

TRABAJO SEXUAL Y POLITICAS PUBLICAS

Alvaro Orsatti
Documento de la Jefatura de Gabinete,
Línea Políticas públicas sobre formas atípicas de
trabajo
2003

Presentación

- I. PERSPECTIVA HISTÓRICA SOBRE EL TRABAJO SEXUAL EN ARGENTINA**
- II. LA REGULACIÓN POR EL CÓDIGO CONTRAVENCIONAL DE BUENOS AIRES**
- III. ASPECTOS ORGANIZATIVOS DEL TRABAJO SEXUAL EN ARGENTINA**

IV. POLITICAS SOCIALES HACIA EL TRABAJO SEXUAL EN ARGENTINA

V. HACIA UNA DEFINICION JURIDICA DE TRABAJO SEXUAL

VI. ENFOQUES DE POLITICAS HACIA EL TRABAJO SEXUAL

VII. CONCLUSIONES

ANEXO. REPORTAJE A LA PRESIDENTA DE AMMAR

PRESENTACIÓN

En los años noventa, distintos gobiernos nacionales, desde los ministerios de salud, acción social, trabajo y educación, así como organismos internacionales en esas mismas áreas, han comenzado a incorporar a sus enfoques y estrategias una categoría particularísima de población en situación de riesgo social: las prostitutas, meretrices o, en denominaciones más recientes, sexoservidoras, trabajadoras sexuales.

Algunas de estas manifestaciones también se presentan en Argentina, si bien simultáneo a un debate institucional y societario en general sobre la condición legal-ilegal o tolerable-intolerable de esta actividad.

En este marco, el Proyecto incluyo al trabajo sexual entre las formas de trabajo atípicas seleccionadas para efectuar un análisis en profundidad.

Una parte importante de este estudio se basa en resultados aportados por la Asociación de Mujeres Meretrices de la R.Argentina (AMMAR), a través de reuniones de trabajo con su dirigencia. En el anexo se incluye un reportaje con su presidenta.

I. PERSPECTIVA HISTÓRICA SOBRE EL TRABAJO SEXUAL EN ARGENTINA

La prostitución nunca ha sido considerada un delito en Argentina, al no estar contemplada como figura en el Código Penal. Además, durante varias décadas, desde el siglo XIX, la política pública hacia la prostitución fue de legalización y control sanitarios. Existe consenso en señalar que, por esta vía, las prostitutas eran sometidas a revisiones de corte policial, con castigos y reclusiones que intentaban controlar un comportamiento moral y social que se consideraba productor de las enfermedades.

En 1937 se cerraron los prostíbulos, y la política pública hacia la prostitución quedó encuadrada en edictos policiales, heredados de las normativas previas a la Constitución nacional de 1853, incorporados por decreto y sancionados como ley en la segunda mitad de los años cincuenta. A través de los edictos, la policía castigaba manifestaciones individuales efectuadas en la calle como la ebriedad, la vagancia y la prostitución, así como otros hechos de aún menor importancia (estar enmascarado durante una fiesta de carnaval, verter “palabras torpes”, orinar, jugar a los dados, naipes o perinola en los bares, y hasta tocar música y cantar en la calle). Las normas contravencionales en la Provincia de B.Aires incluyen también al travestismo, con base en el argumento de que dificulta la identificación y altera la buena fe pública.

En conclusión, el Poder Ejecutivo Nacional, mediante uno de sus funcionarios (el policía), detenía, procesaba, condenaba y ejecutaba la pena, sin intervención judicial.

En el caso de la prostitución, la policía ha aplicado arbitrariamente los edictos sobre la base de la figura de “escándalo” e incitación carnal en la vía pública. También ha tendido a no cumplir con la exigencia de presentar dos testigos que hayan encontrado a la trabajadora sexual en el justo momento de la negociación.

La policía ha utilizado los arrestos como mecanismo de obtención de ingresos adicionales. Hacia el final de este periodo, el 1997, la policía solía combinar la multa (relativamente baja, 11 pesos), con detenciones de 24 horas (cuatro o cinco por mes), y los consiguientes maltratos, como alternativa a la creación de un sistema de aportes permanentes (estimados en 50 pesos diarios)

Esta situación ha sido interpretada como la “caja chica” policial, manifestación a su vez de un problema estructural: los bajos salarios.

Se ha señalado que la coima a las prostitutas callejeras es la manifestación de menor importancia relativa: en niveles superiores policiales, está organizado un mecanismo más sofisticado de obtención de ingresos ilegales por parte de empresarios de la industria sexual, que se expresa en el pago de un canon permanente, que les garantiza la pasividad de la autoridad pública, a pesar de que esta situación se encuadra en la de explotación de trabajadoras sexuales (entre el 60 y 70% de la tarifa en los “saunas”, queda para el organizador). Un indicador de esta irregularidad es que la policía no detiene a los “tarjeteros” callejeros de los saunas. Por otra parte, las causas quedan generalmente archivadas, y los detenidos no llegan casi nunca a ser procesados. En 1997 hubo 2600 sumarios y ninguna condena. De todas maneras, pagada la multa, se

extingue automáticamente la acción penal. Los operativos policiales solo presentarían mayores dificultades en cuanto a los departamentos, donde para ingresar necesitan orden judicial.

II. LA REGULACIÓN POR EL CÓDIGO CONTRAVENCIONAL DE BUENOS AIRES

La Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de 1996 estableció algunos principios que influyen o pueden hacerlo, y en distintas direcciones, en la política específica hacia el trabajo sexual independiente, y en general hacia el trabajo independiente:

- la protección al trabajo en todas sus formas, asegurando al trabajador los derechos establecidos en la constitución nacional y los convenios internacionales ratificados por el país. También considera las recomendaciones de la OIT.
- la no vigencia de la detención preventiva, en materia contravencional. En caso de hecho que produzca daño o peligro que hiciera necesaria la aprensión, la persona debe ser conducida, directa e inmediatamente, ante el juez competente. Se define contravención como una transgresión de menor significación, en comparación con los delitos, que son violaciones a bienes jurídicos fundamentales (matar, robar, estafar)
- el control de la actuación policial, y el diseño de las acciones preventivas necesarias.
- la regulación de los usos del suelo, la localización de las actividades y las condiciones de habitabilidad y seguridad de todo el espacio urbano, público y privado. La libertad de circulación se viola cuando hay obstrucción de la vía pública o espacios públicos, que se produce cuando se impide u obstaculiza la circulación de personas o vehículos, y el impedimento de entrada a lugares públicos o privados de acceso público. La contravención no se produce si el hecho está vinculado al ejercicio de un derecho

constitucional, y si se haya dado previo aviso a la autoridad competente.

