ejemplo positivo de intento de transversalización<sup>133</sup>, dado que su texto hace explícita referencia a la Ley 26.485 y contempla en su articulado la obligatoriedad de hacer cumplir los contenidos de la Ley de Violencia de Género en lo referido a su componente mediático. El proceso sancionatorio se garantiza en el marco de cruce de ambas normativas, estableciendo un marco legal detallado para implementarlo a nivel judicial y administrativo. El primer resultado positivo de este cruce se tuvo en julio de

---

<sup>132</sup> Se entiende por paradigma, un conjunto de experiencias, creencias, actitudes, sentimientos y valores que afectan la forma en que una percibe la realidad y la forma en que una responde a esa percepción. Entonces, cuando se habla de “cambio de paradigma” se está haciendo referencia a un cambio en la forma en que una determinada sociedad organiza e interpreta la realidad.

<sup>133</sup> Como recomiendan las Naciones Unidas, en su *Manual de legislación sobre la violencia contra la mujer* (2010), “para que la eficacia sea completa, la adopción de nueva legislación sobre violencia contra la mujer debe acompañarse de una revisión y enmienda, en su caso, de todas las demás leyes pertinentes, a fin de velar por la incorporación coherente de los derechos humanos de las mujeres y la eliminación de la violencia contra la mujer” (ONU; 2010:17).

2011, con el *Decreto Presidencial 936* que sancionó la publicación de avisos de prostitución en cualquier soporte (radio, televisión, Internet y gráfica)<sup>134</sup>. El paso a seguir es implementar transversalmente esta política contra la violencia mediática en términos de formación del personal, organización coordinada y financiación de las distintas actividades.

Uno de los aspectos más relevantes de la Ley 26.522, a los fines de esta tesis, es la participación que tuvo la sociedad civil en la defensa del enfoque de género en el texto de la ley, que inicialmente en el proyecto original del ejecutivo era problemáticamente y mal denominado “neutro”<sup>135</sup>, en tanto no existen políticas neutras para el género, sino “ciegas”. Más allá de los avances en término de encuadramiento legal y en término de cumplimiento de obligaciones por parte del Estado, la Ley de Medios dio sentido formal a un trabajo que hace años llevaban adelante las organizaciones de mujeres para defender la necesidad de un enfoque de género en los medios de comunicación. Las actrices y actores sociales organizadas/os han logrado reivindicar desde abajo la comunicación como un derecho fundamental (y que esta reivindicación le fuera reconocida), que se une con el desarrollo de otros derechos y abre a la participación cada vez más protagónica de la ciudadanía.

---

<sup>134</sup> Este Decreto marcó un precedente importante en la lucha de la violencia simbólica contra las mujeres y su valor se percibe en las resistencias que provocó por algunos medios. Por ejemplo, como relatan los/las entrevistados/as A4 y A6, el *diario Río Negro* presentó un amparo judicial que presentó en el año 2011 contra el Decreto Presidencial 936 de prohibición de avisos de prostitución. Se señaló en la presentación a la justicia el argumento de que el diario, con la publicación de avisos, estaba transformándose en un defensor del derecho de las mujeres en situación de prostitución a difundir sus servicios, invisibilizando tanto que la mayoría de las personas en situación de prostitución no son “autónomas” sino explotadas por otras personas y que, por la misma razón, la mayoría de los avisos publicados en los diarios encubren situaciones de explotación sexual y redes de trata de personas.

<sup>135</sup> “El hecho de que estos programas o políticas sean “ciegos” al género conlleva a que los mismos produzcan y reproduzcan constantemente errores por omisión, esto es, que no se preste atención a las consecuencias diferenciales que los mismos tienen para las mujeres, y, al mismo tiempo, errores de reforzamiento de valores preexistentes, que restringen a las mujeres a actividades reproductivas” (Kabeer, 1998).

### CAPITULO III

## PARTICIPACIÓN Y APOORTE DE LA SOCIEDAD CIVIL EN EL PROCESO DE FORMULACIÓN DE LA LEY DE MEDIOS

*No creo que se pueda cambiar el mundo sin tomar el poder, pero tampoco creo que podemos cambiar algo con el poder existente. Entonces, afirmo que debemos cambiar las lógicas del poder, y para ello las luchas democráticas son cruciales.*

Boaventura de Sousa Santos, 2008

La Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (Ley N 26.522, conocida como *Ley de Medios*), no representa una norma más en Argentina, sino que se trata de un ejemplo paradigmático para el país de política pública con enfoque de derechos humanos y género, resultado positivo de un largo proceso de construcción social y democracia<sup>136</sup>. Es un hecho que su promulgación el 10 de octubre de 2009 saldó una

---

<sup>136</sup> El relator para la Libertad de Expresión de la ONU, Frank La Rue, en una entrevista a TELAM el 14 de julio de 2009, afirmó: “Yo creo que Argentina está sentando un precedente muy importante. No sólo en el contenido de la ley, porqué el proyecto original que vi es el más avanzado que hay en el mundo en ley de telecomunicaciones, sino además en el procedimiento que se siguió, el proceso de consulta a nivel popular. Me parece que esta es una ley realmente consultada con su pueblo”.

deuda pendiente <sup>137</sup> con el país desde la finalización de la dictadura en 1983, marcando el pasaje desde un concepto de información como mercancía hacia la información como derecho humano, en el respecto de los estándares fijados por los instrumentos de protección internacional (CELS, 2010). Considerando la comunicación audiovisual como un bien público, la ley fija como su objetivo principal la promoción del derecho a una comunicación democrática, que promueva la diversidad, la universalidad en el acceso y la participación igualitaria (art. 2). En ese sentido, la participación comprometida no se consagró sólo en el texto de la ley, sino también en la movilización popular acompañó a los debates públicos anteriores a la aprobación, y en los cuales participaron las organizaciones feministas para defender el enfoque de género. Como evidencia el Centro de Estudios Legales y Sociales (en adelante, CELS), entre 2008 y 2009 “circunstancias muy diversas se conjugaron para que los reclamos de larga data que diferentes sectores de la sociedad civil hicieron visibles y sostuvieron en el tiempo, alcanzaran por primera vez la madurez y el impulso político necesarios para plasmarse en reformas concretas” (CELS, 2010:297).

Como ya se señaló en capítulos precedentes, la política pública es una construcción socio-política resultado de una negociación entre diferentes actores, que portan diferentes concepciones e intereses alrededor de una problemática, y en donde el Estado tiene la última palabra (Fernández, 1996). En ese sentido, es importante subrayar que se puede hablar de políticas públicas solo en el marco de un gobierno democrático legítimo, donde el ejercicio de la ciudadanía se manifiesta en la posibilidad de diálogo entre las distintas instancias de la sociedad. Por esta razón, como afirman Guillermo O’ Donnell y Oscar Oszlak (2007), a través de la análisis de las políticas públicas y de sus impactos podemos conocer los mecanismos de transformación del Estado y sus modalidades de vinculación con la sociedad civil. Aumentar la gobernabilidad democrática desde el Estado implica entonces, construir políticas públicas que respondan a las demandas de distintos grupos de la sociedad y sean capaces de dar seguridad y bienestar a la población. Por otra parte, contempla

---

<sup>137</sup> En Argentina se habían sancionado cuatro leyes de radiodifusión con anterioridad al 2009 y solo una de ellas, en 1953, había tenido trámite parlamentario. El marco normativo vigente hasta fines de 2009 se basaba sobre una norma (Ley 22.285 de 1980), sancionada por el gobierno de facto iniciado en 1976, que diseñó un sistema de medios centralista y a la vez privatista, con muchos sectores excluidos del ejercicio del derecho de expresión, ya que prescribía que para la gestión de licencias de radio y televisión los aspirantes debían tener solvencia económica. Esta ley, inspirada en la “Doctrina de la Seguridad Nacional” tuvo vigencia durante 29 años, aunque durante ese tiempo fue reformada para adecuarla a los intereses del momento. Las principales modificaciones las llevó adelante el presidente Carlos Menem, principalmente para permitir mayores niveles de concentración de propiedad, de centralización y financierización de capitales, de funcionamiento en red de los medios audiovisuales e ingreso del capital extranjero en el sector (Becerra, 2010).

también el crear canales de participación para asegurar que los diversos integrantes de la sociedad puedan expresar sus problemas y que éstos sean procesados por el sistema político. En lo específico de una política pública con enfoque de derechos humanos, deben comprender tres aspectos fundamentales para su buen éxito: la participación de los sujetos, la coordinación entre niveles y órdenes del gobierno, y el acceso a mecanismo de exigibilidad (Vázquez y Delaplace, 2004).

A la luz de estas consideraciones preliminares, en este tercer capítulo se analiza un primer aspecto que identifica la política con el enfoque de derechos humanos, aplicado al caso argentino de la *Ley de Medios*: la participación de los sujetos en la formulación de agenda pública y en la toma de decisión. En el primer apartado se aborda el contexto socio-político argentino, a partir del cual se construyeron las condiciones que hicieron posible la formulación de la Ley, con particular atención al rol central de la *Coalición por una Radiodifusión Democrática*. En la segunda parte del capítulo se profundiza el rol de liderazgo que tuvo la *Red PAR - red de Periodistas de Argentina por una comunicación no sexista* (en adelante, Red PAR), integrante de la *Coalición por un Radiodifusión Democrática* a partir del 2008, en la defensa del enfoque de género en la construcción del texto de la Ley. A los fines de esta investigación, y dada la importancia que se otorga al comportamiento de los actores sociales, el análisis se basará principalmente en el punto de vista de los actores pertenecientes a las organizaciones de la sociedad civil, que participaron “en primera fila” en las movilizaciones para la aprobación de la Ley de Medios: el punto de vista de los/las académicos/as (representado por A1), los/las técnicos/as jurídicos/as (representado por A2), de las radios comunitarias sin fines de lucro organizadas en FARCO (representada por A3), Observatorios de la Discriminación en Radio y Televisión (representado por A4), los/las periodistas por un periodismo no sexista (representado por A5 y A6, siendo el/la primero/a miembro de la Red PAR). Los ejes del análisis son el contexto socio-político que hizo posible la “unión de fuerzas”, profundizado en el primer apartado la características propias “del discurso mediático hegemónico” y en el segundo y tercer apartado las demandas de la sociedad civil favorecidas por la coyuntura política.

Las fuentes utilizadas en este capítulo, se basan en las entrevistas realizadas a informantes claves, en los documentos facilitados por ellos y bibliografía existente.

### III.I EL CONTEXTO SOCIO-POLÍTICO.

A partir de la recuperación de la democracia en diciembre de 1983, el sistema argentino de medios de comunicación se caracterizó por un proceso, que se intensificó con de los años: el destierro de la censura directa por una indirecta; la concentración de la propiedad de las empresas en las manos de unos pocos grupos privados de gran magnitud<sup>138</sup>; la existencia de medios de gestión estatal con fuerte impronta gubernamental y bajo nivel de audiencia<sup>139</sup>; la transformación tecnológica que favorece el acceso de los actores sociales a la comunicación comunitaria<sup>140</sup>; y por último la centralización geográfica de la producción de contenidos en Buenos Aires<sup>141</sup>. Estos procesos contaron con el apoyo estatal, y buscaban la creación de agrupaciones privadas de medios que basan su lógica de programación en el lucro, teniendo como paradigma el entretenimiento (Becerra, 2010). Ya a partir del gobierno de Raúl Alfonsín, las organizaciones de la sociedad civil manifestaron la necesidad de derogar la norma de la dictadura y sancionar una nueva ley, en consonancia con las necesidades cívicas y participativas de la democracia (CELS, 2009). Pero las propuestas de ley no pudieron entrar realmente en la agenda política, principalmente por las fuertes presiones por parte de los intereses económicos involucrados. A partir de 1983 y hasta el 2005 “fueron 73 los proyectos de ley presentados que tuvieron estado parlamentario en el Congreso argentino sin que ninguno pudiera avanzar” (Busso y Jaimes, 2011:41). En ese contexto conflictivo de fuerte concentración de poder, la formulación de la Ley de Medios, que tiene como ejes centrales el pluralismo y la diversidad, “apareció como un elemento más que disruptivo” (De Charras,

---

<sup>138</sup> Como destaca un experto del tema: “particularmente la década de los '90 se caracterizó por un proceso de compras y fusiones incomparables con épocas anteriores y en los cuales la legislación se caracterizó por ser un mero trámite *a posteriori* de adaptaciones normativas a las necesidades del mercado” (De Charras, 2011:68). El Grupo Clarín es el principal grupo de comunicación del país, al contar con el diario de mayor ventas y ser socio de varios al interior del país, al ser dueño de uno de los principales canales de televisión de Buenos Aires y varios otros al interior del país, y de una cadena de radios, al gestionar el principal sistema de distribución por cable y varias señales de cable, al ser socio del Estado en la única empresa de fabricación de papel prensa del país, al controlar productoras cinematográficas, agencias de noticias y distribución de internet (Sorj, 2012).

<sup>139</sup> Esta característica se empieza a alterar en los últimos años. Hay que considerar los problemas estructurales difusos en el interior del país, por los cuales la mayoría de los hogares tiene que pagar para recibir una oferta variada de televisión porque la señal de la televisión pública no llega, y hasta hace poco únicamente en siete ciudades del interior existía más de un canal de recepción terrestre (Sorj, 2012).

<sup>140</sup> Según Sorj, confirmado por el/la entrevistado/a A3, gracias a los avances tecnológicos que permitieron el acceso a medios técnicos más baratos, con la finalización de la dictadura, empezaron a multiplicarse (afuera de la legislación que no lo permitía) las radios comunitarias, con producción propia, con noticieros propios, con articulación nacional y en muchos casos latinoamericana (Sorj, 2012).

<sup>141</sup> Esta tendencia en un país tan grande y diferente como Argentina, va claramente en contra del derecho a la pluralidad de voces, invisibilizando las realidades y culturas locales.

2011:68) y por eso difícil de lograr.

Se han profundizado en estos aspectos a través del análisis de las entrevistas realizadas a informantes claves <sup>142</sup>, para entender qué importancia tuvo la promulgación de la Ley de Medios con particular énfasis en la violencia mediática existente, y cómo se generó la “ventana de oportunidad”<sup>143</sup> que la hizo posible. De hecho, “el lanzamiento exitoso de un cambio en las políticas públicas es el resultado de abrir esa ventana en el momento en que las corrientes [opinión pública, fuerzas políticas organizadas, gobierno, construcción de consenso] interactúan: las soluciones que ha estado flotando se unen y emparejan con un problema, y los empresarios de las políticas públicas aprovecha la oportunidad de modificar la agenda de decisiones” (Parsons, 2007:224).

### **III.I.I Una sociedad “mediatizada”.**

Para entender mejor la situación socio-política argentina actual en relación a los medios de comunicación, hay que hacer una mirada retrospectiva hasta la época de la dictadura militar. El/la entrevistado/a A1, que tiene un cargo académico importante en diferentes Carreras de Ciencias de la Comunicación, señala que la hegemonía mediática de la cual se debate se construyó durante la dictadura, y fue parte de las transformaciones sociales que se impusieron al país en aquel momento, con consecuencias que han llegado hasta el día de hoy. Según el/la entrevistado/a A1, durante la dictadura se construyó una relación entre medios y ciudadanos basada en una censura directa<sup>144</sup> e indirecta, una banalización del horror y una tendencia a la banalidad, que ha tenido fuertes repercusiones en el presente. Así lo explica el/la

---

<sup>142</sup> Se señala como punto de relevancia que no hay desacuerdo entre los relatos, por ende se hará referencia a los más completos y articulados.

<sup>143</sup> Así explica el mecanismo Wayne Parsons: “en tiempo de crisis, la corriente política, la corriente de las políticas públicas y la corriente de los problemas confluyen; [...] es como una ventana de lanzamiento durante una misión espacial. Si se pierde la ventana el lanzamiento tendrá que esperar otra ocasión en la que las condiciones y alineaciones sean adecuadas” (Parsons, 2007:223).

<sup>144</sup> Como señala Bernardo Sorj: “hasta mediados de la década del '70 la estructura de medios, tanto la prensa como el sector audiovisual, estaba liderada por empresarios nacionales y el nivel de concentración de la propiedad era relativamente bajo, si bien existían grupos editoriales poderosos”. A partir del 1976 “[...] se produjo una gran retracción del consumo editorial (libros, diarios, revistas y periódicos), lo que fue paulatinamente compensado por el aumento de consumo de radio y televisión [...]. Entre 1970 y 1980, dejaron de editarse más de 250 diarios, con el consecuente desaparición de la diversidad de versiones sobre la realidad que ello representa. El desplazamiento del consumo de información y entretenimiento masivo de la gráfica al audiovisual facilitó el control de los mensajes, al estar los medios audiovisuales gestionados por un Estado tomado por asalto por las fuerzas militares” (Sorj, 2012: 34-35).

entrevistado/a, el rol que desempeñaron los medios durante el período de la dictadura militar y el modo bajo el cual ejercieron “censura”:

*...el movimiento de desaparición de personas, el asesinato de militantes políticos en la calle ocurría a la luz del día, pero al mismo tiempo se ocultaba, o sea, la clandestinidad del terrorismo del estado era ostensiva, era un secreto y al mismo tiempo evidente.... aparecían cuerpos en las playas... y los medios produjeron un dispositivo de entretenimiento de banalidad, de estupidez y de eufemismos, generaron ese tipo de discurso, eso quedo establecido, no se volvió de ahí. Entonces, vos tenías todo el sistema de medios sometido a un tipo de censura que era muy relativa, es decir, la dictadura Argentina no tuvo una policía política, no tuvo un partido político, no tuvo un cuerpo doctrinario de control social, no tuvo todo eso. Es decir, el control era muy laxo, se practicaron acciones de terror muy intensas, pero el control mediático y cultural fue sobretudo un auto-control, una auto-censura, eso fue elemental, es decir, los propios medios concentrados ejercieron censura por sí mismos (A1, 2012).*

Aparte de este panorama de “auto-censura”, durante la dictadura también se presentaron dos fenómenos en los medios de comunicación: la distorsión de la verdad y el amarillismo. El primero se ejemplifica con el caso notable de la manipulación mediática durante la Guerra de Malvinas, donde los medios sostenían que el país “estaba ganando” hasta el último día, mientras que los hechos históricos dieron cuenta que pasaba todo lo contrario. Lo más significativo es, como evidencia el/la entrevistado/a A1, que cuando terminó la guerra no hubo ninguna ratificación y reconfiguración institucional. Esto generó en la población argentina una consecuencia difícil de erradicar, una “distorsión cognitiva” respecto a los medios. Así lo define el/la entrevistado/a:

*...es una distorsión cognitiva cuando el sentido de la realidad está traspulado, tiene una alteración y una consecuencia de eso es que los medios hegemónicos no informan sobre lo que ocurre, sino sobre quien tiene el poder, esa es la cuestión. O sea, la relación que establece la audiencia y los lectores con los medios es tener el registro de quien manda en una sociedad muy inestable (A1, 2012).*

El segundo fenómeno, el amarillismo<sup>145</sup>, forma parte de esta “distorsión cognitiva” de la cual habla el/la entrevistado/a A1. Sobre todo al final e inmediatamente después

---

<sup>145</sup> Se entiende por amarillismo: una forma específica de tratar y comunicar una noticia acerca de accidentes, crímenes, adulterios o enredos políticos. Se caracteriza por un tipo de relato sensacionalista y catastrófico, con atención morbosa más sobre los detalles violentos que sobre la realidad y las causas de un hecho (Campbell, 2001).

de la dictadura, primero la violencia, y luego la política se convirtieron en un espectáculo, donde los asuntos fueron tratados por los medios de forma morbosa y escandalosa. La prensa amarilla se naturalizó de tal manera, que se hizo imperceptible. Es decir, *se perdió la discontinuidad entre la prensa amarilla y el resto de la prensa* porque, como analiza el/la entrevistado/a A1, *a pesar de la globalización uno vive dentro de un territorio simbólico relativamente cerrado, cerrado lingüísticamente, por prácticas, por costumbres* (A1, 2012). En un país tan grande como Argentina, donde muchos de sus habitantes tienen dificultades para salir de los confines nacionales y donde los contenidos televisivos provienen sobre todo de la capital del país, es más fuerte la tendencia a dejarse influenciar por los medios y las relaciones más cercanas.

Siempre según el/la entrevistado/a A1, la sociedad argentina no ha tenido una ruptura explícita con la dictadura en relación a los medios, porque cuando esta termina en 1983 la industria del entretenimiento siguió predominando con mecanismos parecidos. Sobre este punto clave, el/la entrevistado/a A1, afirma que:

*...tenemos una relación de discontinuidad con los perpetradores, el escrache, los juicios, expresiones de todo tipo que se han producido social y políticamente, no las tenemos con los actores civiles culturales y mediáticos, nos parece normal tenerlos como interlocutores. Si se considera que La Nación<sup>146</sup> y Clarín<sup>147</sup> son actores normales de la sociedad, con los que se convive sin ninguna objeción, sin ninguna observación, sin que se haya hecho ningún tipo de desvío, ni de cambio de nominación, ni de observación autocrítica, ni siquiera impostada o simulada... ¡No! Es la completa continuidad, sin ningún tipo de variación. [...] Hoy tenemos una audiencia que se formó en el horror de ese periodo, atravesada por una industria del entretenimiento que la distraía del horror. Y esa industria del entretenimiento, lo primero que se hizo con la restauración democrática, es asimilarla* (A1, 2012).

Según la opinión de los/las entrevistados/as, el resultado de todo este proceso es una sociedad “muy mediatizada”, sometida a un estímulo permanente de los medios, que controlan sus hábitos, costumbres y hasta emociones<sup>148</sup> (entrevistados/as A1, A2 y A3,

---

<sup>146</sup> *La Nación* es un diario matutino de Argentina, editado en la ciudad de Buenos Aires. Fue fundado por el presidente de la República Argentina Bartolomé Mitre (1862-1868) y su primer ejemplar se publicó el 4 de enero de 1870.

<sup>147</sup> *El Clarín* es un diario matutino de Argentina, publicado en la ciudad de Buenos Aires. Fue fundado por Roberto Noble el martes 28 de agosto de 1945. De formato de tabloide, es el diario con mayor tirada de la Argentina.

<sup>148</sup> Describiendo el enorme poder manipulador de los medios de comunicación, el entrevistado A1, hace una reflexión muy fuerte, que significativamente hacen también los entrevistados/as

2012). La tendencia social dominante, como relata el/la entrevistado/a A3, por lo menos hasta el 2003, es tal que después de la dictadura *la gente prefiere no saber, no destapar la olla. Los medios se aprovecharon de la necesidad de la gente de hablar esquemáticamente del mundo; es como decía Antonio Gramsci, el discurso hegemónico no se cuestiona porque se hace sentido común* (A3, 2012).

Frente a la necesidad de defender los medios de comunicación como bien público, los/las entrevistados/as señalan la emergencia, incipiente, de una “lucha cultural” por parte del mundo académico y de las radios comunitarias, que a partir de 1983 habían empezado a surgir en distintos puntos del país buscando “multiplicar las voces” en espacios alternativos<sup>149</sup> al hegemónico. A pesar de las dificultades, a principios de los '90, se comienza a organizar lo que luego sería el *Foro Argentino de Radios Comunitarias*<sup>150</sup> (en adelante, FARCO), asociación civil que nuclea a emisoras radiales comunitarias de la Argentina y que fue la principal impulsora de la creación de la *Coalición para una Radiodifusión Democrática*. (A3, 2012).

No obstante el crecer de una “resistencia crítica”, en los años '90 los medios masivos se concentraron en grandes grupos monopólicos privados, que empezaron a implementar el amarillismo en particular para atacar la política, satirizándola de forma sistemática y así desvalorizándola<sup>151</sup>. Según el/la entrevistado/a A1, “en el proyecto

---

A2 y A3: “la impunidad completa transcurrió desde la dictadura hasta el 2008, hablo de los medios corporativos, donde se hacía ese discurso mafioso que te describí antes, que era el único existente, en donde hacían caer a los gobiernos, o presionaban enormemente... Hay dos cosas que hacían que eran atroces: especular con la información para la modificar la economía, la economía argentina es muy mediática porque es muy inflacionaria, y no se lo puede controlar. O sea, los formadores de precios empiezan a subir los precios y la población que cree que la inflación es un fenómeno de la naturaleza empieza a tener comportamientos funcionales a la inflación.”

<sup>149</sup> El contexto político y social en el que surgieron y el marco legal que regía en ese momento, las ubicó como estaciones clandestinas ya que estaban prohibidas por las autoridades.

<sup>150</sup> La historia de FARCO fue caracterizada por sus miembros como un trabajo intenso por la defensa de la existencia de las radios comunitarias y por la democratización de las comunicaciones. Quizás lo que podría definir el período de los últimos siete años, es que se realizó un fuerte trabajo de incidencia en las políticas públicas referidas a la radiodifusión y al acceso a los medios de comunicación (A3, 2012). FARCO funcionó sin adquirir estructura jurídica hasta el año 2000. Para profundizar ver el sitio web oficial: [www.farco.org.ar](http://www.farco.org.ar).

<sup>151</sup> Se señala que en Argentina hay un debate con distintas posiciones sobre el tema “política y comunicación” en relación a los años '90. Aquí se señalan las posiciones principales de forma sintética. En un primer grupo se puede ubicar a Oscar Landi y a Luis Quevedo quienes, si bien poseen un discurso crítico, conciben que la transformación del discurso político al encontrar nuevas formas de circulación es inevitable y que, de ningún modo, esto implica un retroceso. En un segundo grupo se pueden ubicar a Ricardo Forster, Nicolás Casullo y Cristian Ferrer, quienes denuncian un empobrecimiento de la retórica política debido a su entrada a la televisión sumada a una cierta complicidad de los intelectuales cooptados por el mercado. En una tercera posición se encuentra a Sarlo para quien la estética de los massmedia coincide con el estilo político de la época, donde se establece una relación armoniosa (Mangone, 2007-

neoliberal argentino hay una idea latente, no explícita, de destruir completamente el estado y la política, es decir, que instituciones políticas no tengan valor, sean una broma<sup>152</sup>.” Esta “peculiaridad destituyente” de los medios hegemónicos, de la cual habla A1 y también A3, se construye sobre la base de “la difamación, la alarma permanente, la descalificación, la mentira, toda una serie constructiva de discursos que lo que tienen de destituyente es que no van a propiciar otra alternativa política”. Pero no se trata solo de una cuestión política, de hecho todos los entrevistados señalan que en los años '90 ha aumentado significativamente la violencia mediática y simbólica en los medios, con la consecuencia de ser naturalizada por parte del público a tal punto de considerarla normal. El/la entrevistado/a A1, tomando los programas de Marcelo Tinelli<sup>153</sup> como paradigma, explica este fenómeno:

*...en los '90 se exagera hasta las últimas consecuencias una mediaticidad hegemónica cuyo discurso esencialmente es la impiedad, la violencia con los débiles, la exclusión, la humillación y la burla, es decir, todos los valores más negativos del capitalismo salvaje expresados como entretenimiento (A1, 2012).*

En el marco de esta tendencia generalizada a la violencia mediática, el/la entrevistado/a A4 - representante del *Observatorio de la Discriminación en Radio y Televisión*<sup>154</sup> - señala que, según las investigaciones que llevó adelante a nivel

---

2008).

