

La violencia familiar y las políticas públicas en el ámbito mercosureño

Adriana Cicaré*, Norma Rinaldi**

Colaboración:

María Eugenia Escobar**,
Verónica Mussio**, Valeria Venticinque**

Recibido: 11/01/2010

Aceptado: 09/02/2010

RESUMEN

La *violencia de género* es una de las violaciones a los Derechos Humanos y a las libertades fundamentales que más afecta a mujeres y niños. Impacta en las personas alterando gravemente sus capacidades y posibilidades de desarrollo –individual y social– y su plena e igualitaria participación en todas las esferas de la vida. Y, al existir consenso en cuanto a que los Derechos Humanos deben ser asegurados por los Estados –como bien se planteara en el Programa de Acción de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos (Viena, 1993)– ha sido posible reconocer a la violencia en el ámbito familiar o doméstico como una violación a los derechos humanos y, por ende, una cuestión de *política pública*. Al respecto, el presente artículo analiza las políticas públicas de los países del Mercosur dirigidas al tratamiento de la violencia familiar, cotejando ello con las cifras de tal violencia en la región mercosureña. Nótese que si bien los avances en el campo legal y en el discurso político son significativos, esto contrasta con la evidencia de que la violencia no para de crecer. Se observa la necesidad de una transformación socio-cultural y educativa y la implementación de políticas públicas con un

* Máster en Gestión Empresarial y Formación Profesional para la Integración Latinoamericana / UCES – Investigadora del Consejo de Investigaciones y del Centro de Estudios Interdisciplinarios de la Universidad Nacional de Rosario – E-mail: acicare@fcecon.unr.edu.ar

** Miembros del Proyecto de Investigación: Violencia y Derechos Humanos en el Mercosur. Dos aproximaciones a la problemática / CEI / UNR – E-mails: nrinaldi@sede.unr.edu.ar ; maru1315@hotmail.com; veronica.mussio@gmail.com; valeriaventicinque@yahoo.com.ar

criterio de transversalidad en distintas áreas, para la construcción de seres humanos más sanos y armónicos.

Palabras Claves: violencia familiar, políticas públicas, Mercosur.

Domestic violence and state policies in the Mercosur scope

ABSTRACT

Gender violence is one of the violations of Human Rights and of the fundamental liberties which affect mostly women and children. It has an impact on people by altering seriously their capacities and possibilities to develop –individually and socially– and their full and equal participation in all life spheres. And, since there is a consensus as regards the fact that Human Rights must be ensured by the governments –as proposed in the Program of Action of the World Conference about Human Rights (Vienna, 1993)– it has been possible to acknowledge domestic violence as a violation of human rights, hence, a matter of *state policy*. In that respect, the present work analyses the state policies of Mercosur countries intended to deal with domestic violence, comparing that with figures of such violence in the Mercosur area. Note that although advances in the legal and political realm are significant, this contrasts the evidence that violence is continually on the increase. There is a need for a socio-cultural educational transformation and the implementation of state policies with a transversality criteria in different areas, to make human beings healthier and more harmonious.

Keywords: Family violence, public policy, Mercosur.

I.- Introducción

Las mujeres de todo el mundo son objeto de violación, de violencia doméstica y de otras formas de abusos y falta de respeto a sus derechos, estando frecuentemente oculta la magnitud y la verdadera naturaleza de la agresión.

La violencia hacia el género femenino genera mortandad constantemente y no sólo sucede en países que se encuentran en vías de desarrollo, sino en todo el mundo. Las cifras alertan a la humanidad sobre las consecuencias de lo que es y ha sido la violencia hacia la Mujer. Kofi Annan, quien fuera Secretario General de Naciones Unidas, ha expresado: “La violencia contra las mujeres y las niñas es un problema con proporciones de epidemia, quizás la violación de los DDHH más generalizada de la que tenemos conocimiento. Destroza vidas, rompe comunidades y detiene el desarrollo”. Según las Naciones Unidas, entre un 25 y un 75% de las mujeres, han sido maltratadas físicamente en sus hogares; la diferencia depende del país.

La violencia en el ámbito doméstico es una de las causas más comunes de lesiones en la mujer, por encima de los daños producidos por robos, accidentes y violaciones. Los problemas de la violencia hacia las mujeres denotan una constante ignorancia hacia el respeto de la persona humana. Y el problema no sólo recae en el sexo opuesto sino en la sociedad en general¹.

Para las doctoras Esperança Bosch y Victoria Ferrer –dos psicólogas de la Universitat de les Illes Balears (UIB)– ni el consumo de drogas o de alcohol, ni el estrés laboral o el paro, ni la situación de marginalidad, son causas directas del comportamiento violento que ciertos hombres adoptan contra las mujeres; tras minucioso estudio confirman el comportamiento ideológico del proceder violento contra las mujeres².

Análogamente, para la antropóloga Rita Segato, de la Universidad de Brasilia, ser mujer en Latinoamérica es riesgoso. Los femicidios en Ciudad Juárez y Guatemala, los crímenes de mujeres en El Salvador, en Mar del Plata, Río Negro o el conurbano bonaerense y la aparición de cuerpos mutilados de mujeres hablan de formas de violencia que emiten mensajes en varios sentidos. Hay un gran genocidio de género; siendo –para ella– la violencia contra la mujer una cuestión de relaciones de género³.

La noción de género surge a partir de la idea de que lo “femenino” y lo “masculino” no son hechos naturales o biológicos, sino cons-

trucciones culturales. Históricamente se ha reservado para el hombre el espacio público de la producción y, para la mujer, el espacio privado de la reproducción –“ser madres”– y el cuidado de los otros, con evidente menoscabo económico. En las relaciones entre hombres y mujeres –donde se juega la lógica patriarcal– es difícil entablar la equidad de géneros.