También se menciona el ejercicio ilegítimo de actividad, que es una contravención de la administración pública y los servicios públicos, referida al ejercicio de una actividad para la cual se le haya revocado la licencia o autorización, o violar la inhabilitación.

Pasados quince meses de la aprobación de la constitución, caducaban todas las normas contravencionales, incluso las emanadas del Congreso nacional con facultad sobre la Ciudad. Pocos días antes de tal vencimiento, el gobierno presentó un proyecto de código contravencional, el cual fue aprobado rápidamente para resolver el problema legal que se presentaría en caso contrario.

En la nueva situación, la libertad pasaba a ser la regla para los ciudadanos, que sólo podía limitarse por decisiones de la nueva justicia contravencional, que funcionaría con un turno permanente de jueces atento a los requerimientos de ciudadanos, inspectores, y policías.

Se eliminaba la figura del merodeo, al tenerse en cuenta que un ciudadano puede estar en cualquier lugar no prohibido solo porque tiene ganas de hacerlo. Se mantienen contravenciones en los casos de portación de armas, profanación de tumbas, violencia en espectáculos públicos, patoterismo, suministro de alcohol y abuso de menores y adolescentes. En el caso de la prostitución se reconocía su condición lícita.

Teniendo en cuenta el escaso debate público previo a la sanción del código, se estableció un periodo de revisión. En este periodo el tema de la prostitución fue el eje de los debates, con posturas fuertemente enfrentadas sobre la solución encontrada.

Las posiciones contrarias a la formula incluían al propio gobierno nacional, quien presionó de diversas formas para su modificación, incluyendo otro proyecto originado en la Secretaría de Seguridad del Ministerio del Interior, basado directamente en la reforma del código penal,

Como resultado, se produjeron dos revisiones sucesivas, creándose un procedimiento especial, por el cual se ponían límites a actitudes que pudieran afectar la tranquilidad pública, frente a las casas, escuelas y templos. Se consideraba alteración a los ruidos, la perturbación del tránsito de personas o vehículos, el hostigamiento a los vecinos, exhibiciones inconvenientes, y la concentración física de más de tres prostitutas. De todas formas, se mantenía una protección relativa para las prostitutas, en el sentido de que no podían ser detenidas y llevadas a la comisaría, sino que debía llamarse a un juez para que decidiera una acción, que podía ser dejarla ir, llenar un acta de contravención, pedirle que cambiara de actitud, o llevarla a declarar al juzgado.

Esta formula fue objetada por la Defensoría del Pueblo de la Ciudad, la cual en marzo de 1999 accionó ante el Superior Tribunal de Justicia de la Ciudad para que declarase nulo el nuevo artículo. La Defensoría recordaba que el código penal no proscribía a la prostitución ni a quienes la ejercen. En todo caso, las figuras penales reprimen a quienes lucran o se benefician económicamente de la prostitución de otros o los inducen, con tales fines, a prostituírse. En este marco, consideraba que este artículo era anticonstitucional (tanto respecto de la Constitución nacional como de la Constitución de la Ciudad), por violar su sistema de derechos y garantías, así como los Tratados y Declaraciones Internacionales incorporados. De paso, se recordaba que la Constitución de la Ciudad avanzó un grado más en la profundización de la democracia, ya que dispone el establecimiento de un sistema de garantías generales: todos los poderes del Estado porteño se

encuentran sometidos y vinculados al respeto a los derechos humanos, que mantendrán vigencia aún cuando se interrumpa o pretendiese interrumpir su observancia por actos de fuerza contra el orden constitucional. Estos derechos y garantías tienen plena operativización o autoaplicabilidad, y no pueden ser negados ni limitados por la omisión o insuficiencia de reglamentación, y ésta no puede cercenarlos.

En este marco, la Constitución había prohibido la declaración de detenidos ante la autoridad policial y estatuido que en materia contravencional no rige la detención preventiva. También erradicó toda norma que implique expresa o tácitamente peligrosidad sin delito, cualquier manifestación del derecho penal de autor o sanción de acciones que no afecten derechos individuales ni colectivos, con prohibición para establecerlas en el futuro.

La nueva norma era considerada violatoria de principios y garantías, ya que llevaría a que sólo en los ámbitos privados las personas pudieran desarrollar su sexualidad. En particular, sanciona la oferta que realiza una persona que ejerce la prostitución y la demanda del que se dirige a aquella.

Los derechos vulnerados son:

- a la libre circulación. La norma restringe el desarrollo de la sexualidad, aún en sus manifestaciones más limitadas, a los espacios privados. Todo habitante de la Ciudad que circula libremente por los espacios públicos está potencialmente expuesto a ser penado por cualquier conducta vinculada al sexo.
- a la sexualidad, también reconocido por la Constitución. La libertad sexual es una de las libertades fundamentales de la persona humana. Los intentos de condicionarla

desde una óptica en la cual el Estado se convierte en el rector de la moralidad humana, no son otra cosa que atentados contra la libertad, que sólo puedan darse en un Estado autoritario. La libertad sexual implica la posibilidad de cada individuo de determinar qué conductas sexuales desea practicar, con quién, dónde y cuándo, sin que nadie y mucho menos el Estado pueda inmiscuirse en tales decisiones. Por mucho que las diversas modalidades de ejercitar la sexualidad que cada individuo considere apropiadas puedan entrar en colisión con los sistemas de valores de otros individuos, en la medida en que se trata de decisiones particulares no pueden ser objeto de ninguna clase de punición, y el Estado no puede convertirse en una especie de tutor de la sexualidad, salvo que la decisión de ejercer la sexualidad se imponga violentamente sobre otros. Lo contrario sería equivalente a admitir que la libertad puede ser restringida cuando la concepción de los sectores dominantes así lo creen necesario, y llevarla a toda clase de abusos. Restringir la libertad sexual es tan grave como hacerlo con cualquier otra libertad.