<sup>152</sup> El entrevistado/a A1 hace el ejemplo del programa argentino “A la cama con Moría”, que conducía Moría Casán por Canal 9 en los años '90. En el programa Moría Casán esperaba a los entrevistados en la cama en una atmosfera sensual. Participaron mucho políticos, hasta el presidente Carlos Menem. El entrevistado A1 comenta el ejemplo diciendo: “la gente no lo entiende, cree que es antidemocrático, que va contra la libertad de expresión...al contrario...cuando vos queres construir una constitución política seria no te expones a eso” (A1, 2012).

<sup>153</sup> Marcelo Tinelli, comenzó su carrera en la radio y televisión en 1975, como periodista deportivo, luego como conductor y autor de programas de *varieté* en Canal 9 y El Trece. El *Observatorio de la Discriminación en Radio y Televisión*, a través el entrevistado/a A4 que lo representa, señala que los programas de Marcelo Tinelli, en particular *Showmatch*, *Bailando por un sueño* y *Patinando por un sueño*, tienen distintas denuncias por la utilización de de estereotipos negativos y expresiones discriminatorias por género, discapacidad y exhibición del cuerpo femenino.

<sup>154</sup> El *Observatorio de la Discriminación en Radio y Televisión* está constituido por la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA), el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) y el Consejo Nacional de las Mujeres (CNM). Este espacio interinstitucional surgió en noviembre de 2006, a partir de una Propuesta del Plan Nacional contra la Discriminación. Entonces se firmó un convenio marco entre el ex COMFER y el INADI, destinado a posibilitar que el comité de radiodifusión contara con el asesoramiento y la activa participación del INADI en el seguimiento de los contenidos de los servicios de radiodifusión dentro de la temática que concierne al Plan Nacional contra la Discriminación. En marzo de 2007 se incorporó el CNM, para asistir en lo que respecta a las cuestiones de género. (<http://www.obserdiscriminacion.gob.ar>).

personal e institucional, la discriminación que más aparece en los medios en Argentina es la contra las mujeres, a causa de ser “la más naturalizada”:

*...si alguien habla mal de un grupo religioso, hay casi siempre hay alguien a lado que le dice < disculpe ¿se da cuenta de lo que está diciendo? >... o incluso en caso de discapacidad. Cuando se trata de mujeres, se cae en la excusa del chiste entre varones. Un caso emblemático fue hace un par de años cuando Susana Giménez le pregunta a una modelo que había sido golpeada por su marido < ¿pero vos que le hiciste para que te pegara? >, durante una entrevista televisiva. Susana se sabe que fue golpeada también por un ex marido. La violencia entonces viene también de mujeres que la han padecido, que no tienen ni idea de su responsabilidad frente a semejante cuestión, sobre todo en los medios. Este tipo de comentarios eran mucho más presentes antes de la Ley de Medios (A4, 2012).*

Frente a estas dinámicas discriminatorias tan arraigadas en el sentido común, sigue diciendo el/la entrevistado/a, que es fundamental que las instituciones públicas tomen una posición clara y restrictiva, por eso fue tan importante antes definir previamente el concepto de violencia mediática en la Ley N°26.485 de *Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres*, para luego regular las sanciones correspondientes a través la Ley de Medios. Sobre la necesidad de restricciones, el/la entrevistado/a A1 hace una importante especificación: *las restricciones no son idénticas a censura o prohibiciones [...] pero suele suceder que cuando uno plantea el problema de lo restrictivo, inmediatamente parece que se vulnera, en el sentido común democrática de nuestra sociedad, la libertad de expresión*<sup>155</sup>. Se trata de una confrontación compleja de derechos que reaparece en cualquier debate vinculado a la violencia mediática<sup>156</sup>. Por una parte, como evidencia el/la entrevistado/a A2, anteriormente a la Ley de Medios lo que faltaba en la sociedad argentina era la conciencia difusa que *los medios pueden generar contenidos de violencia hacia los sectores vulnerables [...] y así hacer activa una conducta violenta* (A2, 2012).

---

<sup>155</sup> Como argumentan los autores: “también cabe referirse a la lucha por los contenidos radiofónicos y televisivos. En este caso, el derechos a la no discriminación podría utilizarse con el objeto de que dichos contenidos no continúen reproduciendo los estereotipos dañinos y discriminatorios que mantienen inamovibles las estructuras desigualitarias de sociedades excluyentes” (Salazar Ugarte y Gutiérrez Rivas, 2008:87).

<sup>156</sup> El/la entrevistado A6, a este propósito, cuenta que cuando en el año 2011 se debatió en Nicaragua el articulado de una nueva Ley de Violencia de Género, el proyecto enviado al Parlamento promovía que la norma incluyera la figura de violencia mediática. La reacción de los medios de comunicación fue tan potente que a los pocos días la propuesta fue desestimada. La razón explícita era el argumento de “la libertad de expresión”, como si no hubiera relación entre la construcción simbólica de los roles y vínculos sociales y las expresiones tangibles de la violencia de género.

Sin embargo, desde un enfoque de derechos humanos, no tendría que haber un conflicto entre libertad de expresión y no discriminación. Es necesario que el Estado garantice medios plurales, abiertos y accesibles para todos pero además, en virtud de la indivisibilidad de los derechos humanos, tiene que poner ciertas limitaciones pertinentes en el caso que de expresiones que dañan el honor, la intimidad y dignidad de algunas personas, sobre todo minorías o grupos vulnerables. La única manera para no caer en la censura es “la valoración – a partir de reglas claras previamente establecidas – de las particularidades de cada caso problemático” (Salazar Ugarte y Gutiérrez Rivas, 2008:18). Como siguen profundizando Pedro Salazar Ugarte y Rodrigo Gutiérrez Rivas, refiriéndose también a los contenidos mediáticos, cuando se habla de discriminación hay que tener en cuenta que:

“lo que está en juego es, por un lado, la dignidad de aquellas personas que son estigmatizadas con un prejuicio no justificado que las minusvalora, produciendo un daño individual grave, vinculado con la autoestima y, por otro lado, la posibilidad de construir una sociedad de iguales en la que todos pueden alcanzar una vida digna. De ahí que al prohibirse la apología del odio que incita a la discriminación se esté protegiendo la igual dignidad de todas las personas y, al mismo tiempo, las condiciones que hacen posible la construcción de una sociedad democrática.” (Salazar Ugarte y Gutiérrez Rivas, 2008:77)

El debate sobre violencia mediática y posibles límites a la libertad de expresión es muy complejo, por eso hay que analizarlo según cada contexto. Además, como se ha profundizado en el segundo capítulo, es necesario tener en cuenta las diferentes formas en las cuales puede manifestarse la violencia simbólica. Por ejemplo, en Argentina, como analiza el/la entrevistado/a A1, la violencia mediática aparece también retroalimentada por los códigos de una censura indirecta, construida a partir de la dictadura para defender los intereses económicos de pocos y basada en la amenaza (o alarmismo) como instrumento de control social. El/la entrevistado/a A1 aclara que:

*...la amenaza es un enunciado ambiguo que define una voz de mando de quién tiene el poder. [...] Entonces, los medios anunciaron los golpes de estado, ya habían construido esa lógica desde antes de la dictadura, la dictadura terminó de consolidarlo; entonces, cuando Clarín formula una serie de enunciados, esos enunciados son performativo, lo que expresan es la condición de consistencia del poder corporativo, entonces cuando desafían a la ley, lo que vale de ese desafío, es que efectivamente es impune, que lo pueden hacer sin ningún problema, es decir, estos tres años lo que habían estado diciendo todo los días es “no obedecemos la ley (A1, 2012).*

El entrevistado/a A1 explica que así se construyó, desde la dictadura hasta el 2008, un “discurso destituyente” de las instituciones democráticas efectuado por los medios, que tuvo un enorme influencia sobre el sentido común de los ciudadanos a causa de su “impunidad completa.” De acuerdo con el/la entrevistado/a, los medios hegemónicos privados han lucrado siempre con “la inminencia de la catástrofe”, tratándose de una política mediática destinada a provocar pánico e inquietud en la población. Es decir, en lugar de abrir un debate con argumentos, para desarrollar el espíritu crítico de la población, se prefiere la alarma, el escándalo y la demonización que obligan a una sola conclusión: la que deciden los medios. El/la entrevistado/a A1 afirma que, a partir de la presidencia de Néstor Kirchner la actitud del Gobierno es reactiva a estos mecanismos, pero la tendencia destituyente es difícil de erradicar si hay concentración monopólica. La clave, dice el/la entrevistado/a A1, es no caer en la “trampa” de la asimilación del mismo lenguaje violento que se combate. Pero no se trata de una tarea fácil, porque el público medio en general está acostumbrado a reconocer el lenguaje violento como identificante de “la autoridad”. El/la entrevistado/a A1 toma como ejemplo la dinámica sin fin de la confrontación basada sobre el ciclo simétrico de “difamación/ desmentida/ difamación”, que distrae del contenido real de los discursos. La solución, según el/la entrevistado/a A1 está *en una instauración de una corrección política, de un control social del discurso, en el sentido de derechos humanos, de violencia simbólica, de anti-racismo* (A1, 2012). Es decir, las instituciones tendrían que marcar cuales son los límites después de los cuales se cae en un discurso discriminatorio, y sus representantes tendrían que ser los primeros en dar el ejemplo. La Ley de Medios tiene estos objetivos y desafíos pero, como sostienen todos/as los/las entrevistados/as, para lograrlos es fundamental la participación activa (propositiva y de control) de la sociedad civil en todo el proceso de implementación.

### **III.I.II Los actores sociales “bajan a la cancha”, reunidos en la Coalición por una Radifusión Democrática.**

Desde la perspectiva de las personas consultadas, a partir de la crisis del 2001 ha habido un cambio en la relación de los ciudadanos con la política. Como recuerda A3, la crisis inicialmente partió la población, pero luego la unió a través de la movilización popular y las estrategias comunitarias para sobrevivir. Como relata Pascual

Calicchio<sup>157</sup>, “iba creciendo por debajo la conciencia de que así como en el 2001 habíamos cuestionado a la dirigencia política y pedíamos una renovación de la misma, había que empezar a cuestionar el rol de los medios y trabajar en nuevos medios que tuvieran una lógica distinta” (Calicchio, 2012:94). El gobierno de Néstor Kirchner, consideran todos/as los/as entrevistados/as, en 2003 dio una respuesta a la crisis poniendo a las organizaciones de la sociedad civil en el lugar de interlocutores, favoreciendo así una “re-apropiación de la política por parte de los ciudadanos.” El/la entrevistado/a A3, en particular, evidencia como *antes los ciudadanos participaban solo a través del mercado, ahora lo hacen a través de otras instancias; eso hizo que sintiéramos que éramos actores con posibilidades de transformación y incidencia política* (A3, 2012). Como bien expresa Néstor Busso, presidente de FARCO y cofundador de la *Coalición por una Radiodifusión Democrática*:

“eran tiempos de novedades y recuperación de la esperanza [...] pero era claro que la fuerza de los grupos concentrados impedía siquiera debatir la posibilidad de una nueva ley. En el campo popular existía la certeza de que la Ley [...] sería producto de una correlación de fuerzas. Por eso, el gran desafío era construir la fuerza social y política necesaria para hacer posible el debate y la apropiación de una nueva normativa. En aquellos días eso parecía un sueño imposible” (Busso y Jaimes, 2011).

De hecho, el/la entrevistado/a A1, evidencia que a pesar del cambio político que se generó en 2003 con la asunción de Néstor Kirchner a la presidencia de la Nación (con el 22% de los votos), la Ley de Medios todavía no estaba en las prioridades del gobierno. Era claro en ese momento que para incorporar un proyecto de ley en la agenda del gobierno e impulsar un cambio legislativo, había que reunir en un polo social fuerte a los sectores populares que venían planteando el mismo objetivo desde distintos lugares. FARCO, respondiendo a desilusión política generalizada, toma la iniciativa de convocar a todos aquellos sectores comprometidos<sup>158</sup> con la elaboración de la nueva ley, para unificar los distintos intereses en una única propuesta. Así en mayo 2004 se creó la *Coalición por una Radiodifusión Democrática* (en adelante, la Coalición), cuyas reuniones empezaron a desarrollarse en sede de FARCO en el

---

<sup>157</sup> Ex Coordinador Nacional del Área de Comunicación del Movimiento Barrios de Pie – Libres del Sur.

<sup>158</sup> “Comenzaron a llegar representantes de sindicatos, centales de trabajadores, organismos de derechos humanos, universidades, carreras de comunicación, medios comunitarios y populares, movimientos sociales, cooperativistas, músicos, pymes, partidos políticos y también militantes sin espacio orgánico. No fue sencilla la tarea. [...] Diferencias ideológicas, políticas y tensiones propias de toda construcción social horizontal parecían ser obstáculos difíciles de sortear para llegar a la meta planteada” (Busso y Jaimes, 2011:44). A esta primera reunión participaron también las Abuelas y Madres de Plaza de Mayo y el CELS.

barrio de San Telmo, en Buenos Aires. Desde el principio, se incluyó también el enfoque de género en el debate, gracias a la participación de representantes<sup>159</sup> en Argentina de la *World Association for Christian Broadcasting*, que había apoyado varios proyectos de medios comunitarios en el país. El/la entrevistado/a A2, que participó desde el primer momento en primera línea, relata con satisfacción que gracias a la claridad del objetivos estratégicos en común se logró superar las diferencias y tensiones internas, consensuando en agosto 2004 los 21 puntos básicos<sup>160</sup> (en adelante, los 21 Puntos) que tenían que dar marco a los contenidos de la nueva ley: “21 Puntos Básicos por el Derechos a la Comunicación”, la Coalición reivindicaba la necesidad de abordar la comunicación desde un enfoque de derechos humanos, es decir “subordinar las consideraciones de negocio al respeto a otros derechos y al interés público” (Busso, 2011:23)<sup>161</sup>. En ese sentido, para “Derecho a la Comunicación” se entiende:

un derecho humano que “incorpora pero no se limita a la libertad de expresión y el derecho a la información. [...] Es necesario reconocer a la comunicación en sí misma como un derecho humano fundamental. [...] Reivindicar un Derecho a la Comunicación implica reconocer el papel fundamental de ésta en los procesos de construcción de las sociedades humanas” (Busso, 2011:22).

Durante las reuniones de la Coalición, se elaboraron estrategias para lograr dar visibilidad social a la batalla para el “Derecho a la Comunicación” y juntar así el mayor número de adhesiones por parte de la sociedad civil. Como relata Pascual Calicchio, el objetivo común era que “el debate tenía que dejar de ser un debate entre expertos o gente interesada y llegar al pueblo, solo si la necesidad de derogar la ley de la dictadura se convertía en una reivindicación popular teníamos la posibilidad de triunfar” (Calicchio, 2011:92). Más allá de la difusión por medios impresos y digitales, en agosto 2004 se presentaron oficialmente los 21 Puntos a través de un programa radiofónico en el Auditorio de Radio Nacional, que fue

---

<sup>159</sup> Como se analiza en el próximo apartado, WACC estuvo presente desde el principio en la reuniones de la Coalición, representado por Claudia Florentin (que estaba en ese momento en el comité ejecutivo regional) y Dafne Plou que fue presidenta de WACC América Latina y otras periodistas militantes (entrevistado/a A5, 2012).

<sup>160</sup> Damián Loreti y Néstor Busso redactaron el primer borrador. En sucesivas reuniones se revisó la propuesta a partir del debate colectivo igualitario. Los puntos finales fueron 21 para hacerlos coincidir con los 21 años de la recuperación de la democracia en Argentina (entrevistado/a A2, 2012).

<sup>161</sup> Néstor Busso señala que el derecho a la comunicación entró en el debate internacional a partir de los años '70, en el marco de las investigaciones de la UNESCO en torno al Nuevo Orden Mundial de la Información y Comunicación (NOMIC) y en las recomendaciones del llamado Informe Mc Brige (1980), “Un solo mundo múltiples voces” (Busso, 2011).

retransmitido en cadena por las radios comunitarias, las universidades y las emisoras de la radio pública. Para que el Poder Ejecutivo tomara la propuesta de los 21 Puntos como propia, se gestionó una reunión con el entonces presidente Néstor Kirchner, que significativamente la derivó al entonces Secretario General de la Presidencia Oscar Parilli. A la presencia también del entonces Secretario de Medios Enrique Albistur y del entonces Coordinador General del COMFER<sup>162</sup> Sergio Fernández Novoa, el poder ejecutivo planteó que el cambio de la ley era necesario, pero no prioritario en ese momento (entrevistado/a A2). Para reforzar en el poder legislativo, siempre en 2004, distintos integrantes de la Coalición llevaron la propuesta de los 21 Puntos a distintos sectores del Congreso Nacional (Busso y Jaimes, 2011).

Sin embargo, la situación de debilidad del poder ejecutivo frente a los monopolios mediáticos tomó evidencia en mayo 2005 con la firma del *Decreto 527*, que suspendió por 10 años los plazos de licencias, entre ellas las de las empresas mediáticas más importantes<sup>163</sup> (Busso y Jaimes, 2011). Fue un momento difícil para la militancia de las organizaciones de la sociedad civil, que no dejaron de manifestar sus críticas sobre todo a través de unas declaraciones<sup>164</sup> de la Dirección de la Carrera de Ciencias de Comunicación de la Universidad de Buenos Aires, como recuerda el/la entrevistado/a A2. El debate se levanta nuevamente en noviembre 2005, con la organización en la ciudad de Mar del Plata de la *IV Cumbre de las Américas*, donde se reunieron los presidentes de todos los países del continente. En paralelo, en la misma localidad, las organizaciones y movimientos populares se reunieron en la *III Cumbre de los Pueblos*. Uno de los paneles de debate se enfocó en el tema de “Políticas Públicas y Alternativas Ciudadanas por la Libertad de Expresión y el Derecho a la Información”, con la participación activa de representantes de la Coalición (Busso y Jaimes, 2011).

En esta primera fase de la Coalición, como la define Víctor Taricco<sup>165</sup>, se logró unir

---

<sup>162</sup> El Comité Federal de Radiodifusión (CONFER) era el encargado de aplicar la anterior Ley de Radiodifusión 22.285. La nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (Ley 26.522), ha otorgado a este organismo la autoridad de aplicación de dicha ley, cambiándole el nombre en Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA).

<sup>163</sup> Esto significaba una prórroga de 10 años para seguir haciendo uso de estas frecuencias (Busso y Jaimes, 2011).

<sup>164</sup> Así en la declaración se critica la decisión del gobierno: “una vez más, la política de comunicación se resuelve por decreto sin discusión pública”. Puede consultarse en: <http://comunicación.fsoc.uba.ar/decldecreto.htm> .

<sup>165</sup> Miembro de la Coalición, ex – militante de la Agrupación el Mate de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA y miembro del Centro de Estudios Humahuaca.

bajo un objetivo común la mayoría de los actores que eran parte de la comunicación. Por otro lado, “costaba mucho [...] militar los 21 Puntos por fuera del círculo de *especialistas y damnificados*, principalmente porque había también un límite de sentido común que difícilmente se hubiese podido superar. Un límite cultural y político que tenía que ver con creer que el cambio que se pretendía era demasiado grande o demasiado profundo” (Taricco, 2011:152).

### **III.I.III Cuando confluyen organización popular y decisión política.**

En 2006 y en 2007 la agenda política se enfoca definitivamente en otros temas, pero la Coalición sigue reuniendo adhesiones y encontrándose con representantes del Poder Legislativo, obteniendo progresos significativos<sup>166</sup>.

Bajo la presidencia de Cristina Fernández de Kirchner, a partir del 2008, se modificó sustancialmente el escenario con la decisión explícita del Poder Ejecutivo de enfrentar los grupos económicos hegemónicos. El “evento detonante” fue el denominado “conflicto del campo”, que se originó por la aprobación de la *Resolución 125*<sup>167</sup>, que estableció un incremento de las retenciones sobre las exportaciones de soja. Como relatan los/las entrevistados/as A1 y A2, el objetivo declarado del incremento en las retenciones fue el de dar un paso en los intentos del gobierno en la redistribución de la riqueza al mismo tiempo que intentar frenar el avance del monocultivo de soja apoyando con esos fondos otras producciones. Pocos días después cuatro entidades del agro (Confederaciones Rurales Argentinas, Sociedad Rural Argentina, Confederación de Asociaciones Rurales de Buenos Aires y La Pampa y la Federación Agraria Argentina) que agrupan a distintos sectores de los productores sojeros (desde los grandes terratenientes a los medianos y pequeños productores) lanzaron en conjunto un *lock-out* agrario, cortando las principales rutas de transporte de alimentos y provocando un grave problema por el desabastecimiento de alimentos. Según los relatos de los/las entrevistados/as, el único reclamo de estas protestas era el de la eliminación de esta medida. Junto a ellos, los poderosos medios de comunicación,

---

<sup>166</sup> Entre los cuales, después haber obtenido los fallos anticonstitucionales de la Ley por parte de la Corte Suprema de Justicia, en 2006 el reconocimiento y autorización por parte del CONFER de 126 radios comunitarias de organizaciones sin fines de lucro (Busso y Jaimes, 2011).

<sup>167</sup> Aprobado por el entonces Ministro de Economía Martín Loustean, la *Resolución 125* el canon del 33% al 44% y aplicando un sistema de retenciones móviles que varía de acuerdo al precio internacional de la soja.

ligados a estos intereses empresariales, en los noticieros hablaban de un "paro histórico" y de la vuelta de los "cacerolazos". Los principales medios así negaban las causas reales de lo que estaba ocurriendo, evidenciando que la clave de este conflicto estaba, como explica el/la entrevistado/a A2, en el hecho que:

*...los medios de comunicación más concentrados no eran terceros que relataban estos acontecimientos, sino eran socios juntos con la sociedad rural y la corporación argentina de ganaderos (los dos sectores económicamente más concentrados), a los cuales se sumaron dos confederaciones de corporativas. [...] Por lo tal no relataban como terceros lo que ocurría, estaban concernidos en tanto parte involucrada de los negocios afectados por esa medida (A2, 2012).*

Por estas razones, lo que se desató en 2008 fue el "discurso destituyente", según lo define el/la entrevistado/a A1 que lo explica en estos términos: *los medios corporativos no construyen gobiernos sino que destituyen los que con ellos no están de acuerdo, los desgastan, los descalifican, los difaman. Entonces, en una sociedad con debilidad estructural no es difícil que un gobierno no solamente caiga, sino que no pueda gobernar (A1, 2012).* En dicho contexto, según las palabras de el/la entrevistado/a A1, para el gobierno entonces se abrió un problema de gobernabilidad, dado que el poder ejecutivo no estaba más dispuesto a *negociar todos los días con los medios (A1, 2012).* Según todos los/las entrevistados/as la necesidad de una nueva reglamentación de los medios de comunicación entró oficialmente en la agenda política del gobierno en este momento. Así lo explica el/la entrevistado/a A1:

*...la preocupación principal pragmática política de la ley es neutralizar el mecanismo destituyente de los medios hegemónicos, neutralizarlo, lograr la gobernabilidad.[...] No lo plantea con esas palabras, lo que plantea es todo lo que vos conoces, pero el objetivo es de modo democrático y legítimo neutralizar los mecanismos contrarios a la gobernabilidad. Esa es la razón por la cual se busca priorizar la ley que se aplica sobre Clarín y no tanto sobre otros que han sido más controlables, porque Clarín no es controlable, entonces la preocupación de la gobernabilidad en Argentina es esa (A1, 2012).*

Frente a este alto nivel de violencia y manipulación mediática, se multiplican las actividades de la Coalición en todo el país, con el objetivo de aprovechar la coyuntura política para colocar el tema en la agenda política y pública y que no se dilate la llegada del proyecto de ley al Congreso (Busso y Jaimes, 2011). Como recuerdan

los/las entrevistados/as A2, el 1 de abril 2008 el Consejo Directivo de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA, con el apoyo de la CONADU<sup>168</sup> emite un declaración pública de condena de la actuación discriminatoria<sup>169</sup> de los medios durante el *lock out* patronal del campo. Además, el documento plantea la obligación del Estado a intervenir, frente a “la necesidad de la sanción de una ley democrática de radiodifusión que garantice los derechos del público a acceder a información plural, lo que conlleva la existencia de medidas tendientes a controlar los procesos de concentración mediática y de maniobras de monopolio informativo” (UBA, 2008). Gracias a esta y otras declaraciones, y al trabajo de militancia de la Coalición en todo el país, el cuestionamiento político y cultural logró expandirse a nivel popular. El/los entrevistado/a A1 así analiza el cambio de actitud de la población civil:

*...ese momento de abril de 2008 fue interesante porque surgió una actitud de cuestionamiento político y cultural fuerte a ese sentido común, que no provenía de las filas políticas o partidarias o de una militancia que estuviese visibilizada o constituida en ese momento, venía de sectores que teníamos distintos grados de intervención o participación hasta ese momento y que frente a lo que pasó con el conflicto del campo originó una suerte de revelación. Además de la gravedad destituyente que tuvo el denominado conflicto con el campo, también lo que evidenciaba era cómo ciertos resortes que parecían haber sido superados o que no iban a volver a presentarse, surgían con una violencia inédita (A1, 2012).*

De acuerdo con la información otorgada por los/las entrevistados A1 y A2, cuando el Consejo Directivo de la Facultad emitió estas resoluciones, enseguida, la presidenta llamó a las autoridades de la facultad, a reunirse con ella en la Casa Rosada y el encuentro se produjo tres días después, el 4 de abril de 2008, también a la presencia

---

<sup>168</sup> La Federación Nacional de Docentes Universitarios es una agrupación sindical de docentes y investigadores de universidades nacionales, que nace el 17 de noviembre de 1984 en la ciudad de Córdoba. Desde su origen la CONADU, que fue el nombre abreviado que adoptó la Coordinadora a pocos días de su constitución, tuvo una característica compartida con algunos otros agrupamientos sindicales que fue la de exceder en sus objetivos lo meramente reivindicativo y sectorial.

<sup>169</sup> Se señalan en particular estas partes del documento: “durante el tratamiento periodístico de los hechos vinculados al *lock out* de la actividad agrícola-ganadera, han existido expresiones de periodistas – no corregidas ni enmendadas por colegas del propio medio o sus superiores – que lejos de importar afirmaciones de hechos o apreciaciones opinables, llenan de vergüenza e indignación por sus contenidos clasistas y racistas, y por la supina ignorancia que revelan; [...] el público de los medios ha recibido muestras inadmisibles de trato discriminatorio de los actores sociales según su capacidad económica o su pertenencia de clase ante formas similares de reclamo de derechos” (UBA, 2008). Extracto del documento disponible en la página web: <http://conadu.org.ar/?p=117> .

del CONFER y del INADI<sup>170</sup>. El 7 de abril el Foro de Periodismo Argentino (FOPEA) pidió en una declaración a los medios públicos y privados que mantuvieran espacios de pluralismo interno. A los pocos días, la presidenta recibió en audiencia a los representantes de la Coalición, que le entregaron los 21 Puntos, y con los cuales expresó la voluntad de promulgar una nueva ley de radiodifusión audiovisual. A partir de este encuentro, la Coalición empezó a realizar una serie de actividades de instalación pública y debate de los 21 puntos y de la necesidad de la nueva ley, a lo largo de todas las provincias del país.

El 2 de agosto 2008, la presidenta declaró en una conferencia de prensa el deseo de lanzar un anteproyecto de ley para que sea sometido a discusión de los distintos sectores involucrados. Mientras las actividades de debate público se multiplicaban, el 1 de marzo de 2009 la presidenta Cristina Fernández de Kirchner abrió formalmente las sesiones del Congreso Nacional anunciando el próximo envío del proyecto de ley de radiodifusión, que de hecho presentó el 18 de marzo en el Teatro Argentino de La Plata (Busso y Jaimes, 2011). En su discurso, la presidenta reconoció el trabajo de la Coalición y señaló la inclusión de los 21 Puntos en el proyecto de ley, que según anunció, ella misma sería discutido democráticamente en foros abiertos y públicos. El/la entrevistado/a A2 relata cómo desde entonces hasta fines de julio de 2009, en las Universidades Públicas del país, se organizaron 24 *Foros Participativos de Consulta Pública* sobre la Propuesta de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, en los cuales participaron 10.000 personas, que realizaron 1200 aportes a la propuesta, de las cuales se sumarían alrededor de 120 al texto del Proyecto de la Ley. En los Foros pudo verse con energía la participación de los ciudadanos a título personal o en representación de un colectivo, los cuales expresaron la importancia de promulgar esta ley. Los/las entrevistados/as A2, A3 y A5, en relación a los foros hablan de “una extraordinaria experiencia de democracia participativa”. “La movilización lograda en el debate por la Ley alcanzó a actores y organizaciones que nunca habían participado en una situación similar” (Piccone, 2011:136)<sup>171</sup>, entre estos nombra a los jóvenes y a la Conferencia Episcopal Argentina. Por otra parte, se abrió en la Web un e-mail para que cualquier ciudadano pudiese enviar sus sugerencias.

---

<sup>170</sup> El *Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo* (INADI) es un organismo descentralizado que fue creado mediante la Ley N° 24.515 en el año 1995 y comenzó sus tareas en el año 1997. Desde el mes de marzo de 2005, por Decreto Presidencial N° 184, se ubicó en la órbita del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

<sup>171</sup> Periodista integrante del Consejo Asesor del Sistema de televisión digital abierta y presidente de la FeCOOPTV, Cooperativa Federal de Contenidos.

Al final de este periodo se sistematizaron todas las sugerencias, se evaluó cada una de ellas y se procedió a la reescritura de la propuesta normativa para su ingreso al Parlamento. El/la entrevistado/a A2, que trabajó en el texto final, habla de tres modificaciones importante que se hicieron a la luz de los aportes provenientes de las organizaciones participantes en los Foros:

1) se añadió el inciso de género (artículo 3, inciso m), que no estaba en el anteproyecto; la Red PAR *generó un debate enorme* gracias al cual se logró también *incorporar una frase que está en la CEDAW, y también está en la Convención de Belém do Pará sobre la no estigmatización de la imagen de la mujer en los medios* (A2, 2012);

2) se añadió en artículo 2, el inciso sobre “legitimación”<sup>172</sup>, que permite que cualquier ciudadano pueda exigir la aplicación de la ley;

3) los pueblos originarios se incorporaron como personas de derecho público.

Estas modificaciones son la prueba, subraya siempre el/la entrevistado/a A2, que *esta Ley fue construida entre todos*, además que *los expertos de cada tema fueron llamados en causa* (A2, 2012). El mismo sigue considerando que *los debates previos a la Ley fueron tan importantes, porque el poder efectivo está en la visibilización de las temáticas* (A2, 2012). En relación a ese punto, el/la entrevistado/a A3 habla de “empoderamiento” y “ciudadanía activa”, comentando que *es muy atípico que la sociedad civil pueda incidir en la escritura de los artículos de una ley* (A3, 2012).

El/la entrevistado/a A1 analiza las estrategias del gobierno en ese momento como una búsqueda de recursos políticos e institucionales para garantizar la gobernabilidad “amenazada” por los medios privados. Frente a los continuos ataques “destituyentes” de estos, acusando el gobierno de querer controlar los medios independientes, la presidenta tenía que *demostrar su completa pureza con respeto a la libertad de expresión. Por eso se hizo una ley ejemplar, anotada, erudita, académica, muy minuciosa, en cuanto al proyecto, ¿no? Por eso se la logró aprobar*<sup>173</sup> (A1, 2012). El 27 de agosto la presidenta firmó y envió al Congreso el proyecto de Ley de Servicios e Comunicación Audiovisual. Como recuerda el/la entrevistado/a A2, miles de personas

---

<sup>172</sup> Así establece el inciso: “Legitimación. Toda persona que acredite interés podrá requerir a la autoridad de aplicación competente el cumplimiento por parte de los servicios de comunicación audiovisual de las obligaciones previstas por esta ley” (artículo 3).

<sup>173</sup> Es decir, en el contexto de grandes conflictos políticos, para lograr un amplio apoyo de diputados y senadores también de otros grupos políticos, el poder ejecutivo tiene que hacer propuestas legislativas ejemplares.

acompañaron en la calle el camino del proyecto desde la Casa Rosada hasta el Congreso. A partir de esta fecha, las organizaciones de la Coalición empiezan un proceso de incidencia política en el seno del mismo Congreso Nacional. Como recuerda el/la entrevistado/a A5, las reuniones avenían hasta en los pasillos con todos los bloques de diputados y senadores, la incidencia era de persona a persona, involucrando también a sectores de la oposición. Las organizaciones de la Coalición estaban permanentemente afuera del Congreso. El 8 de septiembre de 2009 empezaron cinco días de audiencias públicas para debatir el Proyecto de Ley, eran abiertas y llevadas adelante por el plenario de las comisiones de Comunicaciones, Presupuesto y Libertad de Expresión de la Cámara de Diputados. El 16 de septiembre, la Cámara de Diputados trató el proyecto de ley en el recinto, aprobándolo con 147 votos afirmativos, 4 negativos y una abstención. El 25 de septiembre se iniciaron las consultas públicas en el marco del Senado de la Nación, donde participan esta vez miembros de la oposición. El primero a exponer ante los Senadores es Néstor Busso, en representación de la Coalición. Se proponen algunas modificaciones y el 9 de octubre el Senado de la Nación empezó a tratar el proyecto, en el medio de una gran movilización social que esperaba el resultado en la calle. A la madrugada del 10 de octubre 2009 se aprueba la Ley 26.522, formalmente denominada Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, con 44 votos positivos y 24 negativos. Esta victoria se celebró formalmente el 21 de octubre con un gran acto en el Teatro Argentino de La Plata, convocado por la presidenta argentina que agradece el trabajo de la Coalición y presenta los decretos reglamentarios de la ley según los plazos establecidos. Durante el acto intervino Néstor Busso, abriendo su discurso y poniendo la atención sobre el hecho que “la democracia argentina está de fiesta” y que:

“...en ese proceso de más de cinco años, logramos cosas importantes además de la Ley: logramos poner en debate le tema de la Comunicación y el rol de los medios de comunicación; logramos reavivar la militancia y la participación popular, el debate ciudadano, especialmente con la participación de la juventud; logramos recuperar la política como instrumento de transformación; logramos la unidad del campo nacional y popular; logramos disputar lo público en los espacios públicos. [...] Con la promulgación de la Ley 26.522 se abre una nueva etapa no menos importante que la anterior. Es necesario reglamentar y aplicar la Ley. Estaremos atentos y activos en esa tarea” (Busso, 2009 en Busso y Jaimes 2011:195).

“Como reflexiona el/la entrevistado/a A2, la clave de la victoria fue una congruencia entre voluntad política, movilización concientizada y un buen proyecto. Donde no hay voluntad política es imposible hacer esto desde la base, no cataliza; si no tienes

movilización popular te estrellas contra la pared y si tienes un mal proyecto no generas aliados en el sistema internacional de derechos humanos”. (A2, 2012). El/la entrevistado/a A3 subraya nuevamente que “esto no fue un proyecto construido por el Poder Ejecutivo, sino construido por la sociedad civil, pero fundamental fue la decisión política”. Añade que por eso la aprobación de la Ley tuvo un significado social muy importante, porque *hizo que sintiéramos que éramos actores con posibilidades de transformación e incidencia* (A3, 2012). Ahora se entra en la difícil tarea de la implementación y en ese sentido, a la luz del tema de esta investigación, resultan significativa las palabras de el/la entrevistado/a A1, que pone el acento sobre el hecho que:

*...el corpus normativo es diferente de un comportamiento político, cultural. Parte de nuestra tarea es advertir sobre la conflictividad que prevalece más allá de los logros normativos o políticos. Se producen logros emancipatorios como una mujer presidenta, una ministra de defensa que hace desfiles sin cañones ni tanques, que es una cosa profundamente conmovedora, una ministra de defensa que cuando hace un desfile lo hace con criterios de género, en fin, todo lo que se ha desarrollado, pero, bueno, aparecen mujeres que son quemadas, con esto no estoy tratando de relativizar el logro emancipatorio, sino de verlo como una dinámica histórica que requiere de los actores críticos una tarea sobre ese movimiento. No una complacencia con lo conseguido sino una mirada sobre los procesos del conflicto social, de cómo el logro emancipatorio convive con una conflictividad estructural que produce nuevos acontecimientos* (A1, 2012).

### **III.II IMPULSO AL ENFOQUE DE GÉNERO EN LEY DE MEDIOS: EL ROL DE LA RED PAR.**

La Red PAR – *Periodistas de Argentina en Red por un Periodismo no Sexista* (en adelante, Red PAR) es una organización horizontal sin personalidad jurídica que agrupa una serie de periodistas a lo largo del país constituida por cerca de 200 miembros, que trabajan en distintos medios públicos y privados, y que además se dedican a un trabajo militante y voluntario para promover la perspectiva de género en el periodismo y en los medios de comunicación. La Red PAR a su vez hace parte de *la Red Internacional de Periodistas con Visión de Género*<sup>174</sup>.

A la luz de la investigación que da origen a la presente tesis, los/la entrevistados/as informal y formalmente han evidenciado que la Red PAR tuvo un rol de liderazgo adentro de la Coalición para llevar adelante el debate sobre la

---

<sup>174</sup> Para profundizar sobre sus actividades, consultar la página oficial: <http://periodistasdegenero.org>.

importancia de la transversalización del enfoque de género en el texto de la Ley de Medios. De todas formas, al principio se han contactado todas las organizaciones que se ocupan de género y que figuran haber presenciado en los Foros. Los que han contestado confirman esta misma versión. A través de las entrevistas a los/las informantes claves (A4 – experto/a militante en temas de comunicación con enfoque de género y A5 – representante de la Red PAR) y gracias a la documentación por ellos/as facilitada, se reconstruye la participación de la Red PAR en los debates y foros previos a la aprobación de la ley, con particular atención a sus propuestas formales.

### **III.II.I Surgimiento y Origen de la Red PAR.**

Como relatan los/las entrevistados/as A5 y A6, La Red PAR nació de una idea de la ONG argentina *Artemisa Comunicación*, que desde el 2005 hasta el 2012 desarrolló distintas actividades al fin de promover la comunicación con enfoque de género. En noviembre 2005, la co-fundadora de *Artemisa Comunicación*, Sandra Chaher, presenció en México al *I Encuentro Internacional de Periodistas con Visión de Género*, donde se creó la antes mencionada *Red Internacional de Periodistas con Visión de Género*. Al ser la única argentina presente al encuentro, Sandra Chaher reflexionó sobre la necesidad de crear el mismo tipo de red en Argentina. Con este objetivo, a lo largo del 2006, se reunió con otras periodistas militantes para elaborar el proyecto: Sonia Santoro, Gabriela Barcalgioni, Claudia Fiorentini y Dafne Plou (miembros de la Asociación Mundial Para una Comunicación Cristiana - WACC). Luego *Artemisa Comunicación* lanzó el *I Encuentro Nacional de Periodistas con Visión de Género*, que se realizó el 16 y 17 de noviembre 2006 en Buenos Aires, con el objetivos de sensibilizar a los/las periodistas del país sobre la necesidad de transversalizar el enfoque de género<sup>175</sup> en los medios de comunicación. En ese *I Encuentro Nacional* empezaron las actividades de la Red PAR, inicialmente con una lista virtual de 60

---

<sup>175</sup> En su comunicado de lanzamiento se pone la atención sobre el hecho que: “las dificultades para aplicarlo recorren desde la línea editorial del medio y la falta de interés del staff directivo por artículos que consideran poco noticiosos, a la autocensura y prejuicio con que trabajamos sin darnos cuenta las y los periodistas. Superar estas dificultades, y transformarnos en promotoras y promotores de los derechos humanos de mujeres y varones, requiere de un ejercicio de autoconciencia, pero fundamentalmente del esfuerzo y la cooperación colectiva. Las redes, la socialización de los problemas y de la información, la cooperación y la ayuda, son las herramientas centrales de este proceso” (Artemisa Comunicación, 15 de noviembre 2006). Disponible: <http://www.artemisanoticias.com.ar/site/notas2.asp?id=67&idnota=3463> .

periodistas. Se decidió que *Artemisa Comunicación* fuera coordinadora de la Red PAR, tarea que ejerció hasta octubre del 2007, cuando la Red PAR se empezó a gestionar de forma horizontal. Desde sus inicios, PAR propició la articulación con otras organizaciones de la sociedad civil, con los movimientos de mujeres y con las redes feministas locales, nacionales e internacionales, para incidir en la agenda periodística de los medios de comunicación.

### **III.II.II El inclusión del enfoque de género en los 21 Puntos Básicos por el Derecho a la Comunicación.**

Desde el 2004, año en el cual surge la Coalición, estuvieron presentes periodistas militantes para la defensa del enfoque de género en los medios de comunicación. Algunas participaban a las reuniones a título personal y otras en representación de la Asociación Mundial para la Comunicación Cristiana (WACC por su sigla en inglés) de América Latina, que había financiado varios proyectos de medios comunitarios en el país. La militancia de WACC fue clave para introducir la perspectiva de género en los 21 Puntos de la Coalición; ya que tenían desde hace muchos años una línea de programas sobre género y justicia en los medios, entre los cuales el *Monitoreo Global de Medios*<sup>176</sup>, representaba una fuente de información fundamental para demostrar la desigualdad en los medios. En particular, como relata el/la entrevistado/a A5, en ese momento la WACC estaba representada en la Coalición por Dafne Plou, ex presidenta de WACC América Latina, y Claudia Florentin, parte de su comité ejecutivo regional. Gracias también a esta participación, el 24 de agosto de 2004 los 12 Puntos incluyen en enfoque de género en su artículo 5:

“La promoción de la diversidad y el pluralismo debe ser el objetivo primordial de la reglamentación de la radiodifusión. El Estado tiene el derecho y el deber de ejercer su rol soberano que garanticen la diversidad cultural y el pluralismo comunicacional. Eso implica igualdad de género e igualdad de oportunidades para el acceso y participación de todos los sectores de la sociedad a la titularidad y gestión de los servicios de radiodifusión” (texto citado en Busso y Jaimes, 2011:156).

A partir de 2005, la presencia de las representantes de WACC se hicieron menos frecuentes hasta suspenderse, entre 2005 y 2006, provocados por la falta de apoyo

---

<sup>176</sup> Los documentos relativos pueden consultarse en la página web oficial: [www.whomakesthenews.org](http://www.whomakesthenews.org).

del gobierno y la aprobación por este del ya mencionado *Decreto 527* a favor de los monopolios privados.

Durante el *III Encuentro Nacional de Periodistas con Visión de Género*, que tuvo lugar en la provincia de Salta en 2008, la periodista Marcela Gabioud (parte del comité ejecutivo regional de WACC y miembro de la Red PAR) propone a esta última participar en la Coalición, ya que en aquel momento no estaba presenciando las reuniones de ninguna organización de periodistas con perspectiva de género. De hecho, WACC América Latina era la única que hasta entonces había aportado la cuestión de género al debate público llevado adelante por la Coalición.

### **III.II.III La participación de la Red PAR en el proyecto de Ley.**

En septiembre de 2008, la Red PAR integró oficialmente la Coalición por una Radiodifusión Democrática, a través de sus delegadas Marcela Gabioud, Dafne Plou y Claudia Florentín. En este momento los/las integrantes de la Red PAR habían llegado a 130 miembros, gracias a la incidencia local de los encuentros anuales que se tienen en diferentes ciudades del interior.

Desde su ingreso en la Coalición, y también invitada por el mismo Néstor Busso, la Red PAR defendió siempre la inclusión en el proyecto de la Ley de Comunicación Audiovisual de dos puntos claves: la inclusión de la perspectiva de género y la sanción de la violencia mediática de género. Su aliada adentro de la Cámara de Diputados de la Nación fue la diputada nacional Cecilia Merchán, que el mismo año se compromete con una declaración de interés, haciendo referencia al enfoque de género.

Con el objetivo de sensibilizar la opinión pública, en octubre 2008, la Red Par publica el *Decálogo para el tratamiento periodístico de la violencia contra las mujeres*<sup>177</sup>, que recoge el trabajo colectivo y los aportes realizados por los/las integrantes de la Red, y que tiene muchas repercusiones también a nivel regional. El Decálogo nació de la consideración que los “medios son actores sociales, políticos y económicos, con un rol fundamental en la construcción de valores, mitos, saberes y con incidencia en la instalación de aquellos temas que se consideran importantes en el imaginario colectivo. Como periodistas, reproducimos la cultura de la cual formamos parte” (PAR, 2008). En consecuencia, la forma en la cual se presenta una situación de violencia de género logra determinar si se consolida o se deslegitima un modelo o estigma. Como

---

<sup>177</sup> Ver Anexo 3.

analiza el/la entrevistado/a A5, los estereotipos eran tan naturalizados, que resultaba difícil sensibilizar a la opinión pública sobre este tema: había que hacer un trabajo de sensibilización “periodista por periodista”. Durante marzo y abril de 2008, ese Decálogo fue presentado en distintos ámbitos del país y difundido en medios de comunicación nacionales y extranjeros. El objetivo principal de esta actividad de concientización era evitar la repetición de prácticas de invisibilización periodística o discriminación, tales como los eufemismos utilizados para describir o “justificar” los episodios de violencia contra la mujer.

Esta naturalización tuvo una manifestación en el texto del anteproyecto de Ley, presentado por la presidenta Cristina Fernández de Kirchner en el Teatro Argentino de la Ciudad de la Plata el 18 de marzo de 2009: “no contemplaba específicamente las cuestiones de género en particular, sino que éstas estaban incluidas en las consignas sobre los derechos humanos” (Pelazas, 2011:195). Como ya se ha argumentado, el hecho que una política pública se declare supuestamente “neutral” demuestra que en realidad es ciega a la problemática de género. No teniendo en cuenta la incidencia de esta problemática, la acción política en cuestión reproduce constantemente el sistema de valores patriarcales que son la base de la discriminación de género en todas sus formas. Además la inclusión del enfoque de género vale como paradigma de inclusión de otros grupos discriminados. A este propósito, en los documentos<sup>178</sup> presentados en los Foros de Consulta Pública por la Red PAR, se declara que:

“Si el Estado no ejerce debidamente las medidas adecuadas – legislativas y de otro carácter – con las sanciones correspondientes que prohíban toda discriminación contra la mujer, está omitiendo intervenir, es decir, ha dejado de hacer algo necesario o conveniente y ello resulta en una conculcación de los derechos de miles de víctimas, por lo que el Estado comete una violación a los derechos humanos por omisión. [...] Siendo que la radio y la televisión utilizan el espectro radioeléctrico, un espacio finito y declarado patrimonio de la Humanidad por pertenecer a todos los ciudadanos, entendemos que en el tema que nos ocupa, la actividad del Estado debe orientarse a elaborar directrices adecuadas que contribuyan a erradicar la violencia contra la mujer en todas sus formas, así como a realzar el respecto a su dignidad.” (PAR, 2008).

Por estas razones, a lo largo del 2009, la Red PAR participó en todos los Foros de Consulta Pública de debate del Proyecto de Ley. En cada Foro realizado, les acercó a los funcionarios del COMFER sus propuestas. Las mismas incluían la redacción en

---

<sup>178</sup> Documentos de uso internos a la Red PAR.

lenguaje plural, la representación equitativa de género para cubrir los cargos en los entes de control, la creación de un Consejo Asesor de Género, Diversidad y No Discriminación, multidisciplinario y pluralista, integrado por personas y organizaciones sociales con reconocida trayectoria personal y profesional en el trabajo, investigación y divulgación de esos temas. Además, con el propósito que reporta el/la entrevistado/a A5, como *no vamos a debatir la ley, sino que la ley que salga tenga una perspectiva de género* (A5, 2012), la Red PAR propugnó la inclusión de los siguientes artículos:

Artículo 1) El Gobierno Nacional adoptará las medidas que procedan a fin de que los medios de comunicación fomenten la protección y salvaguarda de la igualdad entre mujeres y varones, evitando toda discriminación y transmitiendo una imagen plural, igualitaria y no estereotipada de mujeres y varones.

Artículo 2) Respecto a la difusión de informaciones relativas a la violencia contra las mujeres, deberá tenerse especial cuidado en el lenguaje y el tratamiento audiovisual utilizado para emitir estas informaciones, dejando siempre en claro que la violencia contra las mujeres es una violación a su dignidad, su libertad y a los derechos humanos.

Para fundamentar su batalla contra la violencia mediática, la Red PAR hace referencia a diferentes instrumentos internacionales y regionales, tales como: la CEDAW; la Convención Americana sobre Derechos Humanos de San José de Costa Rica; la Plataforma de Acción de Beijing; el informe de julio 2006 del Secretario general de las Naciones Unidas sobre las formas de violencia contra la mujer; la Convención de Bélem do Pará; la Ley María da Penha contra la Violencia Doméstica y Familiar contra la Mujer de Brasil. Este documento fue difundido por todas las integrantes de la Red PAR en cada provincia, así que en cada lugar donde había un Foro estaba alguien que iba a presentarlo en los debates. Sobre este punto, el/la entrevistado/a A5 cuenta una anécdota relativa al Foro en Córdoba, donde quien organizaba el debate dijo a una representante de la Red PAR: “ustedes son como los pastores evangelistas, ¡están en todos lados!”. Eso significaba que la sociedad civil y las instituciones estaban empezando a identificar la agrupación. Como ya analizado en los otros capítulos, una política pública con enfoque de género implica tomar en cuenta las relaciones de poder entre los sexos, la mayoría de las veces invisibilizadas por el hecho que el modelo de referencia de la sociedad es androcéntrico. Por esta razón es muy importante, colectivizar el análisis de un proyecto de ley como hizo la Red PAR, porque “sin la toma de conciencia de que las mujeres por nuestro sexo, somos subordinadas y discriminadas, ni siquiera se puede iniciar un cuestionamiento de un sistema legal desde una perspectiva de género” (Facio, 2004:10).

En Mayo 2009, como fruto del trabajo regional de los/las integrantes de las provincias, algunos/as representantes de la Red PAR fueron convocados/as por el Gobierno Nacional, junto con el *Consejo Nacional de la Mujer* (CNM) y el *Instituto Nacional contra la Discriminación* (INADI), para elaborar un documento con propuestas a ser incorporadas al Anteproyecto de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Con tal objetivo, junto con el CNM y el INADI, la Red PAR organizó un taller en la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación: “Hacia una nueva ley de Servicios de Comunicación Audiovisual con una perspectiva de género”. En dicho taller participaron más de 50 representantes de diferentes organizaciones de mujeres<sup>179</sup>, organismos gubernamentales y no gubernamentales, periodistas, estudiantes y legisladoras. En particular, el/la entrevistado/a A5 señala la participación también de miembros de la oposición, que no habían ido a los Foros de Consulta Pública. Esta oportunidad de debate multitudinario se resolvió, por decisión unánime de las organizaciones presentes, con la redacción de una propuesta que fue entregada a las autoridades del COMFER.

Luego, el trabajo de incidencia de la Red PAR siguió el camino del Proyecto de Ley, a través de reuniones con diputados y senadores. El/la entrevistado/a A5 recuerda que la noche anterior a la promulgación, el 9 de octubre 2009, pudo entrar en el Congreso. Así relata: *hasta el último momento se podía caer...fue una incidencia de pasillo con las diputadas, logramos que la pelearan las diputadas. Se iba a caer porque no estaba en el proyecto original* (A5, 2012).

Este relato pone en evidencia cómo el factor cultural determina el contenido del componente formal-normativo de la ley, y como existe todavía una resistencia en este sentido a reconocer el significado y la importancia del enfoque de género en los proyectos de ley y las políticas públicas en general. Sobre todo hay que tener en cuenta que los actores involucrados en el proceso de una política pública son personas impregnadas de juicios y estereotipos con respecto a las personas a las cuales se dirigen<sup>180</sup>. La dificultad en desarticular la “mirada falsamente neutral”, es

---

<sup>179</sup> La Red PAR en su documentación registró, a nivel de agrupaciones y instituciones, la presencia de: el CNM, el INADI, Centro Cultural de la Memoria H. Conti, ADEM, Alianza MenEngage, Red Nacional de Jóvenes y Adolescentes para la Salud Sexual y Reproductiva, Feministas en Acción, ATEM, Red No a la trata, Mentas Activas, FEIM, Fundación Mujeres en Igualdad (MEI), Grupo de Estudios Sociales, Revista Digital Fémimas, AMUNRA, Grupos Vulnerables, Unidad para la Erradicación de la Explotación Sexual Infantil (Secretaría DDHH), Consejo Federal de DDHH, FM De La Azotea, AMARC, Secretaría de DDHH de la Nación, Programa Juana Azurduy y el Archivo Nacional de la Memoria.

<sup>180</sup> Tomando de referencia siempre las palabras de Alda Facio, la perspectivas de género sensitivas “ponen al descubierto cómo el hombre y lo masculino son el referente de la mayoría

decir “ciega al género”, de quienes hacen las leyes se manifiesta en toda su evidencia en esta intervención del entrevistado/a A2, que trabajó activamente en la redacción del texto de la Ley. Según sus propias palabras él “no entendía” la relevancia del tema género respecto a otras temáticas, circunscribiendo el enfoque de género a un tema de lenguaje no sexista, sin “ver” la potencialidad política del instrumento teórico analítico. De hecho, hablando de una reunión de revisión del texto de la Propuesta de Ley, así él mismo relata:

*...Yo tuve un debate en el INADI, donde me dijeron que la Ley no tenía una redacción de género. Yo, la verdad, no entendía. Entonces en algún momento me plantearon que tenía que decir en todas partes los/las y os/as, ¡en una ley de 170 artículos! Esto está grabado puntualmente en una charla que se hizo en el INADI [...] habrá sido entre junio y septiembre 2009 en algún momento...me decían la Ley no tenía redacción de género y yo no entendía de que me estaban hablando, hasta que alguien me dice es eso. Ah bueno, yo no me pongo a hacerlo...que alguien se tome el trabajo de hacerlo. La redacción de la lengua castellana no obliga a tanto, y la técnica parlamentaria me parece tan poco...No me pongo a hacerlo, si alguien quiere hacerlo bienvenido sea. Yo estaba discutiendo la reforma, no estaba discutiendo eso. Si alguien lo quería hacer, en termino de estilo ... adelante ... no me iba a oponer. Me parece que no tiene relevancia como para destacarlo. [...] Además yo salí muy conflictuado, pensando que la Ley no servía para eso. Cada dialogo que se perdiera para la menor cuestión, implicaba perder un aliado en una pelea enorme. Entonces si la discusión era poner los/las cuando uno se estaba enfrentando con los sectores más concentrados de la economía de América Latina... (A2, 2012)*

Desde este relato, se puede percibir cuantos obstáculos tiene que superar el enfoque de género para hacerse verdaderamente transversal en una política pública. Sin comprender la transversalidad del problema, el género aparece como un tema que deberá tratarse luego de resolver otros macroeconómicos, como la lucha con los sectores económicos, y de distribución de la riqueza. Este ejemplo muestra de forma paradigmática como, la desigualdad de género se tiende a subordinar a otros problemas vistos con mayor jerarquía, o urgencia.