Con la misma línea argumental, se llegaría a reglamentar también las opiniones que se expresen en cuanto a qué tipo de educación se debe recibir, o cuáles trabajos deben realizarse. El ejercicio de la libertad sexual no tiene porqué ser considerada un negocio. Por eso no encaja en las nociones económicas de bien o servicio a la que se la pretende reducir cuando se la equipara con la venta en la vía pública de panchos, cigarrillos, relojes o ballenitas.

- a ser diferente, que es el derecho a ser uno mismo, el derecho a la autodeterminación. En la tolerancia a dicha diferencia o en el igual valor que la ley debe asignar a cada una de las diferentes identidades de las personas humanas frente a los demás congéneres, reside precisamente el respeto que ha de garantizarse. En cambio, no es tarea del Estado que el ciudadano escoja determinado plan de vida.

- a la no discriminación: la igualdad es la cara positiva de la no discriminación, la discriminación es la cara negativa de la igualdad, y ambas la expresión de un valor jurídico de igualdad. El derecho a no ser discriminado emana del derecho a la igualdad. La discriminación podría definirse en una primera aproximación por la vía de la prohibición que se impone al Estado de establecer sanciones que no tengan otro fundamento que alguna calidad de las personas, como por ejemplo nacionalidad, raza, identidad sexual, ideología, religión, posición económica etc. Del mismo modo, no existe ninguna razón que justifique un trato diferencial para las personas que oferten o demandan para sí o para terceros servicios sexuales en los espacios públicos.

- a la diferencia, esto es, a la elección de un modo de vida que no coincida necesariamente con el de otros, incluso con el de las mayorías, constituye uno de sus rasgos prototípicos en materia de derechos fundamentales en la Constitución de la Ciudad, que contiene una cláusula antidiscriminatoria que deben respetar todos los poderes de la Ciudad. Por el contrario, en este caso han violado el derecho a la diferencia y colocado en una situación de desigualdad a quienes deseen entablar algún tipo de relación con connotaciones sexuales según se encuentren en espacios públicos o privados. Esta desigualdad se torna más notoria y aberrante en el específico caso de las personas que ejercen la prostitución, ejercicio que en definitiva sólo consiste en una opción por la diferencia.

El Código porteño incurre en el prohibido derecho penal de autor, concepción cuyo caso límite es el de las leyes penales raciales, donde una condición natural de la persona forma por sí sola el presupuesto de la pena. El mismo esquema se refleja en la persecución penal de los herejes y las brujas y, en tiempos modernos, en el modelo nazi y estalinista del “enemigo del pueblo”, y el positivista del “delincuente nato” o “natural”. Es el caso también de

las normas que disponen medidas punitivas contra los “ociosos”, “vagabundos”, los “proclives a delinquir” y similares.

Bastará con que cualquiera que se prostituya transite por los espacios públicos, incluso en el supuesto de que lo haga retornando a su vivienda, para que se lo considere encuadrado en la contravención. El mero hecho de estar parado en una esquina, luciendo cierto tipo de vestimenta, llevará a que se apliquen estas disposiciones. Como nadie está privado de hacer lo que la ley no prohíbe, a nadie se le puede impedir el ejercicio de la prostitución, toda vez que el mismo no es considerado legalmente como punible.

- a la privacidad y el principio de reserva. Para no vulnerar el principio de la autonomía de la persona humana es preciso tolerar no sólo las formas de vida que nos parecen nobles e inspiradas sino también las que nos chocan por aberrantes o estúpidas.

Cuando la Constitución habla de acciones privadas de los hombres, describe acciones que se distinguen de aquellas que ofenden a la moral pública. El contraste que la norma establece no es entre las acciones que se realizan en privado y las que se realizan en público, sino entre las acciones que son privadas porque, en todo caso, ellas sólo contravienen una moral privada, y las acciones que ofenden la moral pública.

Las acciones privadas, que los magistrados no pueden juzgar, son aquellas que no dañan a terceros, y que, por lo tanto, no son objeto de calificación por parte de una moral pública. Son privadas, por más que se realicen a la luz del día y con amplio conocimiento público. Las acciones privadas de los hombres no se transforman en públicas por el hecho de que el Estado decida prohibirlas.

La oferta o demanda de servicios sexuales o el ejercicio de la prostitución no pueden, por sí solos, ser considerados

como lesivos de derechos de terceros o contrarios a la moral o el orden públicos. En todo caso, pueden provocar una autolesión, que no cae en la esfera del poder punitivo del Estado, cuya misión no consiste en promover modelos de excelencia ética de los individuos, sino asegurar las pautas de una convivencia posible y racional. La libre elección de qué hacer, no hacer, tolerar o no tolerar en materia sexual, forma parte de los rasgos que definen a la persona humana. Consecuentemente, pretender limitarlos es propio de un Estado autoritario y se transforma en un ataque contra los fundamentos mismos de la democracia como estilo de vida y como base del ordenamiento jurídico.

Admitiendo que la libertad de cada uno termina en donde empieza la del otro, igualmente no pueden encontrarse razones que justifiquen la penalización de toda oferta o demanda de servicios sexuales en los espacios públicos, ya que en definitiva será el destinatario de la oferta o la demanda quien decidirá si quiere o no aceptar la propuesta que se le dirige. El Estado no puede pretender convertirse en tutor de las decisiones de los individuos que no implican un comportamiento antisocial o violatorio de derechos, sin vulnerar la libertad.

La ley también restringe la posibilidad de elección y de acción de la persona humana y, al impedirle manifestar libremente sus opciones e intereses sexuales en los espacios públicos, atenta contra la dignidad.

Los principios de la Constitución son autooperativos, por lo que cualquier legislación que pretenda regularlos porta en sí misma la fuerte presunción de inconstitucionalidad.

La pretensión de regular estatalmente la oferta y demanda de servicios sexuales en la vía pública excede los límites razonables de regulación estatal en materia de derechos fundamentales, hasta el punto de desnaturalizarlos y tornarlos irreconocibles.

Los legisladores, con la excusa de tutelar intereses parciales, supuestamente correspondientes a vecinos de algunos barrios de la Ciudad, sancionaron una norma que contribuiría a agravar la marginación social de prostitutas y travestis, penalizándolos por serlo y obligándolos a someterse a los designios de quienes lucran con su oficio. Quienes ejercen la prostitución son víctimas de una doble explotación: la que surge del contexto socioeconómico general, que las ha obligado a tal ejercicio para poder mejorar su subsistencia, y la que les es impuesto por los que los regentan. Asimismo, la prohibición de la oferta callejera de sexo favorece una vasta red de corrupción que involucra a policías y otros representantes estatales.