Frente a estas resistencias culturales, el texto de una Ley es un punto de partida fundamental para establecer reglas que institucionalicen una conducta sensible al género, de la cual partir. A este propósito, el/la entrevistado/a A5, ejemplifica contando como después la sanción de la Ley, se quedó sorprendido/a *de ver que periodistas salían en televisión defendiendo el derecho de la mujer a decidir sobre su propio cuerpo. Hace 2 años esto era impensable. Ahora, vos como periodista te paras frente*

---

de las explicaciones de la realidad en detrimento de las mujeres y de los valores asociados con lo femenino y sugieren nuevas formas de construir los géneros que no estén basadas en la discriminación” (Facio, 2004:4).

a una cámara y sabes que hay leyes que te están amparando y lo decís de otra manera. Como lo dice la Ley, lo pueden decir (A5, 2012).

#### **CAPITULO IV**

#### **LA LEY DE MEDIOS**

#### **DESDE UN ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS Y GÉNERO**

*Es importante distinguir entre “agregarle” a una ley la “componente mujer” y hacer una ley con “perspectiva de género”. En el primer caso no se cuestiona el androcentrismo que muy posiblemente esté en el proyecto de ley, dejando casi intactas las estructuras de género que mantienen las mujeres subordinadas. Mientras que en el segundo se cuestiona el paradigma de la ley, revisando quien es el sujeto de ella y analizando las distintas maneras en que se manifiesta el sexismo. Por eso no es lo mismo promulgar leyes para o dirigirlas a las mujeres que leyes con perspectiva de género.*

Alda Facio, 2004

El objetivo del cuarto capítulo es analizar desde un enfoque de derechos humanos y género el texto de la Ley de Medios, para evidenciar los principales resultados del

proceso de formulación de agenda tratado en el capítulo anterior. En particular, se señala cómo se han reflejado las propuestas de la Red PAR a lo largo de los artículos de la Ley. Se tiene en cuenta que el sistema de valores que los formuladores de políticas públicas adoptan es de primaria importancia ya que, de manera explícita o implícita, ocupa un lugar central en la definición del problema y de la acción necesaria para su solución. En lo específico, se evidencia que ninguna decisión en la sociedad se toma de forma “neutral” en términos de género; nunca es carente de contenido ideológico, porque el modelo de referencia de la sociedad es androcéntrico (Facio, 2004).

En el primer y segundo apartado, el análisis se concentra en cuatro ejes del enfoque de derechos humanos: la libertad de expresión, el pluralismo y la diversidad, la participación y por último la protección de los grupos vulnerables (Baranchuk, 2011; Bulla, 2011; Loreti, 2011 y CELS, 2010). En el segundo apartado, se profundizan los avances y límites de la transversalización de género en el texto de la Ley. Finalmente, en el último apartado, se vuelve a considerar el punto de vista de los actores, para reflexionar sobre las oportunidades que “pone en marcha” la Ley para políticas futuras.

## **V.I LA LEY DE MEDIOS Y LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS.**

La Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual (en adelante, la Ley), aprobada el 10 de octubre 2009 en sustitución de la Ley 22.285 promulgada por la dictadura militar, establece las pautas que rigen el funcionamiento de los medios radiales y televisivos en la República Argentina, se basa sobre los estándares internacionales de derechos humanos y en una concepción social de la democracia. Según esta concepción:

“el Estado no solo debe garantizar la no censura, sino que debe garantizar condiciones equitativas de acceso al debate público, a la información y a la participación ciudadana. No solo asegurar el derecho a la libertad de expresión individual, sino a la libertad de expresión colectiva en términos de pluralidad efectiva, en el convencimiento de que solo democratizando la comunicación es posible garantizar una democracia real” (Baranchuk, 2011).

Este principio está contemplado en el artículo 2 de la Ley:

“la comunicación audiovisual en cualquiera de sus soportes resulta una actividad social de interés público, en la que el Estado debe salvaguardar el derecho a la información, a la participación, preservación y desarrollo del Estado de Derecho, así como los valores de la libertad de expresión.”

El texto de la Ley se compone por 166 artículos y se estructura en “tres capas”, como las denomina el/la entrevistado/a A2: 1) el contenido de la ley en si misma; 2) las notas de derecho comparado internacional y regional, que tienen la función de legitimar el texto, citando tratados, convenciones y doctrinas de referencia por cada artículo relevante; 3) las 109 notas con los nombres de las personas y agrupaciones colectivas que hicieron parte de los foros y que propusieron reformas puntuales a los artículos que se cambiaron. Esta última particularidad, como señala el/la entrevistado/a A2, deja instancia del proceso popular y democrático que llevó a la aprobación de esta Ley, caracterizado por el involucramiento de los actores de la sociedad civil en la formulación de política pública.

Reconociendo el enorme poder que tienen los medios de comunicación en la construcción de imaginarios y mensajes, y su potencial social como constructores de ciudadanía<sup>181</sup>, entre los objetivos de la Radio y Televisión Argentina (artículo 121), la Ley de Medios señala:

- a) Promover y desarrollar el respeto por los derechos humanos consagrados en la Constitución Nacional y en las Declaraciones y Convenciones incorporadas a la misma;
- b) Respetar y promover el pluralismo político, religioso, social, cultural, lingüístico y étnico;
- c) Garantizar el derecho a la información de todos los habitantes de la Nación Argentina;
- d) Contribuir con la educación formal y no formal de la población, con programas destinados a sus diferentes sectores sociales;

En su informe de 2010, el CELS afirma que el texto de la Ley de Medios “respeto en

---

<sup>181</sup> Artículo 122, inciso 3, en “obligaciones”: “Considerar permanentemente el rol social del medio de comunicación como fundamento de su creación y existencia”.

términos generales los estándares fijados por los instrumentos de derechos humanos y los pronunciamientos de los órganos de protección, en particular del Sistema interamericano” (CELS, 2010:305). A la luz de estas consideraciones generales, el enfoque de derechos humanos de la Ley de Medios se puede analizar a partir de cuatro ejes centrales: libertad de expresión, pluralismo y diversidad, participación ciudadana y atención a los grupos en situación de vulnerabilidad (Baranchuk, 2011; Bulla, 2011; Loreti, 2011 y CELS, 2010). En este apartado se van a tratar los primeros tres, que así están sintetizados en el artículo 2:

“El objetivo primordial de la actividad brindada por los servicios regulados en la presente es la promoción de la diversidad y la universalidad en el acceso y la participación, implicando ello igualdad de oportunidades de todos los habitantes de la Nación para acceder a los beneficios de su prestación.”

El cuarto eje se tratará aparte, para evidenciar los elementos de reflexión significativos en relación al enfoque de género.

Inicialmente, para dar cuenta del eje de la *libertad de expresión*, hay que especificar que es entendida como un derecho humano fundamental en la Constitución Nacional (art. 14, 32, 75 inc. 19 y 22) y en una serie de instrumentos internacionales que Argentina ha adoptado, como: la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 13.1), la Convención UNESCO de Diversidad Cultural (2005), la CIDH Declaración de Principios Octubre 2000<sup>182</sup> (principios 12 y 13), CADH (art. 13.3 inc. 3) y las declaraciones de la Relatoría de Libertad de Expresión de la OEA. La Ley promueve la universalidad de acceso a los medios de comunicación como un soporte fundamental para el ejercicio del derecho humano a la libertad de expresión, la opinión y la información.

Hay que señalar que los medios monopólicos, afectados en sus intereses económicos, apelaron a la “libertad de expresión” para cuestionar las medidas contempladas en la

---

<sup>182</sup> En sus apartados 1 y 2 se señala que: “1. La libertad de expresión en todas sus formas y manifestaciones es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas. Es además un requisito indispensable para la existencia misma de una sociedad democrática. 2. Toda persona tiene el derecho a buscar, recibir y difundir información y opiniones libremente en los términos que estipula el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Todas las personas deben contar con igualdad de oportunidades para recibir, busca e impartir información por cualquier medio de comunicación **sin discriminación**, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, sexo, idioma, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.” Disponible: <http://www.cidh.oas.org/basicos/basicos13.htm> .

Ley de Medios a través de recursos judiciales. Sin embargo el texto de la Ley ha sido avalado por numerosas organizaciones y órganos internacionales de relevancia, como: Reporteros sin Fronteras<sup>183</sup>, la Relatoría Especial para la Libertad de la ONU de 2011 y para la Libertad de Expresión la OEA de 2009 (Loreti, 2011).

Por su parte, el eje del *pluralismo* aplicado a los medios de información “garantiza la libertad de expresión de las distintas opiniones, culturas y comunidades, en todos los idiomas y en cualquier sociedad, así como el respeto de la diversidad” (Baranchuk, 2011). Mariana Baranchuk explica que los conceptos de *pluralismo* y *diversidad* en América Latina adquirieron una connotación particular “ligada al fortalecimiento de la sociedad civil, como consecuencia de los procesos de recuperación y fortalecimiento del Estado de Derecho posdictatorial” (Baranchuk, 2011). En relación al eje de la *diversidad*, Argentina ratificó la Convención UNESCO para la Diversidad Cultural promulgada en 2005 en la *Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura*, donde el principio de *diversidad cultural*<sup>184</sup> es valorado como un instrumento fundamental “para la plena valorización de los derechos humanos y libertades fundamentales proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos universales conocidos”<sup>185</sup>

---

<sup>183</sup> El jueves 9 de septiembre de 2010, Reporteros sin Fronteras publican en su sitio oficial un artículo, donde cabe destacar la siguiente consideración: “la libertad de prensa como libertad editorial no se debe confundir con la defensa de los intereses económicos de los medios de comunicación. Sobre todo de los más importantes. La ley SCA condena, efectivamente, la situación de casi monopolio de algunos grupos de prensa, pero aquél casi monopolio mediático supone un problema real de pluralismo. La SCA no tiene como objetivo, ni siquiera de manera indirecta, de reducir al silencio a los grupos de prensa concernidos. Tampoco revela un proyecto gubernamental de coerción y de acaparamiento de los medios de comunicación audiovisuales para crear un oligopolio a las órdenes del Jefe del Estado. No hubo censura directa o cierre de medios de comunicación. La situación argentina no es similar a la de Venezuela. Nadie tiene interés en mantener esta confusión, a la vez falsa y peligrosa. La evolución legislativa en Argentina corresponde al camino emprendido por otros países de la zona (Uruguay, Brasil, Ecuador, pronto Bolivia), confrontados ellos también a una tradicional superconcentración mediática. Esta evolución, que incluye a la vez la despenalización de los delitos de prensa como en Argentina, va acompañada de la puesta en marcha de medios públicos hasta ahora débiles o inexistentes. El desarrollo de un servicio de información pública - en la medida en que el poder que la promueve respeta su independencia - tampoco supone ningún problema de principio”.  
Disponible: <http://es.rsf.org/argentina-la-guerra-mediatica-aun-puede-09-09-2010,38329.html> .

<sup>184</sup> En la misma Convención, la diversidad cultural es definida por el UNESCO como “la multiplicidad de formas en que se expresan las culturas de los grupos y sociedades. Estas expresiones se transmiten dentro y entre los grupos y las sociedades”. Disponible: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001429/142919s.pdf> .

<sup>185</sup> Siempre en el mismo documento cabe destacar, a los fines este análisis, que se hace referencia a la “necesidad de adoptar medidas para proteger la diversidad de las expresiones culturales y sus contenidos, especialmente en situaciones en las que las expresiones culturales pueden correr peligro de extinción o de grave menoscabo; destacando la importancia de la

(UNESCO, 2005:1). La promoción de la diversidad es uno de los objetivos de la nueva normativa e incluye la oportunidad para el acceso de todos los segmentos de la sociedad a las ondas de radiodifusión, según el principio de no discriminación. En ese sentido, la jurisprudencia internacional<sup>186</sup> declara que debe evitarse la concentración de medios de comunicación y la Ley de Medios respecta esta obligación en su artículo 45, que limita la concentración de licencias y garantiza su distribución equitativa<sup>187</sup>.

Basándose en la protección de la diversidad de las fuentes y la igualdad de acceso de los sujetos, la Ley de Medios en su artículo 21 reconoce tres franjas de radiodifusores: comerciales, comunitarios y públicos, los cuales deberán tener un acceso equitativo a todas las formas de transmisión disponibles. Este reconocimiento, representa una victoria para las organizaciones sociales, que durante muchos años ejercieron la comunicación comunitaria en la clandestinidad<sup>188</sup>. De esta forma, la nueva Ley da visibilidad y reconoce otras formas populares de hacer comunicación, además reservando un 33% del espectro radiofónico para este tipo de medios. Es decir, una de cada tres radios y uno de cada tres canales de TV deberá ser de organizaciones sociales o entidades sin fines de lucro. Como evidencia el CELS en su informe de 2010, también los procesos de asignación, renovación y revocación de la licencias están establecidos en términos claros y democráticos<sup>189</sup> y acorde a lo que dicen los instrumentos internacionales. En relación a la *diversidad cultural*, la Ley de Medios toma medidas contra la “invasión” de contenidos desde el extranjero que había caracterizado en particular los años ‘90, estableciendo cuotas de producción y

---

cultura para la cohesión social en general y, en particular, las posibilidades que encierra para la mejora de la condición de la mujer y su papel en la sociedad” (UNESCO, 2005:1).

<sup>186</sup> La concentración se da a través de cuatro formas: concentración de la propiedad, concentración de la pauta publicitaria, concentración geográfica (en la capital), concentración tecnológica. Como sintetiza el CELS en su Informe de 2010, “hace ya más de 20 años que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos ha encomendado a los Estados la adopción de medidas para evitar la concentración abusiva de la propiedad y el control de los medios de comunicación, incluyendo leyes antimonopólicas como condición necesaria para asegurar la diversidad y pluralidad de voces” (CELS, 2010:308). Ver *Indicadores de Desarrollo Mediático* del PIDC – Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación de la UNESCO (marzo de 2008). Disponible: <http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001631/163102s.pdf>.

<sup>187</sup> El artículo 45 establece un máximo de 24 licencias y un límite de prestación de servicio fijado al 35% del total nacional de habitantes o de abonados. Además, dentro de la misma localidad, no se puede tener más de una licencia de radio AM, más de dos licencias de radio FM, una licencia de TV abierta (siempre que no tenga otra de cable, y viceversa).

<sup>188</sup> Como ya se ha mencionado, el Decreto Ley 22.285 de la dictadura, no permitía que las organizaciones sin fines de lucro fueran propietarias de medios de comunicación. Solamente a través de la modificación del artículo 45 en 2005, se empezó a revertir esta situación.

<sup>189</sup> En el mismo informe, el CELS responde a los argumentos de las críticas a la Ley, que se refieren a un supuesto control que la Ley impondría sobre los contenidos de los medios audiovisuales, afirmando que “no aparece en toda la norma ningún artículo que pueda resultar incompatible con las disposiciones del Sistema Interamericano sobre este punto” (CELS, 2010:307).

distribución regional, nacional, local para el cine y la música (artículo 65 y 67), más allá de promover contenidos específicos en particular para Niños, Niñas y Adolescentes. Tal disposición<sup>190</sup> no solo apunta al rescate de la identidad y producción creativa nacional, sino que, a su vez, intenta propulsar la creación de empleo en la industria cultural regional y local del interior del país.

El eje de la *participación ciudadana* se intersecta con los anteriores, siendo transversal en todo el texto de la Ley, en parte porque es uno de los indicadores de aplicación de enfoque de derechos humano. La *participación* se transversaliza en diferentes instancias. La primera instancia, a la luz del análisis desarrollado en el tercer capítulo, se dio con los espacios de intervención ciudadana adentro de los Foros de Consulta Pública y se resume en las “109 notas al pie” ya mencionadas. Una segunda instancia de participación se encuentra en los artículos que garantizan licencias y autorizaciones a las asociaciones de la sociedad civil de todo tipo (indicadas como “gestores privados sin fines de lucro” en el art. 21). De esta manera, no solo tienen derecho a expresar sus visiones del mundo, sino también pueden planificar estas programaciones desde el acceso a la titularidad de las propias licencias. Para garantizar la diversidad y el equilibrio, queda ahora por definir con políticas específicas las entidades reunidas bajo el “paraguas” de los “medios privados sin fines de lucro”, con el fin de generar oportunidades para los más pequeños.

Una tercera instancia es la garantía de participación de la ciudadanía en las decisiones sobre el sistema en ámbitos colegiados, pluralistas y multisectoriales. La *Autoridad de Servicios de Comunicación Audiovisual* (AFSCA) es el órgano encargado de aplicar la Ley y tiene un carácter “descentralizado y autónomo” en el marco del Poder Ejecutivo Nacional (Título II “autoridades”, capítulo I). Su composición prevé: dos integrantes propuestos por el Poder Ejecutivo, tres integrantes designado por la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de Comunicación Audiovisual entre los bloques parlamentarios<sup>191</sup>, dos integrantes elegidos por el *Consejo Federal de Comunicación Audiovisual*<sup>192</sup> (uno de los cuales tiene que ser un académico de

---

<sup>190</sup> Como ejemplo de “las 3 capas de la ley” que se señalaban al principio, estos artículos toman como referencia la legislación en Francia, a la vanguardia en el mundo en término de protección y fomento de la cultura nacional.

<sup>191</sup> Estos tres integrantes tienen que ser elegidos de esta forma: uno para la primera minoría, uno la segunda minoría y uno la tercera. Esto garantiza ulterior autonomía del Poder Ejecutivo.

<sup>192</sup> Es el consejo asesor de carácter federal en seno al AFSCA y tiene facultades de control, asesoramiento, decisión y hasta remoción de los miembros. Está compuesto por: 1 representante por cada una de la provincias y del gobierno de la ciudad de Buenos Aires; 3 por las entidades que agrupan los prestadores privados; 3 las entidades que agrupan los prestadores sin fines de lucro; 1 representante por las emisoras de las universidades

universidades nacionales de información, comunicación o periodismo). Este último órgano (art. 15) es una novedad y representa un espacio representativo de diferentes sectores sociales vinculados a la comunicación social y a las distintas regiones del país, que se reúne cada seis meses y colabora en el diseño de la política pública de radiodifusión. Un tercer órgano de control es el *Consejo Asesor de la Comunicación Audiovisual y la Infancia* (art. 17), mientras la entidad encargada de gestionar los servicios de comunicación audiovisual en mano del Estado Nacional es la *Radio y Televisión Argentina* (RTA), que dispone de un *Directorio* y de un *Consejo Consultivo Honorario de los Medios Públicos*. Con el artículo 18 se incorpora la creación de una *Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual*, en el ámbito del Congreso de la Nación, que designa al *Defensor del Público de los Servicios de Comunicación Audiovisual*, que tiene la función de canalizar las demandas de las audiencias y proponer modificaciones. En última instancia, los ciudadanos participan en la orientación del sistema audiovisual también votando a los diputados y senadores nacionales.

En conclusión, se puede decir que en el modelo de comunicación de un país se refleja en parte por el proyecto de país que tienen sus gobernantes y sus ciudadanos. Los espacios de expresión e instituciones que la Ley impulsa constituyen un cambio cultural significativo, no sólo en la dimensión estrictamente audiovisual de nuevos contenidos, sino también por su objetivo de restituir protagonismo y derechos a los sectores sociales más débiles y a los actores hasta ahora marginados del campo de la comunicación social.

#### **IV.II EL TRATAMIENTO DE LOS GRUPOS VULNERABLES CONTEMPLADOS EN LA LEY.**

Para analizar, desde un enfoque de derechos humanos, el eje de *atención a grupos en situación de vulnerabilidad* en la Ley de Medios, se debe especificar primeramente que “la vulnerabilidad es un concepto relacional y social que depende –primordialmente– de las contradicciones, conflictos sociales y un desigual acceso a los recursos”

---

nacionales; 1 representante por las emisoras de las universidades nacionales que tengan facultades o carreras de universidades nacionales; 1 representante de los medios públicos de todos los ámbitos y jurisdicciones; 3 representantes de las entidades sindicales de los trabajadores de los medios de comunicación; 1 representante de las sociedades gestoras de derechos; 1 representante por los Pueblos Originarios reconocidos por el INAI.

(Baranchuk, 2011). El concepto de vulnerabilidad<sup>193</sup> se aplica a aquellos sectores o grupos de la población que por su condición de edad, sexo, estado civil y origen étnico se encuentran en condición de riesgo que les impide incorporarse al desarrollo y acceder a mejores condiciones de bienestar (Moser, 1998). En términos generales, la Ley de Medios en su artículo 70<sup>194</sup> se basa en el principio de no discriminación, estableciendo que se deben evitar:

“los contenidos que promuevan o inciten tratos discriminatorios basados en la raza, el color, el sexo, la orientación sexual, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de cualquier otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento, el aspecto físico, la presencia de discapacidades o que menoscaben la dignidad humana o induzcan a comportamientos perjudiciales para el ambiente o para la salud de las personas y la integridad de los niños, niñas o adolescentes.”

Esto corre tanto para los contenidos de la programación como para los contenidos publicitarios (art. 71). En particular, la Ley protege con normas jurídicas específicas, tanto de tipo negativo como positivo<sup>195</sup>, a los siguientes grupos en estado de vulnerabilidad: niños, niñas y adolescentes; pueblos originarios; personas con discapacidad auditiva o visual.

En relación con la obligación de proteger a los *niños, niñas y adolescente* frente a los contenidos de los medios de comunicación y de crear programas apropiados para su desarrollo cultural, en la actualidad existen convenciones internacionales de las cuales Argentina es signataria, tales como la *Declaración Internacional de los Derechos del*

---

<sup>193</sup> El interés por el tema de la vulnerabilidad, sea como extensión de la pobreza o como problemática en si misma se abrió camino de manera significativa a partir de los trabajos de Caroline E. Moser en los años '90 y se ha reflejado en los resultados obtenidos y plasmados en varias publicaciones de la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL).

<sup>194</sup> Artículo 70: “La programación de los servicios previstos en esta ley deberá evitar contenidos que promuevan o inciten tratos discriminatorios basados en la raza, el color, el sexo, la orientación sexual, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de cualquier otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento, el aspecto físico, la presencia de discapacidades o que menoscaben la dignidad humana o induzcan a comportamientos perjudiciales para el ambiente o para la salud de las personas y la integridad de los niños, niñas o adolescentes”.

<sup>195</sup> Se habla en general de dos tipos de obligaciones del Estado: las negativas y las positivas. Las negativas son aquellas que implican la prohibición de una acción que provoque la violación del Derecho. Se suele llamar a ese tipo: “obligación de respetar”. Las obligaciones positivas, obligan a los Estados a actuar, y no sólo a abstenerse de hacerlo. Un tipo de obligación positiva es la obligación de proteger. Los Estados deben impedir la afectación de los derechos humanos por parte de terceros. Se obliga a los Estados a regular la conducta de los actores no gubernamentales, incluidas las empresas, para que no cometan actos que atenten contra la dignidad de las personas. El Estado no es culpable de los actos cometidos por un actor privado, pero sí de no tomar medidas para impedir que dicho actor viole los derechos de los demás. Otra obligación positiva de los Estados es la obligación de satisfacer los estándares de derechos humanos; para ello debe tomar medidas adecuadas (Serrano y Vázquez, 2012).

*Niño*<sup>196</sup>. Instituyendo el derecho a la cultura para todos los ciudadanos, la nueva Ley además toma medidas positivas en defensa de los niños y niñas, reconociéndolos como sujetos de derechos y no objeto de consumo. Primero, en el artículo 5 se define “programa infantil” diferenciándolo de otros tipos de programas, y para la aplicación de la Ley en el artículo 17 se crea el *Consejo Asesor de la Comunicación Audiovisual y la Infancia*<sup>197</sup>. Segundo, señalando las penalidades para aquellos que no los respeten, en el artículo 68 se establecen taxativamente horarios de protección al menor y se prohíbe la participación de niños/as menores de 12 años en los programas que se emiten después de las 22 horas<sup>198</sup>. Siempre en el mismo artículo se establece una cantidad mínima (el 50 % de la producción nacional) de producción y transmisión de material audiovisual específico para niños, niñas y adolescentes. Por último, se protege a los niños, niñas y adolescentes, sancionando a la publicidad que intente incitar a la compra de productos a través de explotar su inexperiencia y credulidad (art. 81).

Como resultado del aporte de los *Pueblos Originarios* al preproyecto de la Ley<sup>199</sup>, en el artículo 3 (inciso ñ) figura la preservación y promoción de su cultura e identidad. Con este fin, la primera medida que aparece es la que pone sus idiomas en un pie de igualdad con respecto al idioma oficial del país (art. 9). En dirección de la integración<sup>200</sup>, otra decisión política central se manifestó en la norma que garantiza la participación efectiva de los Pueblos Originarios en los órganos de regulación y control de la Ley: el Consejo Federal de Comunicación Audiovisual (art. 16, inc. i) y el Consejo Honorario de los Medios Públicos (art. 124, inc. g). A los pueblos originarios se les otorgan autorizaciones para explotar servicios de comunicación audiovisual a demanda y de forma directa de acuerdo con la disponibilidad del espectro, cuando fuera pertinente. Sin embargo, el cambio más trascendente es la incorporación de los

---

<sup>196</sup> En relación a los derechos de los niños a la educación y a la cultura, ver los artículos 12, 13, 14, 16 y 17 de la Parte 1, los artículos 28, 29, 30, 31 y 32.

<sup>197</sup> Tiene que ser “multidisciplinario, pluralista, y federal (33) integrado por personas y organizaciones sociales con reconocida trayectoria en el tema y por representantes de niños, niñas y adolescentes.” Tiene actividades de monitoreo, elaboración de propuestas y selección de proyectos financiables por el Fondo de Fomento Concursable (art. 153).

<sup>198</sup> Excepto que esté grabado, circunstancia que debe ser mencionada.

<sup>199</sup> Como mencionado en el capítulo anterior, los Pueblos Originarios fueron junto al Género uno de los ejes de la Ley de Medios que se peleó en los Foros por las organizaciones de sociedad civil, porque no estaba adecuadamente mencionado en el anteproyecto de la Ley.

<sup>200</sup> Como analiza Gustavo Bulla, “la participación de los Pueblos Originarios no se agota en la gestión de sus propios medios, ya que sólo el reconocimiento de este derecho podría confinarlos a una suerte de *gheto mediático*, por eso, porque el objetivo es la integración desde la reivindicación de sus culturas, es que también tienen su representación en instancias multisectoriales de gestión y control del sistema audiovisual en su conjunto” (Bulla, 2011:98).

Pueblos Originarios como parte del sector público, garantizando 1 frecuencia de TV abierta y una de radio AM por pueblo y una radio FM por comunidad, a la par con el Estado Nacional, los Estados provinciales, las Universidades Públicas y los Institutos Universitarios Nacionales (art. 37, 89 y 151). Además, la Ley les destina el 10% de los fondos recaudados para proyectos audiovisuales propios (art. 97, inc. f).

Por otro lado, en materia de *discapacidad*, la República Argentina como Estado miembro de las Naciones Unidas, debe cumplir con las propuestas del *Programa de Acción Mundial para las Personas con Discapacidad* de la ONU, establecidas en 1982, y más recientemente con los postulados de la *Convención Internacional de los Derechos de las Personas con Discapacidad* de la misma institución, ratificada mediante la Ley 26.378 en 2008. A la luz de las obligaciones internacionales asumidas, la Ley de Medios en su artículo 3 (inc. n) establece entre sus objetivos “el derecho de acceso a la información y a los contenidos de las personas con discapacidad” y, en su artículo 70, protege este grupo de contenidos discriminatorios, volviéndolo a mencionar en el caso específico de infancia y discapacidad. En relación con la accesibilidad, se establece que en las emisiones de televisión abierta deben incorporar gradualmente medios de comunicación visual adicional en el que se utilice subtítulo oculto (*closed caption*), lenguaje de señas y audio descripción<sup>201</sup> (art. 66).

Para los *sectores de menores recursos*, la Ley establece el abono social por el cual los prestadores de servicios de radiodifusión por suscripción paga deberán disponer de este abono -previa audiencia pública- y mediante un proceso de elaboración participativa de normas. Por otro lado, el *pack* digital del Estado de la Nación con recepción gratuita y que no queda obligado por esta ley, está avanzando favorablemente en el objetivo de garantizar el disfrute de los bienes culturales y el derecho a la comunicación de todos los sectores de la población.

#### **IV.III LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA LEY DE MEDIOS: PRIMEROS PASOS HACIA UNA TRANSVERSALIZACIÓN EN EL SISTEMA COMUNICACIONAL.**

Como se ha señalado en el capítulo anterior, el anteproyecto de la Ley de Medios no contemplaba las cuestiones de género en particular, no obstante los *21 Puntos*

---

<sup>201</sup> Resulta interesante que en la nota al pie de este artículo se explique porqué la utilización de estos medios resultan fundamentales para las personas con discapacidad auditiva, más allá del simple lenguaje de señas, y se hace referencia al derecho comparado en Estados Unidos y Europa.

*Básicos por el Derecho a la Comunicación* mencionan claramente la “igualdad de género” (punto 5). Sin embargo, Argentina ratificó la CEDAW en 1985 y la incorporó en su Constitución Nacional en 1994; mientras que, en 1996, aprobó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, *Convención de Belem do Pará*. Sobre la base de este marco legal internacional<sup>202</sup>, las organizaciones de mujeres conducidas por la Red PAR, apoyada por el Consejo Nacional de las Mujeres (CNM) y el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI), hicieron un trabajo de incidencia política exitoso primero para incluir la perspectiva de género en la Propuesta de Ley, que el Poder Ejecutivo presentó al Congreso de la Nación el 27 de agosto de 2009, y luego para lograr que se mantuviera en el texto definitivo de la Ley, promulgada el 10 de octubre de 2009. Los resultados se ven reflejados en el texto de la Ley aprobada, en el inciso m del artículo 3 (“objetivos”):

"promover la protección y salvaguarda de la igualdad entre hombres y mujeres y el tratamiento plural, igualitario y no estereotipado, evitando toda discriminación por género u orientación sexual."

En las notas de los artículos 1, 2 y 3 se mencionan los textos internacionales de derechos humanos a los cuales se hace referencia y, en particular, a los *Objetivos de la Declaración del Milenio* y a los principios dictados en Ginebra por la *Cumbre de la Sociedad de la Información* (2003), entre cuyos “compromisos” figura el de la perspectiva de género: reforzar planes de educación formal y no formal con un componente de género y mejorar las capacidades de las mujer y niñas para utilizar los medios (nota art. 1, apartado 8 “Diversidad e identidad culturales, diversidad lingüística y contenido local”, inc. h) ; “promover una imagen equilibrada y variada de las mujeres y los hombres en los medios de comunicación” (nota art. 1, apartado 9 “Medios de Comunicación”, inc. e); “promover el bien común” y evitar la utilización abusiva, racista, discriminatoria y violenta de los medios (nota art. 1, apartado 10 “Dimensión ética de la sociedad de la información”, inc. c); “promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer” (nota art. 2 y 3, punto 2). Estas cuestiones serán también tomadas en cuenta en las tareas del Defensor del Público (art. 19), intermediario con la sociedad civil en las tareas de canalizar denuncias y monitorear.

---

<sup>202</sup> Como subraya Alda Facio, “es importante mencionar que todos los Estados miembros de la ONU, aceptan y validan el concepto de género como categoría descriptiva de la situación de discriminación que viven las mujeres. Más aún, todos los Estados se han comprometido a integrarlo en todas las políticas y programas así como en la legislación” (Facio, 2004:3).

A la luz de estas amplias declaraciones de tipo general, cabe destacar que luego la Ley normativiza la cuestión de género de manera más limitada de la que parece prometer en sus objetivos.

El Capítulo V, que da cuenta de los contenidos de la programación, se refiere de manera más específica a la cuestión de género: en el artículo 70, como ya se ha mencionado, en el marco del principio de no discriminación; y en el artículo 71 en el marco del derecho a una vida libre de violencia. Estos dos artículos están a la base del sistema de sanciones previstos por la Ley de Medios y, como evidencia Myriam Pelazas<sup>203</sup>, así cubren de legitimidad el trabajo que las áreas de Fiscalización y de Supervisión de la AFSCA – y antes del COMFER – venían realizando, en ocasiones asesorados por el Observatorio de la Discriminación en Radio y Televisión (Pelazas, 2011). Asimismo, a través del artículo 71 se obliga a que "quienes produzcan, distribuyan, emitan o de cualquier forma obtengan beneficios por la transmisión de programas y/o publicidad" cumplan lo dispuesto por la Ley 26.485 *de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los Ámbitos en que Desarrollen sus Relaciones Interpersonales* (en adelante, Ley de Violencia), entre otras leyes. Citando la Ley de Violencia se toma como referencia su marco legal. Entre los aspectos de la violencia simbólica contra las mujeres especificados por la Ley de Violencia, la Ley de Medios regulariza y sanciona de manera explícita el más evidente: el estereotipado entorno hacia la mujer en la publicidad. Así, el artículo 81 se señala que:

"los avisos publicitarios no importarán discriminaciones de raza, etnia, género, orientación sexual, ideológicos, socio-económicos o nacionalidad, entre otros; no menoscabarán la dignidad humana, no ofenderán convicciones morales o religiosas, no inducirán a comportamientos perjudiciales para el ambiente o la salud física y moral de los niños, niñas y adolescentes" (inc. i) .

Luego, el inciso I agrega que los avisos publicitarios que promocionan tratamiento estético y/o actividades vinculadas a la salud, tienen que ser autorizados por la autoridad competente antes de ser difundidos. Finalmente, se señalan artículos que aunque no refieren específicamente a la violencia de género, pueden encuadrarla. Por ejemplo, el 107 tipifica ciertos contenidos dentro del horario apto para todo público

---

<sup>203</sup> Coordinadora del Observatorio de la Discriminación en Radio y Televisión, creado en 2006 y constituido por la AFSCA, el INADI y el CNM. Su tarea es de monitoreo y no prevé sanciones.

(escenas que contengan violencia verbal y/o física injustificada, representaciones explícitas de actos sexuales que no sean con fines educativos, la desnudez y el lenguaje obsceno) que tienen que ver con la temática<sup>204</sup>. Por consiguiente, las sanciones en los programas dentro de esos horarios adquieren ribetes más severos.

Finalmente, estas consideraciones se traducen en el *Régimen de Sanciones*<sup>205</sup>, consignado entre los artículos 101 y 118 que, y que según la *Resolución 0324* del 16/11/10, da especial lugar a la problemática de género en tanto en artículo 5 del anexo 1 se refiere nuevamente a la Ley de Violencia, estableciendo que:

“configuran faltas graves por infracción a los artículos 70 y 71 las emisiones que tuvieren carácter pornográfico, que menoscaben la condición de género, o contuvieran escenas de sexo explícito o desnudos completos o promovieran la discriminación en cualquier aspecto. Deberán considerarse los extremos previstos en el artículo 110 de la ley N° 26.522 cuando la falta que se establece en este artículo se verifique dentro del horario apto para todo público.

Las sanciones se refieren a todo tipo de emisoras y tienen diferentes connotaciones y “conflictividad” según la falta, hasta la más grave que puede llevar a la suspensión del programa y publicidad. Las sanciones son por la mayoría monetarias, expresadas en porcentaje de la facturación bruta de publicidad correspondiente al mes anterior a la falta.

Finalmente, a la luz de los artículos vistos, queda en evidencia que la *perspectiva de género* está presente pero no termina de atravesar transversalmente la Ley de Medios, comodebería de serlo para resultar efectiva. De hecho, en el texto prevalece la tendencia a considerar la mujer como parte de uno de los grupos vulnerables en lugar que evidenciar la desigualdad de género como una problemática que cruza todos los grupos de forma trasversal. Este cruce es señalado solamente en relación a los *Niños, Niñas y Adolescentes*. Como se ha profundizado a lo largo de este trabajo,

---

<sup>204</sup> Por lo tanto, las sanciones en los programas dentro de esos horarios adquieren ribetes más severos.

<sup>205</sup> En síntesis el circuito de tipificación de las faltas: el Área de Fiscalización de la AFSCA detecta el material que no estaría cumpliendo con la Ley o recibe una denuncia, lo señala y se inicia un expediente que se gira a la Área de Evaluaciones donde profesionales especializados/as lo analizan para establecer si infringe o no la ley y en qué grado si lo hace. Luego el expediente sigue su curso administrativo y legal (que dura alrededor de 2 meses) hasta llegar a los/las responsables de los materiales revisados. En el caso que las faltas tengan que ver con discriminación, los materiales se analizan en conjunto con el Observatorio de la Discriminación en Radio y Televisión (Pelazas, 2011).

confundir “mujer” con “género” equivale a ignorar la verdadera causa de la discriminación y de la violencia, que sigue siendo la existencia de una estructura de subordinación de la mujer frente al hombre en todos los ámbitos de la sociedad. Además, cabe destacar que a lo largo del texto se nombran poco a las mujeres y menos el género, sin contar que no se utiliza una redacción acorde a un abordaje consciente con respeto a este tema.

Por otra parte, a prueba de que las autoridades responsables no han reconocido de manera coherente con algunas de sus disposiciones las desigualdades de género como una problemática social estructural y sistemática, la Ley no prevé explícitamente la participación de expertos y/o asesores permanentes en tema de género y comunicación en los órganos de control de aplicación y tampoco en el organigrama de Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado. Por consiguiente, se dificulta el acceso a la justicia de las mujeres y se favorece por omisión la reproducción de desigualdades de género en los medios <sup>206</sup>. En cambio, las únicas formas contempladas explícitamente de participación activa de las mujeres en los medios son: como prestadoras de gestión privada sin fines de lucro (art. 21) y como colaboradoras/apelantes al Defensor del Público. El/la entrevistado/a A5 menciona que la Red PAR, durante el taller<sup>207</sup> realizado el 13 de mayo 2009 en el marco de los Foros de Consulta Pública, había incluido en la propuesta la creación de un organismo asesor en “Asuntos de Género, Diversidad y No discriminación”<sup>208</sup>, pero no había sido tenido en consideración por el Poder Ejecutivo.

Tomando como referencia las entrevistas a los informantes clave utilizadas en el tercer capítulo, unas de las causas de esta transversalización “inconclusa” de la perspectiva

---

<sup>206</sup> Es decir, la falta de personal especializado en género y comunicación en los órganos de aplicación y control de la Ley puede causar obstáculos a la hora de hacer efectiva una denuncia o una sanción en tema de violencia mediática hacia las mujeres, en cuanto se habla de formas de violencia que tienden a ser subestimadas.

<sup>207</sup> Ver Capítulo III, apartado III.II.III.

<sup>208</sup> La propuesta ha sido reformulada después la sanción de la Ley y presentada nuevamente por la Red PAR al nuevo directivo del AFSCA el 30 de octubre de 2012. En el documento presentado, la Red PAR propone: 1) crear una Comisión Permanente Asesora en Asuntos de Género, Diversidad y No discriminación; 2) incorporar asesoras/es y/o consultoras/es permanentes, con especialización comprobable en materia de género y comunicación, en la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual, Consejo Federal de Comunicación Audiovisual, Consejo Asesor de la Comunicación Audiovisual y la Infancia, y en la Defensoría del Público; 3) crear una Dirección de Género en el organigrama de Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado (RTA SE); 4) integrar al Consejo Consultivo Honorario con representantes de organizaciones de derechos humanos de las mujeres, especializadas en comunicación (Red PAR, 2012). El documento es de uso interno y ha sido facilitado por el/la entrevistado/a A5.

de género en la Ley de Medios se puede identificar en la falta de capacitación formal de muchos/as de los/las legisladores y en la “ceguera” de una parte de la sociedad en general frente a la problemática de género, con una violencia simbólica contra las mujeres fuertemente naturalizada. De hecho, “para poder incorporar una perspectiva de género en el Derecho, se requiere primero ver y comprender todas las formas en que la mirada de los varones se ha sumido como humana y corregirlas. Esta tarea no es nada fácil, ya que muchas de las manifestaciones del sexismo son percibidas tanto por hombres como por mujeres como naturales” (Facio, 2004:4). Por eso, como evidencian los/las entrevistados/as A4 y A5, la estrategia sancionatoria debería ir acompañada de un debate cultural sobre la desigualdad y la discriminación de género que ponga en jaque los cimientos de la sociedad patriarcal. Alimentar este debate es necesario porque, más allá de que exista un riguroso régimen de sanciones, no será fácil que una televisión que cosifica, que construye y difunde estereotipos y que en no pocas ocasiones es misógina, repare en esas cuestiones que, por lo demás, encuentre muy lucrativas.

Ambas estrategias, regulación y debate cultural, son fundamentales para avanzar en un camino de transformación profunda de las estructuras sociales, económicas, políticas y culturales que sustentan la desigualdad de género. Con este fin, como sostienen los/las entrevistados/as A4 y A5, sería mejor que la multa fuera acompañada por una disculpa pública, porque en esta “sociedad mediatizada” el poder efectivo está en la visibilización.

En conclusión, analizando los “vacíos” a nivel de formulación de la política desde un enfoque de género, es posible identificar los obstáculos que luego se van a encontrar en la implementación de la misma, en cuanto es en la fase de formulación que se establecen valores y estrategias políticas para el acción (Moser, 1998).

#### **IV.IV OPORTUNIDADES Y DEBILIDADES DE LA LEY DE MEDIOS: LA VISIÓN DE LOS/LAS ENTREVISTADOS/AS.**

La ley de Medios ha sido reglamentada a través del Decreto 1225/2010, pero otras reglamentaciones de la AFSCA van señalando los tiempos y especificidades en que los regulados deben adaptarse a la nueva normativa. Como afirmaba el CELS ya en el año 2010 “la implementación de la normativa revela la presencia de fuertes

obstáculos<sup>209</sup> y demuestra la necesidad de avanzar con nuevas medidas que profundicen el rumbo elegido y brinden mayor legitimidad al proceso” (CELS, 2010: 298). A lo largo del año 2012, el mismo Centro sigue evidenciando diferentes aspectos de “un proceso arduo para revertir el legado de tres décadas de descontrol que beneficiaron a los intereses más concentrados del mercado de medios” (CELS, 2012:406).

Sin embargo la implementación de la Ley, analiza el/la entrevistado/a A3 *tiene obstáculos no solo legales, como el artículo 161<sup>210</sup> y los amparos de Clarín*, sino culturales y administrativos. Siempre el/la mismo/a entrevistado/a identifica una de las posibles razones en el hecho que la Ley de Medios:

*...no se hizo sobre una realidad construida previamente, como la ley de matrimonio igualitario, por lo cual la ley te da la posibilidad de vivir esta misma realidad existente de otra forma. Es decir, hay una realidad existente y sobre la base de esta realidad modificamos estructuras institucionales, pero no cambia la práctica. En cambio para Ley de Medios, no existía la mayoría de las cosas que se garantizan. Por ejemplo no existían las sanciones a la discriminación de género (A2, 2012).*

Como fue profundizado en el capítulo anterior, la realidad de base era y es, argumenta el/la entrevistado/a A1, la de *una sociedad muy proclive a la crueldad y a formas de crueldad explícita pero no reconocida* (A1, 2012). Sin embargo, afirma el/la entrevistado/a A1, *respecto de los medios pasó lo siguiente: se perdió la univocidad del discurso hegemónico, empezó a haber un discurso contra-hegemónico del gobierno, de los medios partidarios del gobierno y de algunos sectores sociales, y eso generó un modelo dinámico de disputa discursiva* (A1, 2012). El/la entrevistado/a A2 identifica este elemento nuevo *en una conciencia de relación entre el público y los medios, donde el público se da cuenta que algunas cosas no se pueden en termino de discriminación* (A2, 2012). Además, como sostiene el/la entrevistado/a A3, *la discusión previa a la Ley interrumpió la tendencia a creer que la palabra de los medios era la verdad, independiente del poder* (A3, 2012). Ahora, sigue, se ha difundido la conciencia que no existen medios independientes, sino una multiplicidad de discursos que hay que aproximar con sentido crítico, se ha abierto *la posibilidad de una disputa discursiva en la construcción de sentidos* (A3, 2012). Sin embargo, sostiene siempre

---

<sup>209</sup> En particular el CELS se refiere a los grupos mediáticos concentrados que continúan con su estrategia de dilatar los tiempos a través del recurso judicial (CELS, 2009), situación que no se ha todavía solucionado la día de hoy, pero de la cual no nos ocupamos en este estudio.

<sup>210</sup> Que da un tiempo de 1 año para adecuarse a la Ley a los titulares de licencias que superen los límites previstos.

el/la entrevistado/a A3, *la pluralidad de voces no es tan armónica, es conflictiva; lo que sí es positivo es que ahora hay la oportunidad de pelearla, antes no había ni siquiera la posibilidad* (A3, 2012). Pero según el/la entrevistado/a A1 se trata de un proceso gradual, caracterizados por “idas y vueltas”, porque la influencia de los medios monopólicos es todavía fuerte y se ha expresado desde el 2008 a través de “campañas difamatorias” que:

*...lograron instalar en la agenda que era una ley de control, lo cual era cierto en otro punto pero es algo que, ojalá pudiéramos controlar más a esos medios fascistas, pero ellos hablan... ellos que se apropian de la libertad de expresión” [...] “el estado, el gobierno han invertido muchísimo dinero en mejorar la infraestructura y en mejorar la pluralidad de voces: han hecho concursos, han promovido espacios de producción audiovisual, de contenidos, han establecido estructuras para la televisión digital, han producido discursos, han generado profesionales, han generado empleo en ese terreno... esta difamación es injusta* (A1, 2012).

Además, como señala el/la mismo/a A1, esta campaña difamatoria deslegitima a los organismos de aplicación de la Ley de Medios frente a la opinión pública, dificultando la aplicación no sólo del conocido artículo 161, sino también del artículo 70 sobre discriminación y racismo, entre otros. El/la entrevistado/a concluye: *pero eso no se puede resolver sólo con una ley, yo creo que lo prioritario tiene que ser una intervención político-cultural muy muy fuerte. Para mí lo que habría que hacer es que la comunicación contra-hegemónica Kirchnerista sea ejemplar, tiene que ser ejemplar del punto de vista de la corrupción política, y no lo es* (A1, 2012). El/la entrevistado/a A2 también evidencia un punto débil de la implementación en los funcionarios, afirmando que *el problema no es en la Ley sino en quienes las aplica* (A2, 2012). Por esta razón, el/la entrevistado/a A5, considerando la falta de implementación del artículo “3m” relativo al género, afirma que:

*...como Red PAR tenemos que volver a trabajar para incorporar consultoras y asesoras permanentes de perspectiva género y comunicación en todos los organismos contemplados en la ley, AFSCA, Consejo Federal de Comunicación Audiovisual, Consejo Asesor de Comunicación Audiovisual y Infancia - que queríamos se llamara de la infancia y género - , la Defensoría del Pueblo. Por lo menos que nos consultaran antes de tomar alguna decisión, ad honorem. Hay cosas que falta reglamentar. Tiene que haber un referente de género en cada institución que genera la Ley. Las instituciones no funcionan y antes este vacío no se puede generar alianzas. Pero no queremos que PAR las integre, sino no sería libre* (A5, 2012).

Las consecuencias que genera esta falta se evidencia en un caso emblemático, contado por los/las entrevistados/as A4 y A6, que tiene que ver con una denuncia por violencia mediática contra uno de los programas de Marcelo Tinelli<sup>211</sup>. El 3 de octubre de 2011 se sumó en AFSCA un nuevo expediente contra su productora Ideas del Sur, por el desnudo total protagonizado por Cinthia Fernández en *Bailando por un sueño*. Si bien el organismo tiene la posibilidad de sancionar la discriminación y humillación hacia las mujeres a través de la Ley de Violencia de Género, en esta última evaluación sólo se contempló la infracción de la Ley Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. Ambos/as entrevistados/as pidieron explicaciones al Director Nacional de Evaluación del organismo, y reportan que así contestó: “se me pasó”. La respuesta es indicativa de una tendencia a invisibilizar el problema de la violencia de género, a pesar de que desde el 2008 el Observatorio para la Discriminación en Radio y Televisión haya emitido informes evidenciado su repetición sistemática en los programas de Marcelo Tinelli. El/la entrevistado/a A4, que trabaja en Observatorio, admite que todavía no se ha avanzado mucho en la aplicación de las sanciones por violencia simbólica, porque *a causa del difícil momento de transición, los trámites burocráticos todavía son muy lentos, la democracia alarga los tiempos y además hay instituciones que no se juntan con nosotros, como la Comisión que tiene que redactar las sanciones*. A pesar de estos obstáculos, reconoce que en los medios se han visibilizado algunos temas como la trata de personas y el femicidio y que las agencias de publicidad empiezan a consultarlos en tema de género. Como evidencia le/la entrevistado/a A5, dado que sólo se pueden resolver los problemas comenzado por reconocer públicamente su existencia, uno de los frutos más evidentes de la Ley de Medios es el decreto que prohibió los avisos sexuales en los medios y la promulgación de la ley que convirtió en delito federal la trata de personas, ambos de 2011. El/la mismo/a A5 evidencia también un cambio en los contenidos de la televisión pública:

---

<sup>211</sup> *Showmatch* es un programa histórico en el maltrato hacia las mujeres en los medios. Ya recibió informes negativos del Observatorio para la Discriminación en Radio y Televisión, sanciones del antiguo COMFER y, apenas nacida la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA), después de reglamentada la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, también se le iniciaron tres expedientes administrativos a fines del 2010 en los que se cuestionaba la discriminación en la ‘gala del streapdance’, *Bailando por un sueño Kids*, y el concurso *Quiero ser la novia de Ricardo Fort* (Sandra Chaher, 12 de octubre 2011).

*...se produjeron productos que hace unos años eran impensables, como la serie Maltratadas<sup>212</sup>; [...] me parece que este trabajo de incidencia es lo que todavía no terminamos de dimensionar. Parte de los resultados se deben también a la apertura de un debate con la Ley de Protección Integral a las Mujeres. Hemos logrado que en la provincia de Buenos Aires los medios llamen para hacer una nota sobre una discriminación. Y hay más atención a los temas de violencia mediática (A5, 2012).*

Como argumenta el/la entrevistado/a A5, el nuevo marco legal que proporcionan tanto la Ley de Servicios Audiovisuales como la Ley 26.485, de *Protección Integral a las mujeres contra toda forma de violencia*, augura una etapa auspiciosa en la democratización de las comunicaciones, presentándose como un importante desafío para los profesionales de la información, comprometidos en la erradicación de la discriminación hacia las mujeres. Sin embargo, en Argentina *el tema de género no es todavía un tema prioritario en las políticas públicas. La desventaja que es que por allí no se hace todo lo que uno quisiera, la ventaja es que dejan hacer porque no interesa mucho. Entonces hay que salir desde la sociedad civil a trabajar. Hemos asumido un compromiso que no termina nunca (A5, 2012).* Es ese sentido el/lo entrevistado/a A6, complementa diciendo: *nosotras tenemos la suerte que esta victoria se nos dio en el contexto de una lucha de poder feroz, sino no la teníamos. Los varones estaban mirando debates de plata y no le importaban los debates de género (A6, 2012).*

En conclusión, se puede resumir que todos/as los entrevistados/as evidencian los aspectos positivos de la sanción de la Ley de Medios<sup>213</sup> y, a pesar de evidenciar dificultades en su implementación y medidas específicas pendiente como en el caso del género, tienen una visión de las oportunidades para el futuro positivas. Ciertamente, estas visiones pueden verse signadas por su rol: gran parte de los/las entrevistados/as fueron impulsores de la misma y altamente comprometidos, de allí que su valoración hacia la Ley es altamente positiva. Además, esta positividad se debe a lo que todos/as evidencian como una consecuencia del proceso participativo de formulación de la política: el “empoderamiento”, la conciencia de tener poder de incidencia sobre el poder ejecutivo y en la opinión pública, “de tener voz”. Desde una

---

<sup>212</sup> *Maltratadas* es una miniserie argentina producida por Torneos y Competencias, ganadora de los concursos organizados por el INCAA en 2011. La ficción desarrolla el tema de la violencia de género sufrida por la mujer, representada en las formas establecidas en el texto de la Ley de Violencia.

<sup>213</sup> Los informantes claves elegidos, representan una de las miradas posibles sobre la Ley de Medios. Se reconoce la existencia de otras opiniones más críticas, que ameritan otra investigación.

perspectiva de género, como sostiene Marcela Gabioud en una sus intervenciones en los Foros como integrante de la red Par, *tener voz significa, para aquellos y aquellas que no logran ver la dimensión de esto, poder plantear temas que a nosotras nos interesan, como la interrupción legal de la gestación, la explotación sexual, la diversidad sexual y de cuerpos, la violencia en sus diferentes modalidades, el parto humanizado y muchos otros más, que no son tratados en los medios que regularmente escuchamos y miramos*<sup>214</sup>(Gabioud, 2009). Los/las entrevistados/as A5 y A6, ambos/as militantes de la perspectiva de género en los medios, están de acuerdo en definir que la Ley de Medios representa un *marco teórico perfecto, legislativo y de política pública, para avanzar en la práctica desde la sociedad civil* (A5 y A6, 2012). La militancia de la Red PAR continua hasta el día de hoy para que se reglamente correctamente el artículo 3m la Ley, y para incorporar consultores/as y asesores/as permanentes especialistas en perspectiva de género y comunicación en todos los organismos de aplicación contemplados en la Ley.

Finalmente, se toman las palabras oficiales de FARCO, reportadas por el/la entrevistado/a A3, para representar en manera sintética el punto de vista de los actores de las organizaciones de la sociedad civil en esta experiencia de formulación de agenda política:

“la nueva ley nos permite redistribuir el poder de la palabra, sumando voces y actores nuevos. Podemos avanzar con pasos más firmes. No creemos que podamos hacer estos cambios solos, ni que se vayan a dar automáticamente con una nueva legalidad. Necesitamos de muchos y muchas que quieran sumarse al cambio, en un proceso democratizador profundo y de largo plazo. En ese camino contamos con ustedes” (FARCO, 2011:45).

---

<sup>214</sup> Documento de uso interno a la Red PAR.