El Derecho no es un instrumento que deba, so pretexto de la supuesta protección de los intereses de algún sector de la sociedad violentar de manera inadmisibile los que correspondan a otros integrantes del cuerpo social. Su misión es establecer un marco protector de las libertades y no restrictivo de ellas.

La característica fundamental de un Estado democrático es el respeto a la libertad dentro de un clima de tolerancia. Establecer prima facie que una conducta que, en definitiva, sólo implica una determinada elección de cómo ejercer la libertad sexual, resulta dañosa o lesiva para los derechos de otros, equivaldría a un absurdo semejante a sostener que las creencias religiosas, las opiniones ideológicas o las opiniones políticas pueden ser motivo de regulación estatal.

Una sociedad mínimamente progresista ha de evitar que la prostitución sea la salida de la pobreza y la marginación para los menores, pero no resulta compartible que el Derecho penal sea siempre el instrumento más adecuado para lograrlo ni que haya de negarse todo valor a la libertad de personas que pueden poseer un grado de voluntad suficientemente formado.

La función del Estado en esta materia es la tutela de la voluntad. Son ámbitos de conducta donde son muy frecuentes la explotación y la cosificación del ser humano, hasta negar su misma dignidad. Y esas sí son conductas a reprimir con dureza. Pero por las mismas razones no puede recurrirse al derecho penal allí donde la negación de la voluntad no se produzca.

III. ASPECTOS ORGANIZATIVOS DEL TRABAJO SEXUAL EN ARGENTINA

Uno de los aspectos en juego en la caracterización de la actividad de la prostitución es el de la organización de sus miembros. Al igual que en el caso del enfoque centrado en el trabajo, ello se vincula con la cuestión de la legalidad, pero esta condición no es suficiente. Algunos estudios muestran que existe una bastante extendida tradición organizativa, por fuera de las estructuras más habituales de organización, como las sindicales, de manera similar a lo que se observa entre los trabajadores informales, en el sentido que prevalecen asociaciones de hecho o estructuras de autodefensa no necesariamente encuadradas en normativas que reconocen y estimulan la agremiación o las relaciones colectivas y solidarias de carácter más general.

De todas formas, en el análisis comparativo internacional existe una variedad de ejemplos de organizaciones de sexoservidoras que están implícita o explícitamente reconocidas por el Estado, por ejemplo como en el caso ya mencionado de las políticas de salud.

Este es el caso de la Asociación de Mujeres Meretrices de Argentina (AMMAR), creada en 1995 como organización de hecho, e integrada al año siguiente a la Central de

Trabajadores Argentinos (CTA). AMMAR agrupa sólo a trabajadoras sexuales adultas que se desempeñan en la calle. En el 2002 tiene alrededor de 700 miembros¹.

El eje del accionar de AMMAR es la protección del derecho a realizar este trabajo de sus afiliadas y del conjunto de la profesión, sin fomentar la prostitución, así como reclamar la vigencia de otros derechos de que se benefician la mayor parte de los trabajadores argentinos, en el campo de la jubilación y de la salud. AMMAR destaca que este último aspecto también implica cuidar la salud de la población en general.

Otro tema que preocupa a AMMAR es la drogadicción, que se ha extendido entre las trabajadoras y sus clientes. Como tarea cotidiana, AMMAR acompaña a las trabajadoras del sector que presentan denuncias o apelaciones por atropellos policiales.

AMMAR obtuvo, desde el inicio, cobertura periodística, que difundió su existencia y las características de su trabajo. El primer éxito político fue la concreción, con apoyo de concejales de la ciudad de Buenos Aires, una entrevista oficial con la policía federal, para protestar por el recrudecimiento de las detenciones de que son víctimas. La policía reconoció que la legislación es anacrónica, y que existen hechos de corrupción en diversas comisarías.

Desde los primeros meses de 1998, con la aprobación del código contravencional de la Ciudad, AMMAR tuvo presencia frecuente en los medios de difusión y en

¹Existen otras organizaciones vinculadas al sexoservicio de travestis, en el marco de reivindicaciones ciudadanas más amplias. Tres de ellas son: Organización de Travestis y Transexuales de la R.A. (OTIRA), Asociación de Travestis Argentinos (ATA), y Asociación de Lucha por la Identidad Travesti (ALIT).

actividades públicas. Hasta el momento, sus dirigentes aparecían en la prensa con máscaras que ocultaban sus rostros, pero optaron por eliminarlas desde entonces. Ese año, AMMAR fue convocada por el Ministerio de Salud a participar en un programa nacional preventivo de enfermedades de transmisión sexual, como organización de la sociedad civil vinculada a población en áreas de mayor incidencia de la enfermedad, y también acompañó un proyecto legislativo sobre su sector

A nivel sindical, un dato adicional relevante es que la principal dirigente de esta organizaciones forman parte del consejo directivo de la Central, en paridad con las otras organizaciones, y que existe un fuerte relacionamiento internacional con organizaciones comunes¹.

En el anexo se presenta un reportaje a la líder de AMMAR.

¹ En el Cono Sur, existen organizaciones similares en todos los países, destacándose particularmente el caso uruguayo, donde desde 1985 se ha creado la Asociación de Meretrices Publicas del Uruguay (AMEPU), más recientemente incorporada Plenario Intersindical de Trabajadores- Confederación Nacional de Trabajadores (PIT-CNT). AMEPU participó de la creación inicial de AMMAR. También en el Cono Sur, las centrales que forman parte de la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (CCSCS) han tomado posición sobre el trabajo sexual, desde su Comisión de Mujeres del MERCOSUR. En diciembre de 1997 la Comisión estableció propuestas de acción que incluyen un “compromiso de las mujeres del MERCOSUR con las trabajadoras sexuales”. AMMAR ha participado de una Red latinoamericana de Trabajadoras Sexuales, llegando al cargo de presidente.