## CONCLUSIÓN

La política pública es una construcción socio-política que resulta de una negociación entre diferentes actores, donde el Estado tiene la última palabra. A través de la análisis de las políticas públicas y de sus impactos, podemos conocer los mecanismos de transformación del Estado y sus modalidades de vinculación con la sociedad civil (O'Donnell y Oszlak, 2007). Con el objetivo de evidenciar el potencial innovador que “puso en marcha” la sanción de la *Ley de Medios* argentina, en términos de derechos humanos en general e igualdad de género en particular, la presente investigación planteó una serie de preguntas iniciales a las cuales se propuso contestar privilegiando el punto de vista de los actores de la sociedad civil, en cuanto tuvieron un rol protagónico en las etapas de formulación de agenda y toma de decisión.

Para investigar el contexto socio-político que favoreció la sanción de la Ley, se ha hecho una mirada retrospectiva hasta la época de la dictadura militar, que evidencia cómo la sociedad argentina no había tenido una ruptura explícita con la dictadura en relación a los medios. Principalmente, eso se debe al hecho que el marco normativo vigente hasta fines de 2009 se basaba sobre una norma (la Ley 22.285 de 1980), sancionada por el *gobierno de facto* iniciado en 1976, que diseñó un sistema de medios centralista y a la vez privatista, con muchos sectores excluidos del ejercicio del derecho de expresión, ya que prescribía que para la gestión de licencias de radio y televisión los aspirantes debían tener solvencia económica. Esta ley, inspirada en la “Doctrina de la Seguridad Nacional” tuvo vigencia durante 29 años, aunque durante ese tiempo fue reformada para adecuarla a los intereses del momento.

Por consiguiente, como señalan los/as entrevistados/as, cuando terminó la dictadura en 1983 la industria del entretenimiento siguió predominando con mecanismos parecidos: la concentración de la propiedad de los medios de comunicación en las manos de unos pocos grandes grupos privados; una lógica de programación basada en el lucro y en la diversión, con importación de muchos contenidos desde el extranjero; la utilización de mecanismos de “censura indirecta” cómo la manipulación de la verdad y el amarillismo, que favorecieron el difundirse en la audiencia de actitudes de “banalización del horror” y “naturalización de la discriminación” hacia los más débiles, en particular hacia las mujeres. Sin embargo, en paralelo se multiplicaron formas de “resistencia cultural” por parte de organizaciones de la sociedad civil, sobre todo a través de las universidades públicas nacionales y de las radios comunitarias, para reivindicar los medios de comunicación como bien público y el “derecho humano a la comunicación”<sup>215</sup>. No obstante las demandas sociales, ninguno de los 73 proyectos de ley presentados antes del 2009 pudo imponerse realmente en la agenda política, principalmente por las fuertes presiones por parte de los intereses económicos involucrados. En ese contexto conflictivo de fuerte concentración de poder, la formulación de la *Ley de Medios*, teniendo como ejes centrales el pluralismo y la diversidad, “apareció como un elemento más que disruptivo” (De Charras,

---

<sup>215</sup> Como se ha evidenciado anteriormente, el “Derecho a la Comunicación” se puede entender como un “paraguas” que abarca un conjunto de derechos cómo: derecho a la información, a la libertad de expresión, libertad de imprenta, libre acceso a la información de interés público, libertad de antena, derecho a la intimidad y a la preservación de los datos personales, derecho a la no discriminación, derecho a la diversidad cultural, derecho a la participación democrática en la toma de decisiones que tiene que ver con la colectividad, derecho a la identidad, entre otros.

2011:68) y por eso difícil de lograr. Como relatan Néstor Busso<sup>216</sup> y Diego Jaimes, “en el campo popular existía la certeza de que la Ley [...] sería producto de una correlación de fuerzas. Por eso, el gran desafío era construir la fuerza social y política necesaria para hacer posible el debate y la apropiación de una nueva normativa” (Busso y Jaimes, 2011).

En 2004, aprovechando del prometedor cambio político que siguió a la crisis del 2001, el Foro Argentino de Radio Comunitarias (FARCO) tomó la iniciativa de convocar a todos aquellos sectores comprometidos con la elaboración de la nueva ley, para unificar los distintos intereses en una única propuesta: así nació la *Coalición por una Radiodifusión Democrática*. Según los testimonios de los/las entrevistados/as, gracias a la claridad de los objetivos estratégicos en común se logró superar las diferencias y tensiones internas, consensuando en agosto 2004 los 21 puntos básicos que tenían que dar marco a los contenidos de la nueva ley: *21 Puntos Básicos por el Derechos a la Comunicación*. De este momento en adelante, como relatan los/las entrevistados/as, empezó una articulada estrategia de incidencia “desde abajo” sobre la opinión pública y sobre el poder ejecutivo, para poder facilitar el ingreso de la propuesta en la agenda política del gobierno, que no parecía tenerla entre sus prioridades. La Coalición nacía con la conciencia que las fuerzas de la sociedad civil tenían que juntarse para poder alcanzar el papel de interlocutor del poder ejecutivo en la toma de decisión: tenían que estar preparadas para el momento en el cual se hubiera abierto la “ventana de oportunidad”<sup>217</sup> política. Es decir, según la metáfora utilizada por Wayne Parsons, “en tiempo de crisis, la corriente política, la corriente de las políticas públicas y la corriente de los problemas confluyen; [...] es como una ventana de lanzamiento durante una misión espacial. Si se pierde la ventana el lanzamiento tendrá que esperar otra ocasión en la que las condiciones y alineaciones sean adecuadas” (Parsons, 2007:223).

Esta “ventana de oportunidad” se abrió en 2008 y el evento detonante, según los/las entrevistados/as, fue el denominado “conflicto del campo”<sup>218</sup>, que enfrentó a los

---

<sup>216</sup> Presidente de FARCO – Foro Argentino de Radios Comunitarias y co-fundador de la Coalición por una Radiodifusión Democrática.

<sup>217</sup> Como explica Wayne Parsons, “el lanzamiento exitoso de un cambio en las políticas públicas es el resultado de abrir esa ventana en el momento en que las corrientes [opinión pública, fuerzas políticas organizadas, gobierno, construcción de consenso] interactúan: las soluciones que ha estado flotando se unen y emparejan con un problema, y los empresarios de las políticas públicas aprovecha la oportunidad de modificar la agenda de decisiones” (Parsons, 2007:224).

<sup>218</sup> Se originó por la aprobación de la *Resolución 125*<sup>218</sup>, que estableció un incremento de las retenciones sobre las exportaciones de soja. Pocos días después cuatro entidades del agro

principales poderes económicos del sector agrario (que en muchos casos coincidían con los dueños de los medios privados) con el Poder Ejecutivo, generando una fuerte crisis de gobernabilidad. Tal crisis puso en evidencia frente a la sociedad y a las instituciones el “poder destituyente”, como lo llama uno/a de los/las entrevistados/as, que tenían los medios en relación quienes gobernaban.

En consecuencia de esta compleja coyuntura<sup>219</sup>, la necesidad de una nueva normativa regulatoria de los medios de comunicación entró de forma prioritaria en la agenda política del gobierno, que se hizo cargo de las demandas de la sociedad civil: elaborando un anteproyecto de Ley basado en los *21 Puntos Básicos por el derecho a la Comunicación* de la Coalición, y poniendo en marcha un sistema de Foros de Consulta Pública a lo largo de todo el país para debatirlo y aportarle modificaciones, armando una estrategia de incidencia política en la opinión pública y en el Congreso en colaboración con las organizaciones de la sociedad civil. Por lo tanto, se puede afirmar que el proyecto de la *Ley de Medios* fue fruto de la participación comprometida y democrática de la ciudadanía en su conjunto. “Esta vez la batalla no estuvo solamente en las pantallas, [...] la batalla se ganó en el espacio público, en el boca a boca, cara a cara, en las calles, los centros culturales, las asociaciones vecinales, las universidades, en la construcción de ese camino siempre complejo entre lo social y lo político” (Busso, 2009 citado en Busso y Jaimes, 2011:195).

A la luz de la análisis de las entrevistas a los informantes claves, y frente a este panorama socio-político de “enfrentamiento de poderes” (económico y político) y también a los diferentes intereses que se debatían adentro de la Coalición, existieron dos tipos de reacciones por parte de las organizaciones que llevaban adelante las temáticas de género en Argentina: por un lado la mayoría no se dio cuenta (o no le dio importancia) de la “ventana de oportunidad” que se había abierto, hasta que la Red PAR las llamó a opinar; por otro lado, sólo una minoría supo aprovechar de los debates públicos para cumplir con las deudas pendientes (en tema de sanciones a la violencia mediática) de la reciente Ley 26.485 *de Protección Integral para Prevenir, Sancionar, y Erradicar la Violencia contra las Mujeres*. Sin embargo, hay que señalar

---

(Confederaciones Rurales Argentinas, Sociedad Rural Argentina, Confederación de Asociaciones Rurales de Buenos Aires y La Pampa y la Federación Agraria Argentina) que agrupan a distintos sectores de los productores sojeros (desde los grandes terratenientes a los medianos y pequeños productores) lanzaron en conjunto un *lock-out* agrario, cortando las principales rutas de transporte de alimentos y provocando un grave problema por el desabastecimiento de alimentos.

<sup>219</sup> Esta investigación se ha limitado a considerar los eventos desde el punto de vista de los/las entrevistados/as y en las dos fuentes primarias citadas en la introducción.

que la inclusión del enfoque de género en la Ley de Medios, fue también una consecuencia directa de la aprobación algunos meses antes de la Ley de Protección Integral, que había logrado que la violencia de género fuera considerada un problema político.

Dado que es en la fase de formulación de una política que se establecen valores y estrategias para la solución del problema, la investigación alrededor de las dinámicas entre los actores permite explorar los obstáculos político-culturales que luego dan origen a los errores a nivel de formulación de las políticas de género, con consiguientes repercusiones en todas las otras fases de la política.

Cabe destacar, a través de las palabras de la coordinadora del Observatorio de Discriminación en la Radio y Televisión, que el anteproyecto<sup>220</sup> de la Ley “no contemplaba específicamente las cuestiones de género en particular, sino que éstas estaban incluidas en las consignas sobre los derechos humanos. [...] La parte no tan positiva de la universalidad es cuando se convierte en generalización, cuando eso sucede algunos grupos pierden sus particularidades. Por eso es relevante que las diferencias sean reconocidas en el cuerpo de la Ley” (Pelazas, 2011:195). Por lo tanto, a pesar de las numerosas organizaciones de derechos humanos reunidas en la Coalición, la problemática de género en su especificidad hubiera quedado afuera del proyecto de Ley, sin el trabajo de incidencia antes de los/las representantes en Argentina de la *Asociación Mundial para la Comunicación Cristiana* y luego de la Red PAR – *Periodistas de Argentina en Red por un Periodismo no Sexista*. En particular las entrevistas a los informantes claves evidenciaron que hubo resistencias, sea internamente a la Coalición que entre los representantes del poder ejecutivo, para dar un lugar transversal a la problemática de género en el texto de la Ley. Eso se debe sobre todo a una ignorancia y subestimación difusa alrededor de la discriminación de género, considerada generalmente “atada al tema mujer” en lugar que ser reconocida por su desarrollo sistemático y multidimensional en todos los ámbitos de la sociedad, y a menudo cruzada con otros tipos de discriminación (raza, etnia, edad, discapacidad, social, etc.).

En la versión definitiva del texto de la *Ley de Medios*, las propuestas de la Red PAR quedaron parcialmente reflejadas en el artículo 3 (“Objetivos”), el Inc. m.: “Promover la

---

<sup>220</sup> Presentado por la presidenta Cristina Fernández de Kirchner en el Teatro Argentino de la ciudad de La Plata el 18 de marzo de 2009, día en cual anunció la apertura de los Foros de Consulta Pública a lo largo del país.

protección y salvaguarda de la igualdad entre hombres y mujeres, y el tratamiento plural, igualitario y no estereotipado, evitando toda discriminación por género u orientación sexual". Por otra parte, las bases del sistema de sanciones están puestas en los artículos 70 y 71 que, haciendo referencia a la Ley 26.485 de *Protección integral para prevenir, sancionar, y erradicar la violencia contra las mujeres*, prohíben contenidos que promuevan la discriminación en todas sus formas, incluidas las por sexo y género. Sin embargo, la Ley no prevé explícitamente la participación de expertos y/o asesores permanentes en tema de género y comunicación en los órganos de control de aplicación y tampoco en el organigrama de Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado. Por consiguiente, se dificulta el acceso a la justicia de las mujeres y se favorece por omisión la reproducción de desigualdades de género en los medios.

Finalmente, a la luz del análisis de los artículos correspondientes, queda en evidencia que la perspectiva de género está presente pero no atraviesa transversalmente la *Ley de Medios*, como debería serlo para resultar una política pública efectiva en términos de igualdad de género. De hecho, en el texto prevalece la tendencia a considerar la mujer como parte de uno de los grupos vulnerable en lugar de evidenciar la desigualdad de género como una problemática social sistemática que cruza todos los grupos de forma trasversal. Como se ha profundizado a lo largo de la presente investigación, confundir "mujer" con "género" equivale a ignorar la verdadera causa de la discriminación y de la violencia, que sigue siendo la existencia de una estructura de subordinación de la mujer frente al hombre en todos los ámbitos de la sociedad. A la luz de este estudio, se puede observar cómo a pesar que parezca una redundancia es necesario hablar de "derechos humanos de las mujeres", y defenderlos a través de una perspectiva específica de género aplicada a las políticas públicas, que complemente y perfeccione el enfoque de derechos humanos. Asimismo, como se ha profundizado en el marco teórico-legal de esta tesis, a nivel global, las investigaciones feministas muestran cómo la vulneración de los derechos de las mujeres se produce de forma distinta por su condición y posición en las relaciones de género. El sistema de valores que los formuladores de políticas públicas adoptan es de fundamental importancia porque, de manera explícita o implícita, ocupa un lugar central en la definición del problema y de la acción necesaria para su solución.

A partir de lo que se viene analizando surgen algunos puntos problemáticos, tensiones y dilemas que hay que tener en cuenta durante las fases de formación de agenda y formulación de una política pública con enfoque de género:

1) La brecha entre la igualdad formal y la igualdad sustantiva.

A la luz de los reconocimientos internacionales a las investigaciones y reivindicaciones feministas, a través de tratados y convenciones, la igualdad de género resulta ser un indicador fundamental de cuánto es inclusivo, entonces democrático, un sistema político (Ferrajoli, 2010). El punto central es que tal igualdad no se reduce solamente al reconocimiento formal de los derechos humanos en su conjunto, sino que tiene que ver con la realización práctica y sustantiva de tales derechos, con el desarrollo efectivo de las oportunidades de vida que los mismos tienen normativamente. Por consiguiente, para los Estados no se trata sólo de incorporar Tratados Internacionales y Regionales a las Constituciones Nacionales, sino es esencial asegurar el goce efectivo de los derechos humanos a través de políticas públicas con enfoque de derechos humanos y género. Aplicado al caso de la *Ley de Medios*, los/las entrevistados evidencian que el texto tiene el mérito de haber facilitado un marco legal fundamental para sancionar la violencia mediática contra las mujeres y favorecer el desarrollo de una conducta no sexista. Sin embargo, no contemplando desde el principio la inclusión de personal especializado en género y comunicación en los órganos de aplicación y control de la Ley, se perjudica la efectividad sustantiva de la misma. Resulta significativo que se hayan previsto representantes permanentes en tema de derechos de la infancia y de los Pueblos Originarios, mientras no se ha considerado como la discriminación de género tenga que ver con todos los grupos humanos. De hecho la Red PAR, entre sus propuestas al anteproyecto de la Ley, había incluido la elección de expertos de género en todos los órganos de aplicación, incluso en el previsto Consejo Asesor de la Comunicación Audiovisual y la Infancia.

2) La importancia de la transversalización del enfoque de género en las políticas públicas.

A lo largo de la presente investigación, se ha evidenciado como la principal herramienta para reducir la brecha entre la igualdad formal y la igualdad sustantiva sean las políticas públicas con enfoque de derechos humanos, en cuanto tienen como objetivo último no sólo la solución de un problema particular, sino es el ejercicio efectivo del derecho relacionado con ese problema (Abramovich y Pautassi, 2006; Vázquez y Delaplace, 2004). También se ha evidenciado que el enfoque de género

aplicado a las políticas públicas hace parte del enfoque de derechos humanos, pero de alguna forma lo perfecciona y lo complementa. Las políticas que toman en cuenta los aspectos de género se basan en el reconocimiento de que las prácticas y las rutinas organizacionales requieren nuevos procedimientos para superar la discriminación de género, cuales: la visibilización y modificación de las estructuras de subordinación en las relaciones sociales; la promoción del desarrollo personal y autonomía de las mujeres; la inclusión de los actores implicados en la formulación de políticas públicas en las instituciones que toman decisiones; la división de los indicadores por sexo; la evaluación de los impactos diferenciales sobre hombres, mujeres y, en consecuencia, sobre otros grupos socioculturales, principalmente los más vulnerables. Tales estrategias políticas “género sensitivas” nacen entonces conjuntamente a un uso diferenciado de los derechos humanos, que visibiliza las diferencias de las personas y sus contextos, con el fin de diseñar acciones incluyentes basadas en la realidad local. En base a tales supuestos, resulta evidente que la transversalización del enfoque de género o *gender mainstreaming* incentiva el cambio de forma sistemática en las estructuras de poder de la sociedad, a través su presencia en todas las etapas de las políticas públicas, así como en el orden institucional y organizacional que les da soporte, en su ejecución y evaluación. Se transforma así en un proceso y un instrumento estratégico, que tiene como fin la igualdad entre hombres y mujeres en cuanto problema público.

La complejidad de la aplicación transversal de la perspectiva de género está en el hecho que, “no debe situarse como una integración o como una sumatoria de estrategias y estructuras preexistentes, sino que se requieren *cambios fundamentales* en la *política*, la *cultura*, las *estrategias* y las *prácticas organizacionales*, al tiempo que dichos cambios deben ser *coordinados*. La idea central es la presencia de estructuras de poder asimétricas que se reflejan de diferentes maneras en un conjunto de intereses y relaciones de poder” (Pautassi, 2008:19). Se parte siempre de la consideración que ninguna decisión en la sociedad se toma de forma “neutral” en términos de género, nunca es carente de contenido ideológico, porque el modelo de referencia de la sociedad moderna es androcéntrico. El enfoque de género y de derechos humanos combinados han servido y sirven en este sentido a superar la brecha que generalmente existe entre la definición de los gobernantes y la definición de los propios afectados o interesados, abriendo un espacio fundamental de negociación que antes no existía para garantizar los derechos humanos de las mujeres a través de una respuesta multisectorial, holística, ante la discriminación contra las mujeres.

La *Ley de Medios*, a nivel de enfoque de derechos humanos, como hemos señalado en esta tesis, fue elogiada a nivel internacional como texto ejemplar en términos de libertad de expresión. Esto se debe a que su texto se moldeó alrededor de las necesidades y sugerencias de los actores sociales, consultados en diferentes ámbitos y momentos. Desde una perspectiva de género, resulta más evidente como el factor cultural determina el contenido del componente formal-normativo de la ley, y como existe todavía una resistencia en este sentido a reconocer el significado y la importancia del enfoque de género en los proyectos de ley y las políticas públicas en general. Sin embargo, todos/as los/las entrevistados reconocen como un avance central en términos de transversalidad el cruce entre la Ley 26.485<sup>221</sup> de Protección Integral y la *Ley de Medios*, dado que permite sancionar la violencia mediática, estableciendo un marco legal detallado de implementación a nivel judicial y administrativo. El primer resultado positivo de este cruce se tuvo en julio de 2011, con el *Decreto Presidencial 936* que sancionó la publicación de avisos de prostitución en cualquier soporte (radio, televisión, Internet y gráfica). El paso a seguir es implementar transversalmente esta política contra la violencia mediática en términos de formación del personal, organización coordinada y financiación de las distintas actividades.

- 3) Es obligación del Estado visibilizar y sancionar la violencia simbólica en los medios de comunicación.

A los fines de la problemática que abordó esta tesis, se ha tomado en cuenta el reconocimiento internacional de la relevancia de la violencia simbólica, en cuanto principal elemento de perpetuación “invisible” de la estructura social de dominación, que alimenta todas las formas de violencia contra las mujeres. La dominación masculina entonces se ejerce a través de una serie de comportamientos y valores, que cuando pasan a ser asumidos como naturales por el imaginario colectivo, sea masculino o femenino, se convierten en dominación simbólica. Estos principios simbólicos influyen de manera “invisible” todos los ámbitos de la vida de los individuos, en cuanto “naturalizados” por instituciones como la Familia, el Estado, la

---

<sup>221</sup> En la Argentina la Ley 26.485, de Protección Integral a las Mujeres, tipifica como delito la “publicación o difusión de mensajes e imágenes estereotipados a través de cualquier medio masivo de comunicación, que de manera directa o indirecta promueva la explotación de mujeres o sus imágenes, injurie, difame, discrimine, deshonre, humille o atente contra la dignidad de las mujeres, como así también la utilización de mujeres, adolescentes y niñas en mensajes e imágenes pornográficas, legitimando la desigualdad de trato o construya patrones socioculturales reproductores de la desigualdad o generadores de violencia contra las mujeres”. Pero solo con la aprobación de la Ley de Medios logra sancionar este delito.

Escuela, el Deporte y los Medios de Comunicación (Bourdieu, 1998). Sin embargo, como sostienen las teorías de género, así como es un instrumento de dominación, el lenguaje cultural puede también resignificarse como un poderoso instrumento crítico que permite enfrentar este tipo de violencia y “re-apoderar” los sujetos (Butler, 2004). Los medios de comunicación, entonces, por su carácter masivo, pueden ser utilizados también como instrumentos de cambio social, de-construyendo los estereotipos a la base de la violencia simbólica y proponiendo y sensibilizando en torno a nuevas formas inclusivas de construir las relaciones entre hombres y mujeres. El enfoque de género va más allá de considerar los medios como herramienta para difundir los derechos de las mujeres: defiende la comunicación como un derecho humano de las mujeres, en el sentido de autoridad de hablar y ser oídas, con igual acceso a los medios de comunicación y producción de contenidos. A tal fin, por las múltiples obligaciones internacionales<sup>222</sup> asumidas en términos de derechos humanos, el Estado tiene que reconocer el papel fundamental de la Comunicación en los procesos de construcción de las sociedades humanas y abordarla desde un enfoque de derechos humanos y género.

Como vimos en el capítulo tres, frecuentemente la relevancia de estos temas no son percibidas por los actores hacedores de política pública, como tampoco por parte de los expertos y otros actores clave que participaron en la Ley. Muchas veces es un tema “menor” o directamente es invisible “no se lo ve”. Sin embargo, con la *Ley de Medios* (combinada con la Ley de Protección Integral) el Estado argentino cumplió con su obligación, dando sentido formal a un trabajo que hace años llevaban adelante las organizaciones de mujeres para defender la necesidad de un enfoque de género en los medios de comunicación. Porque, como explica la periodista de la Red PAR Marcela Gabioud, en uno de los Foros de Consulta Pública: “necesitamos una nueva ley para terminar con el uso de estereotipos ya que reflejan un bloqueo mental no sólo en términos de lo que la sociedad puede esperar de las mujeres, sino también –más seriamente– en términos de lo que las mujeres pueden esperar de sí mismas. Las estructuras de muchas sociedades se han construido en la asunción de roles basados en prejuicios sexuales, que se afianzan en el uso del lenguaje. [...] La auténtica igualdad de género debe liberar tanto a los hombres como a las mujeres de ese estrecho modo de pensar” (Gabioud, 2009:4). Es decir, los avances en la igualdad de

---

<sup>222</sup> Los principales relativos a los derechos humanos de las mujeres: la *Convención sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* (CEDAW, 1979), como la *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer* (Convención de Belem do Pará, 1994), aprobadas por el Estado Argentino por las Leyes N°23.179 y 24.632; el *Consenso de Quito* (2007); el *Consenso de Brasilia* (2010).

género en los medios de comunicación van de la mano con la democratización de las comunicaciones a todos los niveles.

Por consiguiente, para que los medios incorporen el enfoque de género a la hora de informar, el Estado tiene que incorporarlo contemporáneamente a nivel de instituciones y políticas, para poderlo implementar eficazmente en todas las áreas de acción de los medios, sea públicos que privados. Se trata sin duda de un proceso complejo y gradual, dada “la profundidad que tienen las raíces” de los estereotipos de género en la sociedad contemporánea. Sin embargo, el primer paso es reconocer que “los medios tienen sexos” y juntar las fuerzas entre Estado y organizaciones de la sociedad civil para aplicar estrategias “género sensitivas” a nivel de políticas públicas.

La Argentina cuenta con una nueva *Ley de Medios*, después 29 años de luchas, pero la batalla no terminó, recién empieza. Por esto es fundamental reconocer los avances y las limitaciones que lleva consigo, para que sean la base de los logros de mañana. Si bien ninguna realidad se ha transformado jamás con la sanción de una ley, su sanción es un punto de partida que establece las herramientas con las cuales se puede “brindar batalla” para garantizar un derecho y “los códigos” para negociar entre los actores involucrados la implementación de una política pública. La participación de la sociedad civil es central, pero la acción del Estado es indispensable si lo que se pretende es un modelo de país inclusivo. La gran discusión que se abre ahora, una vez aprobada la ley, es de qué manera el Estado garantizará esa igualdad y generará oportunidades para los más vulnerables.

A pesar que la evaluación es una herramienta fundamental, las políticas públicas a menudo se caracterizan por una débil cultura de evaluación y monitoreo. Mucho menos se realizan evaluaciones desde una perspectiva de género.

En relación a esta última aclaración, reuniendo los testimonios de los principales actores protagonistas, esta investigación ha sido un intento de “rellenar un vacío” en relación con un precedente tan significativo como la *Ley de Medios*. Sin embargo, hay muchas otras voces que no se han contemplado y que sería interesante poder escuchar, para ampliar el debate y profundizar la complejidad de la formulación de una política con enfoque de derechos humanos, y el espacio que el género se “conquista”. Sobre este último punto, a la luz de la fragmentación y conflictos internos relevados

entre las organizaciones feministas, a la hora de recolectar las informaciones primarias para esta investigación, se puede señalar un aspecto clave para seguir investigando: que dinámicas y dificultades existen a nivel de coordinamiento entre las organizaciones que defienden el enfoque de género en Argentina, desde la formulación de agenda hasta la implementación de una política pública con enfoque de género.

*Chiara Boschiero*

**Datos primarios: entrevistas informantes claves.**

<b>Entrevista a</b>	<b>Cargo/organismo en el cual se desempeña</b>
A1	Académico/a en área de Comunicación
A2	Técnico/a responsable de la formulación del texto de la Ley de Medios
A3	Vicepresidente de FARCO, organización de la sociedad civil desde la cual se creó la Coalición para una Radiodifusión Democrática
A4	Funcionario/a del Observatorio de la Discriminación en Radio y Televisión (AFSCA, CNM, INADI)
A5	Referente de la RED PAR - Periodistas de Argentina en Red por un periodismo no sexista
A6	Experto/a y activista en tema de Medios de Comunicación y Género

**Guía de entrevista utilizada**

Datos del entrevistado: nombre y apellido, profesión, lugar de trabajo, función/cargo, actividades, desde cuando se desempeña en este ámbito.

- Pensando en el contexto de sanción de la Ley ¿Cuál fue el panorama político que permitió sancionarla?
- Según su opinión ¿cuáles fueron los principales debates en referencia a la temática de género y medios de comunicación?
- ¿Cómo participó vuestra organización en los Foros de Consulta Pública para

la Ley de Medio? ¿ Con qué propuestas específicas?

- Las propuestas específicas que tuvo la organización a la cual Ud. pertenece ¿Fueron consideradas en el texto final de la ley? En el caso que existieron propuestas no consideradas: ¿podría detallar cuáles fueron y según su opinión los motivos por los cuales no fueron consideradas?
- Actualmente ¿se pueden registrar cambios positivos en relación con situaciones de discriminación de género en los medios audiovisuales?
- ¿En qué aspectos es necesario avanzar para superar estos estereotipos y situaciones de discriminación?
- ¿En qué medida pueden resolverse estas problemáticas a través del impacto de la propia Ley? Si considera que es necesario otro tipo de políticas y medidas para enfrentar tales problemáticas en los medios audiovisuales, por favor señale cuáles.

## **El camino de los derechos humanos de las mujeres en Argentina, a partir de 1983 (CNM, 2012):**

- 1985** - Patria potestad para las mujeres.  
- Aprobación de la CEDAW. Ley 23.179.
- 1987** - Igualdad de los cónyuges en el matrimonio y después de su disolución. Divorcio vincular.
- 1991** - Ley de Cupo Femenino: más mujeres en la Cámara de Diputados. Ley 24.012.
- 1992** - Se crea el *Consejo Nacional de la Mujer*. Decreto 1426/92.
- 1993** - Se castiga el acoso sexual en la Administración Pública Nacional.
- 1994** - Ley de Protección Contra la Violencia Familiar. Ley N° 24.417.  
- Se incorpora la CEDAW a la Constitución Nacional.
- 1995** - *IV Conferencia Mundial de la Mujer* – Beijing, China.  
- Se crea el *Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo* (INADI). Ley 24.515.
- 1996** – Aprobación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, *Convención de Belem do Pará*. Ley N° 24.632
- 1997** - Derecho a jubilarse para las amas de casa. Ley 24.828.
- 1998** - Subprograma de prevención del cáncer génito-mamario.  
- Reforma Laboral. *Plan para la Igualdad de Oportunidades entre Varones y Mujeres* y Introducción de la Figura de Despido Discriminatorio por Razón de Raza, Sexo o Religión. Ley 25.013.
- 1999** - Sanción de los delitos contra la integridad sexual (noción a sustitución de “delito contra la honestidad” en el Código Penal Nacional). Ley 25.087.
- 2000** - 50% de mujeres en las listas de candidatos a Senadores.
- 2001** - Examen de HIV gratuito para todas las embarazadas. Ley N° 225.543.
- 2002** - Ratificación de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional y del Protocolo contra la Trata de Personas.  
- Ley de Cupo Sindical. Ley N° 25.5674.  
- Prohibición en Establecimientos de Educación Pública de Acciones que Impidan el Inicio o Continuidad del Ciclo Escolar a Alumnas Embarazadas. Ley 25.584.
- 2003** - Argentina asume los Objetivos de Desarrollo del Milenio de Naciones Unidas (ODM).  
- Se derogan las leyes de “obediencia debida” y “punto final”, y se declaran inconstitucionales los indultos referidos a crímenes de lesa humanidad.  
- Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable. Ley 25.673.  
- Prohibición en Establecimiento de Educación Pública de Impedir la Prosecución Normal de los Estudios a Alumnas Embarazadas o Madres en Período de Lactancia. Ley 25.808.
- 2004** - Incorporación de mujeres en la Corte Suprema de Justicia de la Nación.  
- Ley de Parto Humanizado. Ley N° 25.929. Derechos de madres, padres e hijos/as.
- 2005** - Por primera vez, mujeres en dos Ministerios históricamente a cargo de varones: Economía y Defensa.  
- Alcanza a tres el número de Ministras en el Gabinete Nacional.  
- Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. Ley 26.061  
- Se crea el *Observatorio de la Discriminación en Radio y Televisión*, formado por el INADI, el

CNM y el Comité Federal de Radiodifusión (CONFER).

- 2006** - Legalización de la vasectomía y ligadura de trompas de Falopio y acceso a través el sistema de salud pública. Ley 26.130.
- Programa Nacional de Educación Sexual Integral. Ley 26.150.
  - Aprobación del Protocolo Facultativo de la CEDAW por el Congreso Nacional.
  - Creación de la *Oficina de Violencia Doméstica* en la Corte Suprema de Justicia.
  - Se crea un *Foro de Género* en el organigrama del INADI, con funciones de monitoreo y elaboración de propuestas.
- 2007** - El *Consejo Nacional de la Mujer* pasa a integrar el Directorio de la Comisión Nacional de Microcrédito. Ley 26.117.
- Sistema Integrado de Jubilación de Amas de Casa. Ley 24.828.
- 2008** - Ley de Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas. Ley 26.364.
- Se instituyó la *Banca de la Mujer* en el Senado de la Nación.
  - Se instrumentan políticas de Estado para que en todos los programas y acciones del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social se incorpore la perspectiva de género (*Coordinación de Equidad de Género e Igualdad de Oportunidades en el Trabajo – CEGIOT*).
  - Se crea el *Consejo de Políticas de Género y Observatorio sobre la Integración de la Mujer en las Fuerzas Armadas* en el ámbito del Ministerio de Defensa.
  - Régimen de Prisión Domiciliaria y Ejecución Penal. Ley 26.472.
- 2009** – Ley de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. Ley 26.485. Se crea en el ámbito del *Consejo Nacional de las Mujeres*, la *Unidad de Coordinación Nacional para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres* y el *Observatorio Nacional de Violencia contra las Mujeres*.
- Ley de servicios de comunicación audiovisual. Ley 26.522
  - Plan de Reducción de la Mortalidad Materna e Infantil.
- 2010** – Campaña Nacional para la detección precoz del cáncer de mamas, “Conectar, Comunicar, Vencer”.
- Ley 25.250 de reforma laboral, con dos objetivos: estimular el empleo estable y incorporar dos incentivos para el empleo de mujeres.
  - El *Consejo Nacional de las Mujeres* y Canal Encuentro co-producen un ciclo televisivo que enfatiza la diversidad cultural, el género y los derechos humanos.
  - Ley de Matrimonio Igualitario. Ley 26.618.  
Las personas del mismo sexo pueden contraer matrimonio.
- 2012** - El Senado aprueba por unanimidad el proyecto de ley que incorpora el “femicidio” en el Código Penal.
- Con un fallo histórico, la Corte Suprema de Justicia resolvió por unanimidad que las mujeres violadas, sean normales o insanas, podrán practicarse un aborto sin necesidad de autorización judicial previa ni temor a sufrir una posterior sanción penal. También estará exento de castigo el médico que practique la intervención.
  - Ley de Identidad de Género. Ley 26.743.

**Decálogo**  
**para el tratamiento periodístico de la violencia contra las mujeres**

Públicado por  
PAR – Periodistas de Argentina en Red para una Comunicación No Sexista  
Primera Edición: octubre 2008

**UNO**

Es correcto utilizar los siguientes términos: violencia contra las mujeres, violencia de género y violencia machista.

**DOS**

La violencia de género es un delito, en tanto y en cuanto constituye una conducta antijurídica que debe ser prevenida y sancionada. Es un problema social, un atentado contra el derecho a la vida, la dignidad, la integración física y psíquica de las mujeres. Es en definitiva, una cuestión concerniente a la defensa de los derechos humanos.

**TRES**

Desterramos de nuestras redacciones la figura de «crimen pasional» para referirnos al asesinato de mujeres víctimas de la violencia de género. Los crímenes pasionales no existen

**CUATRO**

Lo importante es proteger la identidad de la víctima, no la del agresor. Dejar en claro quién es el agresor y quién es la víctima, y señalar cuáles pueden ser las actitudes y situaciones que ponen en riesgo a la mujer en una relación violenta.

**CINCO**

Hay informaciones que pueden perjudicar a la víctima y a su entorno. No siempre es conveniente identificarla. Es ofensivo para la víctima utilizar diminutivos, apócopes, apodos, etc. para nombrarla.

**SEIS**

Nunca buscaremos justificaciones o motivos que distraigan la atención del punto central: la violencia.

## **SIETE**

Es imprescindible chequear las fuentes, sobre todo las oficiales.

## **OCHO**

Mantener el tema en agenda, denunciando la violencia en todas sus expresiones: psicológica, económica, emocional, sin esperar la muerte de las mujeres. Abordar el relato de los hechos tomando en consideración su singularidad, pero también aquello que lo asemeja a otros casos. Eso permitirá abandonar consideraciones tales como «otro caso de»..., «un caso más de...», evitando un efecto anestésico.

## **NUEVE**

Tener especial cuidado con las fotos e imágenes que acompañan las notas. Respetar a las víctimas y a sus familias, alejarse del sexismo, el sensacionalismo y la obscenidad. Nunca robar imágenes o audio a la víctima. Cuando se musicaliza, no usar temas que remitan al terror, ni que contengan letras que hablen de «amores enfermos» o celos.

## **DIEZ**

Siempre incluiremos en la noticia un teléfono gratuito de ayuda a las víctimas y cualquier otra información que les pueda ser útil.

## **Aportes para facilitar el tratamiento periodístico**

### **Sobre el punto UNO:**

Aunque la Real Academia Española no acepta oficialmente, por el momento, la expresión violencia de género, sí lo hace en la edición de su Diccionario Panhispánico de Dudas (octubre, 2005). También el Diccionario de Español Urgente (Agencia EFE, 2000) afirma que el término «género» se emplea «para describir el distinto comportamiento de hombres y mujeres en la sociedad según las distintas condiciones en que se mueven: educación, familia, cultura, etc.»

La agencia española de noticias EFE, que tiene un Departamento de Español Urgente, integrado por lingüistas y filólogos que definen criterios y normas sobre el uso del lenguaje en los medios de comunicación, anunció en noviembre de 2007 que utilizaría «violencia machista» en sus informaciones sobre agresiones de hombres a sus parejas

Algunas precisiones sobre la terminología recomendada:

- **Violencia de género:** la violencia ejercida sobre las mujeres, para someterlas solo por el hecho de ser mujeres.

El género se utiliza para definir la construcción cultural que alude a la relación entre los sexos.

- **Violencia machista:** la violencia asentada en una concepción cultural, patriarcal, donde el hombre tiene el poder a cualquier costo.

- **Violencia contra las mujeres:** es la terminología más clara para definir la situación. Esta realidad queda escondida con términos como «Violencia doméstica o familiar».

Puede incluirse la definición del término «femicidio», como una forma de instalar un concepto elaborado especialmente para poner en evidencia el sentido político del hecho. El origen del término parece generarse en 1990, cuando aparece mencionado en un artículo de la revista de las feministas norteamericanas Ms. Magazine, titulado «Femicide: Speaking the Unspeakable»

Según la antropóloga y militante feminista mexicana Marcela Lagarde, el feminicidio «es el genocidio contra mujeres, y sucede cuando las condiciones históricas generan prácticas sociales conformadas por el ambiente ideológico y social de machismo y misoginia, de violencia normalizada contra las mujeres, que permiten atentados contra la integridad, la salud, las libertades y la vida de las mujeres... todos coinciden en su infinita crueldad y son, de hecho, crímenes de odio contra las mujeres».

En el citado artículo de la revista Ms. Magazine, Jane Caputo y Diana E. H. Russell sostienen que «el femicidio es el resultado final de un continuum de terror que incluye la violación, tortura, mutilación genital, esclavitud sexual, especialmente la prostitución, el incesto y el abuso sexual familiar, la violencia física y emocional, los asaltos sexuales, mutilaciones genitales (cliptoridectomías e infibulaciones), operaciones ginecológicas innecesarias (histerectomías) heterosexualidad obligatoria, esterilizaciones y maternidades forzadas (penalizando la anticoncepción y el aborto)

psicocirugías, experimentos médicos abusivos (por ej. la creación de nuevas tecnologías reproductivas), negar proteínas a las mujeres en algunas culturas, las cirugías estéticas y otras mutilaciones en nombre del embellecimiento. Siempre que de estas formas de terrorismo resulta la muerte, se transforman en femicidio».

### **Sobre el punto DOS:**

Existen diferentes formas de violencia contra la mujer:

- física
  
- aislamiento y abuso social- abuso ambiental- abuso económico- conductas de control y dominio - control por medio de amenazas - abuso verbal y psicológico
  
- violencia sexual - abuso emocional- chantaje emocional- institucional- laboral- contra la libertad reproductiva - obstétrica- mediática

Las mujeres entre 15 y 44 años de edad corren mayor riesgo de ser violadas o maltratadas en casa, que de sufrir cáncer, o ser víctimas de accidentes de tránsito, guerra y malaria, según estadísticas del Banco Mundial. Al menos una de cada tres mujeres ha sido golpeada, forzada a mantener relaciones sexuales, o sufrido otro tipo de malos tratos a manos de su pareja a lo largo de su vida. Los datos que utilizó el secretario general de las Naciones Unidas, Ban Ki- moon al presentar la campaña de este organismo contra la violencia hacia las mujeres, abonan nuestra afirmación de que la violencia de la que son objetos las mujeres por su sola condición de tal constituye un problema social, no se limita a una clase social, etnia, raza o credo, sino que afecta nada más y nada menos que a la mitad de la Humanidad. Consecuentemente, convierte a las mujeres en un grupo vulnerable, que ve impedida sus posibilidades de pleno desarrollo y ejercicio de sus derechos. Es decir, es un problema de derechos humanos. Las cifras en nuestro país no difieren de las aportadas a nivel mundial, sólo que no existen registros unificados y centralizados desde el Estado, obstáculo que limita la definición y concreción de políticas públicas en tal sentido.

Según los datos del Informe de Investigación de Femicidios en Argentina de la Asociación Civil “La Casa del Encuentro”, que abarca el período 1o de enero al 31 de diciembre de 2009, y que han sido recopilados de las Agencias informativas Télam y DyN, y de 43 diarios de distribución nacional y/o provincial, así como del seguimiento de cada caso en los medios, se registraron 231 Femicidios (mujeres y niñas) y 16

Femicidios “Vinculados” de hombres y niños, lo que significa un incremento del 11% de asesinatos por violencia sexista con respecto al año 2008.

### **Sobre el punto TRES:**

Es un crimen, un delito, un asesinato, pero nada tiene de pasional. En el imaginario colectivo el término «pasional» remite al amor romántico, a los «amores que matan», idea que frivoliza e incluso justifica el crimen. Además, el enorme contexto que abarca la calificación de «pasional», invisibiliza la gravedad criminal de la agresión.

El calificativo pasional obstaculiza toda posibilidad de análisis: si el hombre que mata es un «apasionado», para el periodismo está clara la razón, y entonces la mirada se pone sobre la víctima. («Algo hizo o motivó la pasión, el arrebato»). Además, se tiende a caer en una mirada que omite la contextualización del hecho y la consideración de que es una conducta aprendida y avalada socialmente, que supera fronteras, razas, credos, edades y clases sociales.

### **Sobre el punto CUATRO:**

A veces, puede confundirse la identificación del agresor y la víctima. Es aconsejable observar que los insultos, las amenazas, el control del dinero y de los actos son formas de violencia alienante, porque no dejan marcas visibles y siembran dudas sobre la palabra de la víctima.

La violencia describe un espiral en la relación que suele intensificarse con el tiempo: a situaciones de aparente calma, le suceden episodios violentos. Estos ciclos tienden a incrementarse en su frecuencia.

El hecho de que existan armas en la casa, aún cuando no hayan aparecido en un episodio de violencia, aumenta el riesgo para la mujer. Asimismo, si el victimario ha protagonizado episodios de violencia frente o hacia otras personas por suponer que se trata de amantes de la víctima, el riesgo se incrementa, dado que generalmente ejerce la violencia en el ámbito privado y tiende a ser amable y considerado en público.

Desde los primeros estudios de género, se puede señalar que, si bien no hay un perfil del varón violento hay características que se repiten con frecuencia: ellos adoptan una conducta disociada. Son equilibrados, cálidos, conciliadores en público, y amenazantes, agresivos emocional y/o físicamente, en privado. Esta conducta, por supuesto, potencia la incredulidad del mundo frente al relato de la mujer víctima.

Estadísticamente se comprueba en el mundo, que las mayores crisis se producen cuando ella intenta romper los lazos de subordinación, incluso desarmando la pareja. Este pasaje de «objeto de mi pertenencia» a «sujeto con vida propia» es inadmisibles para un varón con estas características.

En el mismo sentido, la vulnerabilidad de la mujer aumenta si ha comenzado a desarrollar un proyecto autónomo como estudiar o trabajar fuera de su casa.

### **Sobre el punto CINCO:**

Si la víctima decide dar testimonio, hay que respetar su voluntad de divulgar o no su identidad y de qué manera ¿Está en peligro o presionada? El/la periodista debe entender que la mujer se encuentra muy afectada y/o amenazada, por lo tanto es importante saber si cuenta con apoyo profesional y afectivo, y si puede brindar un testimonio que sirva a su caso y a miles de mujeres que se sentirán identificadas al escucharla.

Dado que entendemos que la violencia contra las mujeres responde a una ilógica e injusta distribución del poder en la sociedad - que destaca el valor de la fuerza en los varones y la debilidad y la sumisión en las mujeres -, el periodismo debería señalar ese aspecto y no los detalles de la agresión. Por el contrario, abundar en estos detalles desdibuja el verdadero problema, lo agrava.

De mucha utilidad es el trazar la Ruta Crítica de las mujeres víctimas de violencia, que empieza con la decisión y determinación de apropiarse de sus vidas y las de sus hijos, según define la Organización Panamericana de la Salud. De esa manera se evitará caer en el prejuicio de que no hacen nada, de que «por algo se quedan», de que «les gusta». La Ruta Crítica marca las dificultades que aparecen en la Justicia, en el ámbito de la Salud, de los recursos del Estado, etc.

Es importante conocer cuáles son los recursos disponibles en el lugar donde ocurren los hechos de violencia y documentarse sobre las normas vigentes. Por ejemplo: cómo realizar la denuncia, las instancias judiciales apropiadas, los lugares de asistencia para las mujeres en situación de violencia

### **Sobre el punto SEIS:**

Contextualizar la información: la 14

violencia de género, la violencia que mata mujeres es consecuencia de un patrón de

conducta basado en una relación desigual de poder.

Alcohol, drogas, discusiones, celos, separación de la pareja o infidelidad, son solamente un pretexto: la verdadera causa de la violencia de género es el control y la dominación que determinados hombres ejercen contra las mujeres.

### **Sobre el punto SIETE:**

Muchas veces, la premura por informar sobre un hecho de violencia lleva a consultar a vecinos o allegados que, o pueden ser parte interesada, o sugerir hipótesis sin tener conocimientos demasiado certeros de lo que ocurre con la pareja y/o del ciclo de la violencia. Otras veces, suelen aparecer «opinólogos» que sólo anhelan su «minuto de fama» en los medios. Mucho más útiles son los testimonios de testigos directos que describan lo que han visto y /o oído, o de amigas/ os de la víctima.

Tanto a nivel gubernamental como de asociaciones de la sociedad civil, en Argentina contamos con cantidad de profesionales capacitados para opinar. En el caso de juezas/ces, fiscales, funcionarios/as, legisladoras/res, dejar en claro su experiencia y antecedentes en el tratamiento de casos de violencia de género, y aclarar si hablan a título personal o institucional.

Con relación a las fuentes policiales ¿Se trata de personal capacitado en el tratamiento a las víctimas o lo toman como un delito más? No es recomendable que sean las únicas fuentes de consulta.

En relación al abogado/a defensor del agresor, estar atentos a las maniobras, ya que suelen utilizar los medios para manipular la información o cambiar los ejes de la investigación.

### **Sobre el punto OCHO:**

Se recomienda realizar notas pre-ventivas, investigando casos anteriores de violencia ¿Qué se hizo mal o no se hizo para evitar repetir errores? La violencia contra la mujer es un delito público, no privado ¿Puede y debe involucrarse la sociedad? Las mujeres que se animaron a denunciar y pedir ayuda ¿están adecuadamente protegidas? ¿Qué acciones realizan los poderes del Estado para combatir este delito y proteger a las mujeres? ¿Qué tareas realizan las organizaciones de la sociedad civil especializadas en este tema? ¿Tienen esas organizaciones los espacios que necesitan en los medios?

Es aconsejable informar sobre sentencias judiciales ejemplares, iniciativas novedosas, testimonios de vida, campañas y acciones proactivas de organismos públicos y ONGs.

### **Sobre el punto NUEVE:**

Si se utilizan recursos estéticos para mostrar a la víctima o presentar el caso, tener especial cuidado para no dar la sensación de irrealidad, sobre todo en periodismo televisivo, en el que algunas técnicas pueden ser puntualmente inapropiadas. Lo mismo cuando se usan reconstrucciones o dramatizaciones. Preguntarse si estas últimas son útiles y necesarias.

Hay una interesante lista de temas musicales, de los más variados estilos, que tratan el tema de la violencia de género y que **PAR** pone a disposición de los/as colegas, quienes a su vez pueden enriquecerla y socializarla: **El club de las mujeres muertas** (Víctor Manuel); **Un extraño en mi bañera** (Ana Belén); **Caperucita** (Ismael Serrano); **Malo** (Bebe); **Encadenada** (Cristina del Valle/Esther G.Redondo/

Antolín Morilla); **Mujer maltratada** (Los Changuitos); **Las Hijas de Eva**, (Tatiana Bustos); **Malos Tratos** (The Birras); **A golpes** (La Fuga); **Violencia machista**, (Ska-P), entre otros.

### **Sobre el punto DIEZ:**

En el Anexo II detallamos algunos de los centros de referencia donde las/os periodistas pueden conseguir información sobre asistencia en violencia de género en todo el país. A medida que este Decálogo y su anexo circulen, será muy importante que quienes dispongan de información, la sumen al listado que aquí se presenta.

## DOCUMENTOS

Carta de las Naciones Unidas. Disponibles: [www.un.org/es/documents/charter/](http://www.un.org/es/documents/charter/)

CEDAW - Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979).

Disponible: [www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm](http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm)

CEPAL – Comisión Económica para América Latina y Caribe, (julio 2010). *¿Qué Estado para qué igualdad?* En XI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. Brasilia: Naciones Unidas.

CEPAL – Comisión Económica para América Latina y Caribe, (julio 2010). *La hora de la Igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir.* En XI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. Brasilia: Naciones Unidas.

CIDH – Comisión Interamericana de Derechos Humanos, (2000). *Emergentes de la Declaración de Principios de Libertad de Expresión.* Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Disponible: <http://www.cidh.oas.org/basicos/basicos13.htm>

CIDH - Comisión Interamericana de Derechos Humanos, (13 octubre 1998). *Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la Condición de la Mujer en las Américas.* Disponible: [www.cidh.org/countryrep/Mujeres98/Mujeres98.htm](http://www.cidh.org/countryrep/Mujeres98/Mujeres98.htm)

Coalición por una Radiodifusión Democrática, (24 de agosto de 2004). *21 Puntos Básicos por el Derecho a la Comunicación.* Disponible: [21puntos.blogspot.com.ar](http://21puntos.blogspot.com.ar)

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, (julio 2010). *Observaciones Finales. Argentina.* 46º período de sesiones. Naciones Unidas. Disponible: <http://www.8300.com.ar/wp-content/uploads/2010/11/000000406.pdf>

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Para, 1994).

Disponible: [www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html](http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html)

Consenso de Quito (2007).

Disponible: [www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/29489/dsc1e.pdf](http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/29489/dsc1e.pdf)

Consenso de Brasilia (2010).

Disponible: [www.eclac.cl/mujer/noticias/paginas/5/40235/ConsensoBrasilia\\_ESP.pdf](http://www.eclac.cl/mujer/noticias/paginas/5/40235/ConsensoBrasilia_ESP.pdf)

Declaración y Programa de Acción de Viena (1993).

Disponible: [www.un.org/es/development/devagenda/humanrights.shtml](http://www.un.org/es/development/devagenda/humanrights.shtml)

Declaración de Bangkok (1994).

Disponible: <http://www.whomakesthenews.org/bangkok%20dec%20sp.pdf>

Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995).

Disponible: [www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20S.pdf](http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20S.pdf)

IWMF – International Women’s Media Foundation, (2011). *Global Report on the Status of Women in the News Media*. Washington: IWMF. Disponible: <http://iwmf.org/pioneering-change/global-research-on-women-in-the-news-media.aspx>

Ley 26.485 de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los Ámbitos en que Desarrollen sus Relaciones Interpersonales. Disponible: [http://www.jus.mendoza.gov.ar/biblioteca/boletines/especiales/2011/mujeres\\_0908/ley\\_26485.php](http://www.jus.mendoza.gov.ar/biblioteca/boletines/especiales/2011/mujeres_0908/ley_26485.php)

Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual.  
Disponible: <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/155000159999/158649/norma.htm>

ONU, (6 julio 2006). *Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer*. Informe del Secretario General.  
Disponible: [www.observatorioviolencia.org/upload\\_images/File/DOC1164822961\\_N0641977.pdf](http://www.observatorioviolencia.org/upload_images/File/DOC1164822961_N0641977.pdf)

ONU, (2010). *Manual de legislación sobre la violencia contra la mujer*. New York: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales – División para el Adelanto de la Mujer.

PNUD - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Aportes para el desarrollo humano en Argentina/2011 : Género en cifras, mujeres y varones en la sociedad argentina*, Buenos Aires 2011. Web: [www.pnud.org.ar/desarrollohumano](http://www.pnud.org.ar/desarrollohumano)

PNUD - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2006). *Guía la Transversalización de Género en el PNUD Chile*. Teresa Valdés Echenique (Coord.). Santiago de Chile: PNUD Chile y FLACSO Chile.

Red PAR, (2008). *PAR y la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual*. Documento de uso interno.

Red PAR, (2010). *Decálogo para el tratamiento periodístico de la violencia contra las mujeres*. Buenos Aires: Red PAR.

Red PAR, (2011). *Informe sobre la Prohibición oficial de publicar Avisos Clasificados de Oferta Sexual en Medios de Comunicación*. Documento de uso interno.

REPORTEROS SIN FRONTERAS, (9 de septiembre de 2010). *La guerra mediática aún puede parar*. Disponible: <http://es.rsf.org/argentina-la-guerra-mediatica-aun-puede-09-09-2010,38329.html> .

Resolución Nacional 324/2010.  
Disponible: <http://legislacion.elderecho.com.ar/index.php?accion=8&record=6927>

Resolución del Consejo Directivo de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA, ante la actuación de los medios durante el lock out patronal del campo, (12 abril de 2008). Disponible: <http://conadu.org.ar/?p=117> .

UNESCO, (2005). *Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales*.  
Disponible: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001429/142919s.pdf> .

UNESCO, (marzo de 2008). *Indicadores de Desarrollo Mediático*. PIDC - Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación.  
Disponible: <http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001631/163102s.pdf> .

UNFPA – Fondo de Población de las Naciones Unidas, *Sistematización y Análisis de Leyes de Salud Sexual y Reproductiva, Derechos Sexuales y Reproductivos en America Latina y Caribe*, Brasil, Julio 2006. Disponible: [www.unfpaargentina.com.ar](http://www.unfpaargentina.com.ar)

UNICEF, (2006). *Comunicación, Desarrollo y Derechos Humanos*. Buenos Aires: Fondo de la Naciones Unidas para la Infancia.