IV. POLÍTICAS SOCIALES HACIA EL TRABAJO SEXUAL EN ARGENTINA

Desde 1998, la Secretaría de Programas de Salud (M. de Salud y Acción Social) ha involucrado a la organización del sexoservicio incorporada a CTA (AMMAR) en el Proyecto de Lucha contra el SIDA (LUSIDA), que tiene como instituciones ejecutoras a organizaciones de la sociedad civil, además de efectores de salud y educación. La Asociación actúa directamente sobre la población en áreas de mayor incidencia de la enfermedad, mediante talleres en materia de prevención para las afiliadas.

También ha existido un proyecto legislativo de programa de prevención de enfermedades de transmisión sexual y de reinserción laboral de las prostitutas. En 1998 fue presentada una iniciativa que contemplaba la implementación de un mecanismo de mediación para prevenir aspectos sanitarios y conflictos con los vecinos, a cargo de “parejas preventivas”, integradas por una trabajadora social y un policía municipal. Estos se encargarían de recorrer los lugares donde se ejerce la prostitución, promoviendo la educación sexual y talleres y cursos de capacitación. El proyecto preveía también un programa de recuperación de derechos, que incluye la creación de una comisión interdisciplinaria, con participación de especialistas en empleo, para tender a la reinserción de las trabajadoras en microemprendimientos.

Desde el 2000, el área educativa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires ha promovido la creación de un Centro de Formación Profesional dedicado a las prostitutas. Este enfoque había tenido ya una primera aplicación en un proyecto legislativo en el ámbito de la Ciudad durante 1998, cuando se buscaba una vía de mayor alcance que la regulación del trabajo sexual en la calle, tal como se lo había incorporado en el Código Contravencional. El

proyecto combinaba trabajo de rehabilitación social con la promoción de microemprendimientos y formación.

Concretamente, la Dirección de Educación de Adultos atendió a los resultados de una encuesta desarrollada en el Ministerio de Salud sobre las expectativas de las sexoservidoras de asistir a cursos de capacitación que permitieran dar un salto en sus condiciones de trabajo y de vida. El Estado local dedicó una partida presupuestaria, que incluye el pago de docentes y el reequipamiento de un edificio que había sido anteriormente escuela técnica. Se ofrecieron cursos sobre uso de procesadores de textos, programas de diseño y fotoshop, estética corporal. Se ha programado la instalación en el mismo edificio de una panadería y una peluquería, con salida a la calle, para que sirva de escuela y lugar de venta al mismo tiempo.

V. HACIA UNA DEFINICIÓN JURÍDICA DE TRABAJO SEXUAL

Uno de los aspectos más relevantes del enfoque jurídico sobre la prostitución es el referido a su condición laboral. Expertos vinculados a la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en América Latina (más concretamente en el Cono Sur), y si bien a título personal, han tomado posición a favor de reconocer la jerarquía de trabajadora sexual a las prostitutas. Ya en 1981 el uruguayo Hector Hugo Barbagelata, había opinado sobre el tema y ha mencionado antecedentes internacionales. Más recientemente, en 1998, otro técnico de la misma nacionalidad, Oscar Ermida Uriarte, ha reafirmado este enfoque.

Barbagelata señala que hay actividades típicamente femeninas, cuya consideración por el derecho del trabajo no está contemplada en la definición de su campo, pero que

no pueden pasarse por alto en el capítulo sobre el trabajo de la mujer. Una de estas actividades es la prostitución y actividades conexas o paralelas, es decir, todas las variantes en las que lo que técnicamente es trabajo se presenta como una antesala o apariencia para encubrir la verdadera ocupación.

Este autor cita como antecedente un decreto francés de 1947 como antecedentes de definición jurídica de trabajadora sexual: se define a quien ejerce la prostitución como toda persona que consiente habitualmente en mantener relaciones sexuales con un número indeterminado de individuos, mediante remuneración. Para Barbagelata, esta definición reúne casi todos los elementos de las formulaciones conceptuales de la figura del trabajador en el derecho laboral, en dirección a la de “trabajo femenino fuera de la casa”

También señala que el tema de la prostitución lleva a algunos problemas conexas con la protección de la trabajadora frente a ciertos abusos, ya sea que la ocupación implique la prostitución como actividad complementaria o conduzca a ella.

Para Oscar Ermida Uriarte, en un enfoque coincidente, un problema jurídico de arranque para el tratamiento de este tema es que el objeto del contrato o relación de trabajo sexual sea lícito o nulo.

En este planteo hay que tener también en cuenta algunos pronunciamientos de la OIT, en cuanto se han referido a categorías de trabajadores como los independientes, autónomos, informales.

También este autor diferencia situaciones de sexoservicio, destacando aquellos casos en que la prostitución se esconde bajo el ropaje de un contrato de trabajo subordinado, por ejemplo entre camareras de discotecas y bares nocturnos.

En un segundo plano, si es considerado lícito, se ubica el derecho de sindicalización de la trabajadora sexual. La

admisibilidad de las asociaciones de prostitutas como sindicatos debería resolverse entonces en función del principio de la autonomía, de acuerdo al Convenio 87.

Otra especialista de OIT, María Luz Vega Ruiz también ha considerado, en la misma encuesta mencionada, que desde el punto de vista jurídico no hay dudas que las prostitutas son trabajadoras, aunque nuevamente señala que esta calificación sólo correspondería en los países en que la prostitución es legal. En este marco, podrán ser consideradas autónomas si no tienen empleadores o trabajadoras por cuenta ajena en caso contrario.

La autora también señala que existen antecedentes jurídicos en Europa: los códigos de trabajo y los tribunales de algunos países han reconocido y protegido a las trabajadoras de prostíbulos o de bares.

VI. ENFOQUES DE POLÍTICAS HACIA EL TRABAJO SEXUAL

OMS: ENFOQUE DESDE LAS POLITICAS DE SALUD

La OMS ha incluido a su Programa de Acción, desde 1994, un capítulo sobre “La Mujer y el SIDA”, en el cual se define la necesidad de planificar y realizar intervenciones de prevención del VIH-SIDA con trabajadoras sexuales. Para ello se recomienda apoyar organizaciones de autoayuda y defensa de las trabajadoras sexuales, para realizar campañas contra estas enfermedades.

Australia es un ejemplo de Estado que ha puesto en práctica este enfoque. Allí existen sindicatos de trabajadoras del sexo, los que operan en relación al gobierno de una manera original: ante la propuesta por

parte de algunas organizaciones de participar en políticas para erradicar las enfermedades de transmisión sexual el gobierno aceptó este enfoque, llegando a un acuerdo con ocho sindicatos, a cuyas direcciones profesionalizó mediante cargos denominados consejerías.