WACC – World Association for Christian Broadcasting (Asociación Mundial por la Comunicación Cristiana) (2010). (acceso 03/11/2012) *¿Quién figura en las noticias?* Proyecto de Monitoreo Global de Medios 2009/2010. Disponible: [http://www.whomakesthenews.org/images/stories/website/gmmp\\_reports/2010/global/gmmp\\_global\\_report\\_es.pdf](http://www.whomakesthenews.org/images/stories/website/gmmp_reports/2010/global/gmmp_global_report_es.pdf)

## BIBLIOGRAFÍA

AA.VV., (2001). *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*. Madrid: Icaria.

ABRAMOVICH, V. y COURTIS, C. (2000). El acceso a la información como derecho. En *Anuario de Derecho a la Comunicación*, año 1, vol. 1. Buenos Aires: Siglo XXI.

ABRAMOVICH, V. (abril 2006). Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas del desarrollo. En *Revista de la CEPAL*, n. 88, 35-50.

ABRAMOVICH, V. (2006). Los Estándares Interamericanos de Derechos Humanos como Marco para la Formulación y el Control de las Políticas Sociales. En *Anuario de Derechos Humanos*, Chile 2006, Pág. 15.

Disponible: <http://www.2015ymas.org/?rubrique23&entidad=Textos&id=5099>

ABRAMOVICH, V. y PAUTASSI, L. (diciembre 2006). *Dilemas actuales en la resolución de la pobreza. El aporte del enfoque de derechos*. Para las “Jornadas Justicia y Derechos Humanos: políticas públicas para la construcción de ciudadanía”, en el marco del Seminario Taller: *Los Derechos Humanos y las políticas públicas para enfrentar la pobreza y la desigualdad*. Buenos Aires: UNESCO, Secretaría de Derechos Humanos y Universidad Nacional Tres de Febrero.

AGUADO, A. (septiembre 2005). Ciudadanía, Mujeres y Democracia. En *Revista Electrónica de Historia Constitucional*, n. 6. Valencia: Universidad de Valencia. Disponible: <http://hc.rediris.es/06/articulos/html/Numero06.html?id=01> .

AMADO SUÁREZ, Adriana, *La mujer del medio*, Libros del Rojas, Buenos Aires 2003.

ANZORENA, C. (2010). Las políticas de género y el género en las políticas a inicios del Siglo XXI: una bisagra entre la reducción de las políticas de género y la ampliación de las políticas sociales. En *Conflicto Social*, año 3, n. 4. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Gino Germani – Facultad de Ciencias Sociales - UBA.

ARENDT, H. (1958). *La condición humana*. Buenos Aires: Paidós, 2011.

BARANCHUK, Mariana y RODRÍGUEZ USÈ, Javier (Comp.) (2011). *Ley 26.522. Hacia un nuevo paradigma en comunicación audiovisual*. Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales – Universidad de Lomas de Zamora.

BARANCHUK, M. (2011). Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual: Una normativa encuadrada en el paradigma de los Derechos Humanos. En la Revista on line *Mora*, vol. 17, n. 2.

Disponible:[http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1853001X2011000200014&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1853001X2011000200014&lng=es&nrm=iso)

BÁRCENA, F. (1997). *El oficio de la ciudadanía. Introducción a la educación política*. Madrid: Ediciones Paidós.

BECERRA, M. (2010). Las noticias van al mercado: etapas de la historia de los medios en Argentina. En Lugones, Gustavo y Jorge Flores (Comp.), *Intérpretes e interpretaciones de la Argentina en el bicentenario*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes, 139-165.

BIRGIN, H. (1992). Acción Pública y Sociedad. Las Mujeres en el Cambio Estructural. En *Proyecto La Mujer en la Agenda Pública Parlamentaria*. Buenos Aires: C.E.A.D.E.L. – Centro de Apoyo al Desarrollo Local.

BIRGIN, H. (Comp.) (2000). *Ley, mercado y discriminación: el género del trabajo*. Buenos Aires: Biblos.

BIRGIN, H. (2009). Algunos Comentarios sobre la Ley 26.485 de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. En *El Dial. Com*, Biblioteca Jurídica on line. Buenos Aires.

Disponible:[http://www.jus.mendoza.gov.ar/biblioteca/boletines/especiales/2011/mujeres\\_0908/D\\_birgin.php](http://www.jus.mendoza.gov.ar/biblioteca/boletines/especiales/2011/mujeres_0908/D_birgin.php)

BOURDIEU, P. (1998). *La dominación masculina*. Barcelona: Editorial Anagrama, 2000.

BOURDIEU, P. (1990). *Sociología y Cultura*. México: Editorial Grijalbo, 1990.

BOURDIEU, P. (1996). *Sobre la televisión*. Barcelona: Editorial Anagrama, 1997.

BULLA, G. (2011). Conceptos claves en la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. En En Baranchuk, M. y Rodríguez Usé, J. (Comp.) (2011), *Ley 26.522. Hacia un nuevo paradigma en comunicación audiovisual*. (pp. 93-104) Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales – Universidad de Lomas de Zamora.

BUTLER, J. (1997). *Lenguaje, poder e identidad*. Madrid: Síntesis. 2004

BUTLER, J. (1990). *El género en disputa. El feminismo y la subversión de la identidad*. Barcelona: Paidós, 1999.

BUTLER, J. (1993). *Cuerpos que importan – sobre los límites materiales y discursivos del “sexo”*. Buenos Aires: Editorial Paidós, 2010.

BUSSO, N. y Jaimes, D. (Comp.) (2011). *La cocina de la Ley. El proceso de incidencia en la elaboración de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en Argentina*. Buenos Aires: FARCO.

CALICCHIO, P. (2011). Desde los barrios al Congreso trabajando por la comunicación popular. En Busso, N. y Jaimes, D. (Comp.) (2011). *La cocina de la Ley. El proceso de incidencia en la elaboración de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en Argentina*. (pp. 91-94) Buenos Aires: FARCO.

CAMPBELL, W. Joseph, (2001). *Yellow Journalism: Puncturing the Myths, Defining the Legacies*. New York: Praeger Publishers.

CAPUTO, Iaia, *Il silenzio degli uomini*, Feltrinelli, Milano 2012.

CASTAÑEDA, S. (1995). *Imaginándonos el futuro. La comunicación como estrategia para el desarrollo*. Lima: ILLA Centro de Educación y Comunicación.

CAVAROZZI, M. (oct.-dic. 1991). Mas allá de las transiciones a la democracia en America Latina. En *Revista de Estudios Políticos*, n. 74, Nueva Época.

CELS – Centro de Estudios Legales y Sociales, (2010). *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2010*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

CELS – Centro de Estudios Legales y Sociales, (2012). *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2012*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

CHAHER, S. y SANTORO, S. (Comp.) (2007). *Las palabras tienen sexo. Introducción a un periodismo con perspectiva de género*. Buenos Aires: Artemisa Comunicación Ediciones.

CHAHER, S. y SANTORO, S. (Comp.) (2010). *Las palabras tienen sexo II. Herramientas para un periodismo de género*. Buenos Aires: Artemisa Comunicación Ediciones.

CHAHER, S. (2010). *Violencia Mediática: cómo erradicar los contenidos discriminatorios de los medios masivos de comunicación*. Material del Curso “Gñenero y Derechos Humanos” dictado por la Dirección Nacional de Formación en Derechos Humanos, dependiente del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de Argentina.

CHAHER, S. (12 de octubre 2011). Los intocables. En *Artemisa Noticias*. Disponible: <http://www.artemisanoticias.com.ar/site/notas.asp?id=45&idnota=7750>

CHAPARRO ESCUDERO, M. (2002). *Sorprendiendo al futuro. Comunicación para el desarrollo e información audiovisual*. Barcelona: Los Libros de la Frontera.

COOK, R. J. y CUSAK, S. (2009), *Estereotipos de Género. Perspectivas Legales Transnacionales*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.

CUNILL GRAU, N. (2010). Las políticas con enfoque de derechos y su incidencia en la institucionalidad pública. En la *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, n. 46. Caracas.

DE BARBIERI, T. (1993). Sobre la categoría género. Una introducción teórico-metodológica. En *Debates en Sociologías*, n. 18. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú – Departamento de Ciencias Sociales.

DE CHARRAS, D. (2011). La Libertad de expresión, sus principios y la consistencia de la ley de servicios de comunicación audiovisual. En Baranchuk, M. y Rodríguez Usé, J. (comp.) (2011), *Ley 26.522. Hacia un nuevo paradigma en comunicación audiovisual*. (pp. 67-91) Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales – Universidad de Lomas de Zamora.

DE LA REY, Cheryl (july 2006). South African TRC women’s hearings, Final Report, Vol. IV, Ch. 10. En *Truth Commissions and Gender: Principles, Policies, and Procedures*, International Center for Transitional Justice.

DE SOUSA SANTOS, B. (2010). *Refundación del Estado en America Latina. Perspectiva desde una epistemología del Sur*. Lima: Instituto Internacional de Derecho y Sociedad.

DE SOUSA SANTOS, B. (2007). *La Democracia en América Latina y el Futuro de la Utopía, Universidad de los Movimientos Sociales*. Entrevistado por Alexis V. Pinilla Díaz. Medellín (Colombia). Disponible: [www.boaventuradesousasantos.pt](http://www.boaventuradesousasantos.pt)

DE SOUSA SANTOS, B. (2002). *Hacia una concepción multicultural de los derechos humanos*. En *Moral Imperialism – A Critical Anthology*. New York University Press: Berta Hernandez-Tuyol (ed.).

DI MARCO, G., FAUR, E. y MENDEZ, S. (mayo 2005). *Democratización de las Familias*. Buenos Aires: UNICEF Argentina.

DI MARCO, G. (en.-dic. 2010). Los movimientos de mujeres en la Argentina y la emergencia del pueblo feminista. En *La Aljaba*, vol. 14. Luján – Buenos Aires, 51-67. Disponible: <http://www.scielo.org.ar/pdf/aljaba/v14/v14a03.pdf>

DIZ OTERO, Isabel y LOIS GONZÁLEZ, Marta (Comp.) (2007). *Mujeres, Instituciones y Política. Escola Galega de Administración Pública*. Barcelona: Edicions Ballaterra.

DORLIN, E. (2009). *Sexo, género y sexualidades. Introducción a la teoría feminista*, Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión.

ELA, Equipo Latinoamericano de Justicia y Género, (2012). *Los derechos de las mujeres en la mira: Informa Anual de los Observatorios de Sentencia Judiciales y de Medios 2010*. Buenos Aires: ELA.

ELA - Equipo Latinoamericano de Justicia y Género, (2011). *Las deudas del bicentenario. Una agenda de trabajo por los derechos de las mujeres en Argentina: Informe Sombra y Observaciones del Comité de la CEDAW al Estado Argentino* . Buenos Aires: ELA. Disponible: [www.ela.org.ar](http://www.ela.org.ar)

ESTEBAN, M. L. y TÁVORA, A. (2008). *El amor romántico y la subordinación social de las mujeres: revisiones y propuestas*. En *Anuario de Psicología*, vol. 39, n. 1. Barcelona: Universitat de Barcelona – Facultad de Psicología, 59-73.

FACIO, A. (2011). Viena 1993, Cuando las mujeres nos hicimos humanas. En *Pensamiento Iberoamericano, Femismo, Género y Igualdad*, n. 9. Madrid: Agencia Española de Cooperación Internacional y Fundación Carolina, 3-20.

FACIO, A. (1992). *Cuando el genero suena cambios trae. Una metodología para el analisis de genero del fenomeno legal*. Costa Rica: ILANUD.

FACIO, A. (2004). Metodología para el análisis de género de un proyecto de ley. En *Otras Miradas*, vol. 4, n. 001. Mérida, Venezuela: Universidad de los Andes, 1-11.

FACIO, A. (nov. 2004). Hacia otra teoría crítica del derecho. En *Pensamiento Jurídico Feminista. Reconstruir el derecho, repensar el mundo*. San José, Costa Rica, 33-53.

FARCO – Foro Argentino de Radios Comunitarias, (2010). *Nueva Ley de Medios Audiovisuales. Desafíos para los medios populares y comunitarios*. Disponible: <http://www.farco.org.ar/audios/docs/CartillaFARCO-leySCA.pdf> .

FAUR, E. (2008). ¿Escritos en el cuerpo? Género y derechos humanos en la adolescencia. En Checa, S. (Comp.) (2008). *Genero Sexualidad y Derechos Reproductivos en la Adolescencia*. (pp.37-75) Buenos Aires: Editorial Paidós.

FEMENÍAS, M. L. (junio 2010), Notas acerca de un debate en América del Sur sobre la dicotomía 'Feminismo: Igualdad o Diferencia'. En *Feminismo/s*, n. 15,. Alicante, España: Universidad de Alicante, Centro de Estudios de la Mujer, 193-219.

FERNÁNDEZ, A. (1996), Las Políticas Públicas. En *Manual de Ciencias Políticas*. Madrid: Editorial Tecnos.

FERRAJOLI, L. (2010). *El principio de igualdad y diferencia de género*. México: Editorial Fontamara, Suprema Corte de Justicia de la Nación.

FOUCAULT, M. (1983). *El discurso del poder*. Buenos Aires: Folios Ediciones.

FRASER, N. (1997). *Iustitia Interrupta: Reflexiones críticas desde la posición "postsocialista"*. Santafé de Bogotá: Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes.

FRASER, N. (sep.-oct. 2000). Nuevas reflexiones sobre el reconocimiento. En *New Left Review*, número 4 , 55-68.

GABIOUD, M. (2009). *Proyecto de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Audiencia Pública. Ponencias*. Documento interno de la Red PAR.

GARCÍA PRINCE, E. (2008). *Políticas de Igualdad, Equidad y Gender Mainstreaming ¿De qué estamos hablando?*. San Salvador: Proyecto Regional de PNUD "América Latina Genera: Gestión del Conocimiento para la Equidad de Género en Latinoamérica y El Caribe".

GARCÍA PRINCE, E. (2009). *Convención CEDAW. Guía para su análisis y interpretación y para el empleo de sus capacidades normativas y de las posibilidades operativas del Comité de Seguimiento*. Caracas, Venezuela: GENDHU – Género, Democracia y Derechos Humanos.

HERMOSILLA, M.E. (2005). *Comunicación y perspectiva de género. Que pasa con la letra "J"?*. Presentado durante el I Encuentro Internacional de Periodistas con Visión de Género, México. Disponible: <http://www.nodo50.org/ameco/hermosi.pdf>

IRIGARAY, Luce (1977). *Ese sexo que no es uno*. Madrid: Saltés, 1982.

IRIGARAY, Luce (1992). *Yo, tú, nosotras, hacia una cultura de la diferencia*. Madrid: Catédra.

JELIN, E. (1997). Igualdad y diferencia: dilemas de la ciudadanía de las mujeres en América Latina. En *Ágora, Cuadernos de estudios políticos*, año 3, n. 7 , "Ciudadanía en el debate contemporáneo".

JELIN, E. (2005). Exclusión, memorias y luchas políticas. En Daniel Mato (Comp.). *Cultura, política y sociedad Perspectivas latinoamericanas*. (pp. 219-239) Buenos Aires: CLACSO – Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

JONASDOTTIR, Anna G. (1993). *El poder del amor ¿Le importa el sexo a la democracia?* Madrid: Ediciones Cátedra.

KABEER, N. (1998): *Realidades Trastocadas. Las jerarquías del Género en el pensamiento del desarrollo*. México: Paidós.

KAUFMAN, A. (13 abril de 2008). Todos los días nos invaden los marcianos. En *El país*. Disponible: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-102339-2008-04-13.html> .

LEVI-STRAUSS, C. (1973). *Antropología estructural*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2004.

LEVÍN, S. (2010). *Derechos al revés – Salud sexual y salud reproductiva sin libertad?*. Buenos Aires: Espacio Editorial.

LORETI, D. (2011). La libertad de expresión, sus principios y la consistencia de la ley de servicios de comunicación audiovisual. En Baranchuk, M. y Rodríguez Usé, J. (comp.) (2011), *Ley 26.522. Hacia un nuevo paradigma en comunicación audiovisual*. (pp. 51-66) Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales – Universidad de Lomas de Zamora

MacKINNON, C. (1995). *Hacia una teoría feminista del Estado*. Madrid: Ediciones Cátedra.

MANGONE, Carlos, (2008). A 15 años. Las polémicas sobre tv en los '90, una excusa para discutir intervenciones intelectuales y políticas culturales. En *Cuadernos críticos de la comunicación y la cultura*, núm. 3. Buenos Aires, 110-117.

MARTÍN-BARBERO, J. (nov.-dic. de 1995). La comunicación plural. Paradojas y Desafíos. En *Nueva Sociedad*, n. 140, 299-310. Disponible: [www.nuso.org](http://www.nuso.org)

MARTÍN-BARBERO, J. y REY, G. (1999). *Los ejercicios del ver. Hegemonía audiovisual y ficción televisiva*. Barcelona: Gedisa.

MARTÍN-BARBERO, J. (2005). Televisión pública, televisión cultural: entre renovación y la invención. En Rincón, O. (Comp.). *Televisión Pública: del consumidor al ciudadano*. (pp. 35-67) Buenos Aires: La Crujía Ediciones.

MILLETT, K. (1969). *Política Sexual*, Madrid: Catedra, 2010.

MISKOLCI, R. (2012). Feminismo y Derechos Humanos. En Estévez, A. y Vázquez, D. (Coord.) (2012). *Los Derechos Humanos en las Ciencias Sociales. Construyendo una agenda de investigación multidisciplinaria*. México D.F.: FLACSO México.

MIYARES, A. (2006), *Multiculturalismo, coeducación y ciudadanía*. En *Interculturalidad, Feminismo y Educación*. Madrid: Los Libros de la Catarata, 34-54.

MOLYNEUX, M. (2001). Género y Ciudadanía en América Latina: cuestiones históricas y contemporáneas. En *Debate Feminista*, año 12, vol. 23, México D.F.

MONTAÑO VIRREIRA, S. (2007). *Manual de Capacitación: Gobernabilidad Democrática y Igualdad de Género en América Latina y Caribe*. Unidad Mujer y Desarrollo de la CEPAL.  
Disponible: [http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/28780/Manual\\_imprensa.pdf](http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/28780/Manual_imprensa.pdf)

MOSER, C. (1998). Género en el Estado, Estado del Género. En *Isis Internacional*. Ediciones de la Mujer n. 27. Disponible: <http://www.colegiotsmendoza.org.ar/wp-content/uploads/2012/05/Caroline-Moser.pdf>

MOUFFE, Ch. (1999). *El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo y democracia radical*. Barcelona, Buenos Aires, México: Ed. Paidós.

MOUFFE, Ch. (2001). Feminismo, ciudadanía y política democrática radical. En *Debate feminista*. México: Métris productos culturales.

- NYAMU-MUSEMBI, C. (2005). *Ciudadanía incluyente: significados y expresiones*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Programa Universitario de Estudios de Género, 2007.
- OAKLEY, A. (1997). *La mujer discriminada: Biología y Sociedad*. En Tribuna Feminista. Madrid: EDIT Debate.
- O' DONNELL, G. (2001). La irrenunciabilidad del Estado de Derecho. En *Instituciones y Desarrollo*, n. 8 y 9, Barcelona: Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, 43-82.
- ORLANDO MELO, J. (1992). *Colombia es un tema*. Colombia. Disponible: <http://www.jorgeorlandomelo.com/demoderechos.htm>
- OSZLAK, Oscar y O'DONNELL, Guillermo (1984), *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*, en *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*, Jefatura de Gabinete de Ministros y Proyecto de Modernización del Estado, 2007.
- PATEMAN, C. (1996). Críticas feministas a la dicotomía público/privado. En Castells, C. (comp.). *Perspectivas feministas en teoría política*. España: Paidós.
- PAUTASSI, L. (2002) Ciudadanía y Autonomía de las mujeres en la Argentina. ¿Un sueño imposible?. En Vázquez (comp.). *Hombres Públicos, Mujeres Publicas*. Buenos Aires: Fundación Ebert.
- PAUTASSI, L. (2004). Beneficios y Beneficiarias: análisis del Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados de la Argentina. En Valenzuela (ed.). *Políticas de Empleo para Superar la Pobreza*. Santiago de Chile: OIT.
- PAUTASSI, L. (1999). *Igualdad de derechos y desigualdad de oportunidades. Ciudadanía, derechos sociales y Género en América Latina*. Buenos Aires: Centro Interdisciplinario para el estudio de políticas pública.
- PAUTASSI, L. y BURIOVICH, J. (2001). *Seminario: Políticas Públicas con Enfoque de Género*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.
- PAUTASSI, L. (2007). El ciudadano como cuestión social: una proximación desde un enfoque de derechos. En *Serie Mujer y Desarrollo*, n. 87. Santiago de Chile: CEPAL.
- PAUTASSI, L. (2008). Transversalidad de género en un marco de derechos: el desafío actual. En *SER Social*, n. 22, 11-40.
- PARSONS, Wayne (2007), *Políticas Públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. México D.F.: FLACSCO México y Miño y Dávila Editores.
- PEARSON, Judy C., TURNER Lynn H., TODD-MANCILLAS, W., (1985). *Comunicación y Género*, Buenos Aires: Paidós, 1993.
- PELAZAS, M. (2011). La Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual e inclusiones impostergables. En Baranchuk, M. y Rodríguez Usé, J. (comp.) (2011), *Ley 26.522. Hacia un nuevo paradigma en comunicación audiovisual*. (pp. 195-207) Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales – Universidad de Lomas de Zamora.

PICCONI, N. (2011). Una ley nacida del coraje político y la unidad popular. En Busso, N. y Jaimes, D. (Comp.) (2011). *La cocina de la Ley. El proceso de incidencia en la elaboración de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en Argentina*. (pp. 127-143) Buenos Aires: FARCO.

REGUILLO, Rossana (dic. 1998). Un malestar invisible: derechos humanos y comunicación. En *Chasqui, Revista Latinoamericana de Comunicación*, n. 64. Disponible: [chasqui.comunica.org/chas-ed-64.htm](http://chasqui.comunica.org/chas-ed-64.htm)

REMY, M. (1990), *De l'utopie à la intégration: Histoire des mouvements de femmes*. Paris: Edición L'Harmattan.

REY, G. (2005). El escenario móvil de la televisión pública. Algunos elementos de contexto. En *Televisión Pública: del consumidor al ciudadano*, Rincón, O. (Comp.). (pp. 69-102) Buenos Aires: La Crujía Ediciones.

RINCÓN, O. (Comp.) (2005). *Televisión Pública: del consumidor al ciudadano*. Buenos Aires: La Crujía Ediciones.

RINCÓN, O. (2010). Prólogo: con-JUGAR-mujer-ES. En Chaher, S. y Santoro, S. (Comp.) (2010). *Las palabras tienen sexo II. Herramientas para un periodismo de género*. (pp. 7-14) Buenos Aires: Artemisia Comunicación Ediciones.

SALAZAR UGARTE, P. y GUTIERREZ RIVAS, R. (2008). *El derecho a la libertad de expresión frente al derecho a la no discriminación. Tensiones, relaciones e implicaciones*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.

SANCHEZ, A. R. (2002). Ciudadanía plena de las mujeres. En *Itinerario de las miradas*, año 1, vol. 1, núm. 1. Mexico: ENEP/Acatlán.

SANTA CRUZ, I. (1992). Sobre el concepto de igualdad: algunas observaciones. En *Isegoría*, no. 6. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 145-152.

SANZ, S. (2011). *Participación política de las mujeres: nuevas oportunidades para la democracia. Ley de Cupo: experiencias Argentina*. Ponencia presentada en el Seminario Internacional sobre empoderamiento político de la mujer en la Región, "La Participación Real de la Mujer, una meta para alcanzar la Democracia. Asunción (Paraguay): Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República y la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB).

SEGATO, Rita (2003). La argamasa jerárquica: violencia moral, reproducción del mundo y la eficacia simbólica del derecho. En *Las estructuras elementales de la violencia. Ensayos sobre género entre la antropología, el psicoanálisis y los derechos humanos*. Buenos Aires: Prometeo-UNQ.

SERRANO, S. y VÁZQUEZ, D. (2012). *El enfoque de derechos humanos: una propuesta de derechos en acción*. México: FLACSO-México. Colección: Guías de estudio de la Maestría en Derechos Humanos y Democracia.

SCOTT, J. (1990). El género: una categoría útil para el análisis histórico. En *Historia y Género: Las mujeres en la Europa Moderna y Contemporánea*. Valencia, España: James Amelang y Mary Nash (editores), Ediciones Alfons el Magnanim, Institució Valenciana d'Estudis i Investigació.

SORJ, B. (2012). *Democracia y Medios de Comunicación: más allá del Estado y del Mercado*. Buenos Aires: Catálogos.

TAMAYO SAEZ M. (1997) *El análisis de las políticas públicas*. En Bañón R. y Carrillo E. (comps) *La nueva Administración Pública*. Madrid: Alianza Universidad Textos.

TARDUCCI, M. y RIFKIN, D. (2010). Fragmentos de historia del feminismo en Argentina. En Chaher, S. y Santoro, S. (Comp.) (2010). *Las palabras tienen sexo II. Herramientas para un periodismo de género*. (pp. 17-39) Buenos Aires: Artemisa Comunicación Ediciones.

TARICCO, V. (2011). Para una (pre)historia de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. En Busso, N. y Jaimes, D. (Comp.) (2011). *La cocina de la Ley. El proceso de incidencia en la elaboración de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en Argentina*. (pp. 149-153) Buenos Aires: FARCO.

TORRES GARCÍA, I. (2011). De la universalidad a la especificidad: los derechos humanos de las mujeres y sus desafíos. En *Pensamiento Iberoamericano, Feminismo, Género y Igualdad*, n. 9. España: Agencia Española de Cooperación Internacional y Fundación Carolina, 43-59.

VALCÁRCEL, A. (1998). *La política de las mujeres*. Madrid: Instituto de la Mujer de España.

VALLE FERRER, D. (2011). *Espacios de Libertad: Mujeres, Violencia Domestica y Resistencia*. Buenos Aires: Espacio Editorial.

VASSALLO, M. (sept. 2011). Cómo revertir la degradación de las mujeres en los medios masivos. En la Revista on line *Mora*, vol.17, n.2.

VATTIMO, G., (1990). *La sociedad transparente*, Barcelona: Paidós.

VÁZQUEZ, D. y DELAPLACE, D. (2004). Políticas Públicas con Perspectiva de Derechos Humanos: Un Campo en Construcción en *SUR - Revista Internacional de Derechos Humanos*, v. 1, n. 1. Sao Paulo: Rede Universitaria de Derechos Humanos, 34-65.

VÉLEZ BAUTISTA, G. (febrero 2006). Género y Ciudadanía. Las mujeres en el proceso de construcción de la ciudadanía. En *Espacios Públicos*, vol. 9, n. 017. Toluca, México: Universidad Autónoma del Estado de México, 376-390.

VERÓN, E. (1993). *La Semiosis Social*. Barcelona: Editorial Gedisa.

WARLEY, J. (2010). *¿Qué es la comunicación? ¿Qué son los medios de comunicación?*. Buenos Aires: Biblos.

ZIBECCHI, Carla (2008). *Desafíos y Límites de los programas de empleo y sostenimientos de ingresos para promover equidad social y de género (Argentina 1992-2006)*. Buenos Aires: Tesis de Doctorado de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.