Simultáneamente, el gobierno tomó dos decisiones importantes de protección de las trabajadoras sexuales:

- consideró que su identificación mediante un carnet o libreta es violatorio de los derechos humanos.
- quitó toda participación a la policía, en materia de registro del Estado sanitario, el cual ha quedado a cargo sólo de técnicos médicos.

OIT: ENFOQUE SOBRE EL “SECTOR DEL SEXO” Y EL MUNDO DEL TRABAJO

Durante 1998, la OIT ha comenzado a tomar posición sobre el sexoservicio, al publicar *The Sex Sector*, un estudio sobre la prostitución en los países del Sudeste Asiático.

La OIT primero realiza la siguiente descripción:

- En el Sudeste Asiático la prostitución ha asumido las dimensiones de un sector comercial de gran importancia, en términos de su contribución al empleo y a los ingresos nacionales de los países de la zona.
- Es sumamente probable que las mujeres que pierden sus empleos en las manufacturas y en los sectores de servicios, y cuyas familias viven del dinero que ellas les envían, se estén viendo inducidas a entrar en el sector del sexo.
- El crecimiento de la prostitución en Asia tiene serias implicancias en el ámbito de la moral pública, el bienestar social, la trasmisión del VIH-SIDA, la criminalidad., la

violaciones de los derechos humanos fundamentales de las personas que trabajan en ese sector, y en el de la explotación comercial de la sexualidad, especialmente en el caso de los niños que son víctimas de la prostitución.

- A pesar de lo anterior, ninguno de los países afectados cuenta con una legislación clara, ni con políticas públicas eficaces ni con programas para abordar el problema de la prostitución.

- El sector del sexo no aparece reconocido como tal en las estadísticas oficiales, en los planes de desarrollo ni en los presupuestos de los gobiernos.

- Los gobiernos tienen dificultades para intervenir en este sector, no sólo por tratarse de temas delicados y complejos, sino también por las diferentes circunstancias de quienes comercian con el sexo, que pueden ir desde el trabajo libremente elegido y remunerador hasta el trabajo forzoso exigido en razón de una deuda y una virtual esclavitud.

- El sector del sexo genera ingresos que son de la máxima importancia para el sustento y los potenciales recursos de millones de trabajadores, además de las propias prostitutas,

- Además, las autoridades gubernamentales obtienen importantes sumas en las zonas donde florece la prostitución: algunas son ilegales procedentes de sobornos y corruptelas, otras legales derivadas de tasas de licencia e impuestos con que gravan los muchos hoteles, bares, restaurantes y casas de juego surgidos a la sombra de esa actividad.

- Alrededor de la mitad de las personas que trabajan en este sector que fueron entrevistadas, entraron a la actividad por razones prácticas, y con cierta conciencia de lo que implicaba, en líneas generales, la elección que estaban haciendo. Un porcentaje muy alto respondió que trabajaban para ayudar al mantenimiento de sus padres, hermanos, y parejas.

-

En muchos casos, este trabajo es la única alternativa viable para que las mujeres de comunidades en donde faltan casi por completo programas de desarrollo del bienestar social hagan frente a la pobreza, al desempleo, los matrimonios fracasados y las obligaciones familiares.

- Para las madres solteras representa a menudo una opción más flexible, remuneradora y menos exigente en cuanto al tiempo que el trabajo en una fábrica o en el sector de servicios.

OIT también avanza hacia algunas recomendaciones:

- Las medidas dirigidas al sector del sexo tienen que considerar la problemática moral, religiosa, sanitaria, de derechos humanos y criminal, pero teniendo en cuenta que se trata de un fenómeno de naturaleza predominantemente económica.

- Un obstáculo importante en la formulación de políticas eficaces y de programas para abordar la prostitución ha sido que los diseñadores de esas políticas han rehuído tratar directamente el problema de la prostitución como un sector económico.

- Está fuera de las competencias de la OIT definirse por si los países deberían o no legalizar la prostitución, pero ofrece recomendaciones para el desarrollo de una toma de posición política, reconociendo plenamente la complejidad de la maraña de percepciones ambivalentes, inconsistentes y contradictorias que envuelve el tema.

- Hay que reconocer la variedad de circunstancias que se dan entre las prostitutas y eliminar las abusivas:

- para los adultos que escogen libremente trabajar en el sector del sexo, la preocupación política debería centrarse en mejorar sus condiciones de trabajo y de protección social, para garantizar que gocen de los mismos derechos laborales y de los mismos beneficios que los demás trabajadores.

- para quienes han sido sometidos por la fuerza, el engaño o la violencia, la prioridad debería ser rescatarlos de esa situación, rehabilitarlos y reintegrarlos a la sociedad.
- Hay que centrarse en las estructuras que sostienen la prostitución, no en las prostitutas consideradas individualmente. Una respuesta eficaz requiere medidas dirigidas a los fundamentos económicos y sociales del fenómeno.
- La cruda realidad es que el sector del sexo es un gran negocio, bien atrincherado en las economías nacionales y en la economía internacional, con estructuras notablemente organizadas y con vínculos con otros tipos de actividad económica legítima.
- Sería sumamente útil y valorable el reconocimiento oficial de la prostitución, incluyendo el registro de quienes se dedican a esta actividad. Por ejemplo, la problemática sanitaria del sector, decidir el alcance y la magnitud de las políticas de mercado necesarias para tratar con quienes trabajan en él, y estudiar las posibilidades de extender la fiscalidad a muchas de las lucrativas actividades asociadas al sector del sexo.
- Las dimensiones sanitarias del sector del sexo son demasiado graves y urgentes para ignorarlas. Si bien se ha desarrollado una alta conciencia de la amenaza del SIDA-VIH, los organismos estatales puede que sigan ignorando aún el sector del sexo, en lo que se refiere tanto a las prostitutas como a sus clientes,
- Es imprescindible distinguir nítidamente entre el tratamiento que cabe dar al tema de la prostitución de los adultos y las medidas que se precisan para eliminar la prostitución infantil. Los niños son invariablemente víctimas de la prostitución, mientras que los adultos pueden escoger como ocupación el trabajo sexual. Si se consiguiera eliminar la prostitución infantil, se reduciría también el problema de la prostitución adulta, puesto que muchas prostitutas adultas afirman haber entrado en el sector del sexo cuando aún eran menores de edad.

ILDIS: ANTECEDENTES REGIONALES DESDE LAS ORGANIZACIONES DE TRABAJADORAS SEXUALES

Un programa de cooperación internacional (del gobierno holandés con el gobierno de Costa Rica) derivó, en la segunda parte de los años noventa, en un trabajo sistemático con organizaciones de trabajadoras sexuales de la región latinoamericana, que alcanzó interesantes consensos estratégicos para políticas gubernamentales y de las organizaciones de la sociedad civil en materia de sexoservicio.

Estos acuerdos incluyen las siguientes áreas:

1. Salud

- información y educación sobre ETS y Sida para los clientes.
- carnet de salud privado y voluntario.
- controles de salud realizados por autoridades sanitarias.
- enfoque de salud como protección de la salud.
- buen trato en las instituciones de salud.
- gratuidad, respeto y confidencialidad de los exámenes.
- apoyo emocional y psicológico al detectarse Sida.
- consejería pre y postanálisis de Sida.
- educación sexual y prevención de Sida en colegios.
- campañas de los ministerios de salud de información y educación sobre el uso del condón y de prevención de Sida.
- control de la donación de condones desde el extranjero.

2. Represión policial

- denunciar y exigir desde las organizaciones el seguimiento a las denuncias de abuso policial.
- buscar aliados y formar redes de apoyo a esta tarea, con medios de comunicación, otras organizaciones de mujeres feministas, intelectuales, redes de salud y organizaciones de derechos humanos .

- monitoreo y control por las autoridades de la actuación policial, con sanciones a los policías que no respetan y abusan de las trabajadoras sexuales

3. Condición jurídica y laboral

- modificación de ordenanzas municipales abusivas.
- profundización del debate sobre diversas opciones legales existentes para reconocer el trabajo sexual, y su adecuación a las necesidades y procesos de cada país.
- legislación y figuras jurídicas para que el trabajo sexual sea reconocido como un trabajo más, y que por ello garantice el acceso a la seguridad social, atención de salud y jubilación, vivienda y educación.
- legislación laboral para las trabajadoras sexuales, con opciones de contratos colectivos para que los dueños de locales y los representantes deban cumplir con condiciones laborales dignas.
- libertad para decidir donde y cuando trabajar.
- mejoramiento de los establecimientos.
- precios fijados por las trabajadoras.
- horarios fijados por las trabajadoras, sin multas por no cumplirlos.
- libertad de tránsito nacional e internacional de las trabajadoras sexuales.

4. Derechos sociales y humanos

- dignificación del trabajo sexual
- denuncia de las violaciones a los derechos humanos
- eliminación del trato represivo y la discriminación
- programas de vivienda
- prestaciones sociales y jubilación
- guarderías
- concientización de la sociedad y los policías que el trabajo sexual y la delincuencia no son lo mismo.
- capacitación para la policía en los derechos humanos de las trabajadoras sexuales, desde organismos gubernamentales y no gubernamentales.

- lucha constante por la reivindicación de los derechos civiles, ciudadanos, laborales, humanos y reproductivos.
- condena a la explotación sexual infantil y severas penas a quienes la promueven.

5. Organización y fortalecimiento

- organización para la defensa mutua y colectiva frente a la agresión y los abusos de la policía, de los clientes y de los dueños de locales.
- construcción de organizaciones de autogestión entre trabajadoras sexuales, para impulsar su autonomía.
- reconocimiento legal de las organizaciones a nivel nacional frente al estado y las organizaciones gremiales, y a nivel internacional frente a la oit y otros organismos.
- organizar encuentros periodicos nacionales e internacionales.
- ejecutar programas de capacitación en salud, derechos humanos, genero y autoestima.
- apoyo financiero para capacitación de genero, capacitación productiva, programas de capacitación y prevención de salud, y apoyo a guarderías.

ANEXO

ENTREVISTA A LA PRESIDENTE DE AMMAR

Cuándo y cómo se organiza el grupo iniciador de AMMAR ?

El grupo inicial aparece a fines del 94 debido a la fuerte represión policial, y los lugares de encuentro son los bares de Constitución. Después, cuando la policía empezó a ver el nacimiento de una organización de trabajadoras sexuales, reprimió cada día más. Entonces comenzamos a reunirnos en ATE capital, que como quedaba en una zona de trabajo sexual, cuando salíamos de ahí nos llevaban

presas. El compañero Peralta de ATE nos sugirió hablar con Victor De Gennaro del CTA que estaba en una zona menos conflictiva. Hablamos con De Genaro y automáticamente nos abrieron las puertas, y es a partir del 95 que comenzamos a funcionar en la CTA.

Cómo fue el desarrollo posterior ?

Si bien el trabajo inicial de organización se da en Constitución, el mayor aporte aparece con las trabajadoras sexuales de Flores. Se enteran de la existencia de AMMAR. Más de cincuenta compañeras se incorporaron activamente a todas las reuniones y marchas.

Cómo fué el proceso de integración a la CTA ?

En un momento fue muy cuestionada nuestra inclusión en la CTA, pero fuimos demostrando que veníamos a militar y a luchar como cualquier otra persona y nos ganamos el respeto de todos. Tuvimos que pasar exámenes, demostrar que veníamos a militar. Las mujeres de CTA nos hacían sentir que veníamos a quitarles sus compañeros y maridos. Para mí fué un orgullo muy grande poder hablar en el último congreso de la CTA, donde todo el mundo me aplaudió. me acordaba cuando llegamos por primera vez a hablar con De Gennaro con la cabeza gacha, muy pobrecita, muy ignorante.

Qué pasaba en esa época con los edictos policiales ?

Ahi empezó nuestra gran lucha. Fue cuando nosotras empezamos a hacer politica, para eliminar los edictos policiales. Fuimos al Consejo Deliberante, hablamos con los concejales y con los organismos de derechos humanos. Participamos en las discusiones sobre la nueva legislatura y sobre la nueva Constitución de la Ciudad de Bs As. Comenzamos a hacer mucha presion, estabamos alli de la mañana a la noche, éramos ya parte del paisaje de la

legislatura, golpeábamos todas las puertas dando a conocer la realidad de las trabajadoras sexuales y porqué debíamos ser contempladas en el Código Contravencional, que nosotras eramos trabajadoras, que no le hacíamos daño a nadie, y que lo que sucedía con los edictos era que servían para llenarle los bolsillos a la policía.

Hablaron alguna vez con la Policía Federal ?

Si, en el 96 fuimos con los concejales Jozami y Naddeo a hablar con la plana mayor de la Policía Federal. Le expusimos el problema, que había malos tratos, mucha coima, y la respuesta fue que ellos cumplían con la ley, que los edictos estaban ahí y que no podían hacer nada. Este encuentro tuvo mucha prensa, por primera vez en la historia del país, las trabajadoras sexuales se sentaban a conversar con la Policía Federal. Esa misma noche la policía salió a reprimirnos durísimamente. El hecho de que nos organicemos no les gustaba nada, porque al hacerlo los poníamos en evidencia.

En esos años comenzaron a ser escuchadas por los partidos políticos ?

Por la gente del FREPASO y por algunos radicales, los concejales que ya mencioné, además de Dora Barrancos, González Gass y Suárez Lastra. Este último ya había ayudado mucho a las trabajadoras sexuales cuando fue intendente en la época de Alfonsín. Él fue quien sacó los 21 días de detención que nos hacían cumplir en el Asilo San Miguel, que pasaron a ser 24 horas.

Cómo aparece la denominación de trabajadoras sexuales ?

Cuando nosotras empezamos, no teníamos la idea de considerarnos trabajadoras, teníamos mucha culpa, nos sentíamos sucias. Comenzamos a trabajar sobre la autoestima, para sacarnos toda esa carga que teníamos

sobre la decencia, la pecaminosidad y todo eso que la policía y gran parte de la sociedad había aportado. Empezamos a valorarnos y a conocernos como personas. Nos sacamos la culpa, la vergüenza y empezamos a reconocernos como trabajadoras sexuales. Nos dimos cuenta que el trabajo que hacemos no tiene nada que ver con que seamos buenas o malas. Mi trabajo es mi trabajo, como cualquier otro, hay que separar. También entendimos que hacemos un trabajo profesional. Una es un poco actriz, hay que incorporar el personaje en la esquina, estar sonriente, no venir al cliente con problemas, porque este tiene los suyos y vos no le podés contar los propios. Cuando termina el trabajo, dejás el personaje y volvéis a ser vos.

Qué plantea AMMAR hacia sus afiliados?

El centro de nuestra acción es la protección del derecho a realizar nuestro trabajo, entre mujeres adultas. No fomentamos la prostitución, sino que reclamamos la vigencia de otros derechos de los que se beneficia la mayor parte de los trabajadores argentinos, como la jubilación y la salud. Hay una discriminación contra nosotras, no podemos ir al médico y decir que somos trabajadoras sexuales, porque automáticamente dejamos de ser personas, para ser centro de investigación. Otro tema que preocupa a AMMAR es la drogadicción, que se ha extendido entre las chicas y sus clientes. Como trabajo cotidiano, AMMAR acompaña a las chicas que presentan denuncias o apelaciones por atropellos policiales.

Cómo transmite AMMAR esta experiencia a las nuevas compañeras ?

Un grupo de ocho chicas salen a la calle, a determinados barrios, para invitar a las compañeras a un bar a charlar de todo un poco. Hablamos de las enfermedades de transmisión sexual, del Sida, de derechos humanos, de

autoestima. Para esto contamos con el apoyo del Ministerio de Salud, el programa Lusida (Lucha contra el Sida), que le paga a las chicas horas cátedra. En el 99, 24 compañeras se recibieron de promotoras de salud, después de hacer un curso intensivo con médicos infectólogos del hospital Muñiz, con psicólogos y expertos en comunicación social. En este momento estamos ejecutando el segundo proyecto del Lusida, donde vamos a cuatro provincias, Santa Fe, Córdoba, Mendoza y Salta, donde también se organiza AMMAR, aprovechando la presencia de CTA.

El proyecto ayuda a hacer los análisis, conseguir los medicamentos, y da contención psicológica. Las chicas enseñan a saber lo importante que es que ellas sepan el porqué de los contagios, y terminan haciendo un minitaller con cada cliente. Hemos hecho también encuestas socioeconómicas a las chicas, para conocer cómo viven y sus necesidades.

Cómo se mantiene AMMAR?

AMMAR tiene 400 socias, pero sólo cobra voluntariamente una cuota mensual de 2 pesos, paga la que es consciente. Por eso apenas se puede financiar.

AMMAR se vincula únicamente con las chicas que trabajan en la calle?

AMMAR representa a todas las trabajadoras sexuales, lo que pasa es que las chicas de la calle están más expuestas, son más vulnerables, están más discriminadas que los otros sectores como el caso de las chicas de los saunas. Las “cinco estrellas” no se acercan porque consideran que por el hecho de trabajar de la puerta hacia adentro están más cubiertas, pero no se dan cuenta que no están cubiertas de la explotación, ya que el dueño del lugar se lleva el 70% de lo que ganan, y viven en la esclavitud.

Esperamos que algun día se acerquen a AMMAR y empiecen a luchar por sus derechos.

Que vínculos tiene AMMAR con otras organizaciones parecidas?

AMMAR tiene relaciones con organizaciones similares de varios países latinoamericanos y europeos. Los primeros contactos fueron con AMEPU, del PIT-CNT de Uruguay, que asistieron a nuestra fundación. En el 97 fui a Costa Rica al primer encuentro de trabajadoras sexuales, en el que participaron sesenta representantes de distinto tipo de organizaciones de todo Latinoamérica., donde se formó la Red Latinoamericana de Trabajadoras Sexuales. En 1999, en Venezuela, las chicas deciden nombrarme como presidenta de la Red.

Que proyectos se proponen realizar AMMAR?

Estamos tratando de conseguir la personería gremial, queremos tener los mismos derechos que cualquier trabajador, no queremos leyes especiales, sino estar amparadas por las leyes que protegen a cualquier trabajador. También estamos hablando con los encargados de educación en la Ciudad de Buenos Aires, para crear un centro de formación profesional, para atender a las opiniones de las chicas en cuanto a capacitarse en otras actividades., para que las que quieran salir de este trabajo y tener otras alternativas.