Gran parte de las mujeres han sido preparadas para asumir un papel de subordinación que tanto para ellas como para la sociedad es vivido como “lo natural”, “lo que debe ser”. Y si bien los roles se han modificado por cuestiones económicas y político-sociales –notándose mayor inserción laboral de la mujer y en la vida social en general–, los cambios culturales son mucho más lentos en cuanto a las relaciones de poder en la casa y el espacio público.

En la distribución de los espacios –público/privado–, al ser asignada, históricamente, la mujer al espacio de lo “privado” ha impedido que reconozca que la problemática experimentada no es exclusivamente de ella y de su familia, sino que atraviesa a todo un conjunto social.

Siendo la familia el principal espacio de socialización y de transmisión de valores y roles, las adolescentes se identifican con sus madres y abuelas violentadas, y los adolescentes varones con sus padres o agresores; situaciones vividas que reflejan futuros vínculos de noviazgos también violentos⁴. Estas relaciones de poder que producen desigualdad y, a través de las cuales las mujeres quedan en inferioridad de condiciones, son las que generan violencia de género.

La violencia de género es una de las violaciones a los Derechos Humanos y a las libertades fundamentales que más afecta a mujeres y niños; impacta en las personas alterando gravemente sus capacidades y posibilidades de desarrollo –individual y social– y su plena e igualitaria participación en todas las esferas de la vida. Por ello, la violencia contra la mujer es un problema que incumbe a la sociedad en su totalidad, es un problema de interés público.

En ese sentido, en el presente artículo se analizan las políticas públicas de los países del Mercosur direccionadas al tratamiento de la violencia familiar.

II.- Violencia familiar y violencia hacia la mujer

El primer estudio sobre la violencia doméstica realizado por la Organización Mundial de la Salud (OMS, 1995) pone de manifiesto que la ejercida por la pareja es la forma de violencia más común en la vida de las mujeres, mucho más que las agresiones o violaciones perpetradas por extraños o simples conocidos. En el estudio se describen las gravísimas consecuencias para la salud y el bienestar de las mujeres que tiene en todo el mundo la violencia física y sexual ejercida por el marido o la pareja, y se expone el grado de ocultación que sigue rodeando este tipo de violencia⁵.

Análogamente, según estudios de la Organización Panamericana de la Salud (OPS), en las Américas, la violencia intrafamiliar y de género es un problema social de grandes dimensiones que afecta sistemáticamente a una de cada tres mujeres y a otros importantes sectores de la población, especialmente niñas, niños, ancianas y ancianos.

En la **Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)** –aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas (1979)– se expresa que “discriminación contra la mujer” denota toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tiene por objeto o por 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 (Art. 1).

Por su parte, la **Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer** –también conocida como **Convención de Belem do Pará**– sancionada por la Organización de los Estados Americanos en 1994, expresa que: “...debe entenderse por 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 el ámbito público como en el privado” (Art. 1).

Y, el Art. 2 de dicha Convención manifiesta: “Se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica: a) que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprenda, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual; b) que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar, y; c) que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, dondequiera que ocurra”⁶.

III.- Las políticas públicas en la violencia familiar

América Latina y Caribe es una de las regiones del mundo que mayor atención ha prestado a la lucha contra la violencia hacia la mujer; lo ha hecho desde hace más de dos décadas, cuando el movimiento de mujeres logró dar visibilidad a uno de los mayores crímenes encubiertos que afectaban a nuestras sociedades. La lucha contra la violencia hacia la mujer recorrió un largo trayecto de construcción de redes sociales y tramas institucionales que han implicado la reformulación de marcos jurídicos, la creación de normas e instituciones, la capacitación de operadores de políticas, la sensibilización de los medios de comunicación y un permanente debate para incorporar a múltiples actores en la prevención y erradicación de este flagelo calificado como una violación a los derechos humanos.

En oportunidad de realizarse el Programa de Acción de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos, celebrada en Viena en 1993 –en donde se declaró que los derechos de la mujer son una “parte inalienable, integral e indivisible de los derechos humanos universales”– se introdujo la noción que los derechos humanos deben ser asegurados por los Estados Parte, para que las personas puedan gozar de ellos tanto en el espacio público como en el espacio privado.

Así, al borrar la distinción entre lo público y lo privado fue posible reconocer a la violencia en el ámbito familiar como una violación a los derechos humanos y, por ende, una cuestión de política pública⁷.

El informe de la OMS sobre violencia doméstica, particularmente la ejercida contra la mujer, al revelar la magnitud de esta problemática, indica la necesidad de encarar políticas de Estado para ponerle fin a este flagelo social⁸.

3.1.- Argentina

La República Argentina ha ratificado la CEDAW según Ley 23.179 (1985), así como la Convención de Belem do Pará en 1996 (Ley 24.632), y el 28 de diciembre de 1994 promulgó –a nivel nacional– la Ley de Protección contra la Violencia, n° 24.417, que en su Art. 9 invita a las provincias a dictar normas de igual naturaleza a las previstas en dicha ley. Así, en la Pcia. de Santa Fe encontramos la Ley n° 11.529 de Violencia Familiar que refiere a una ley que tiende a solucionar graves problemas⁹.

Más recientemente, a nivel nacional, la nueva **Ley n° 26.485 – Ley de Protección Integral a las Mujeres** –publicada en el B.O: 14-4-2009– superadora de la anterior Ley de Protección contra la Violencia Familiar (Ley n° 24.417 de 1994)– menciona –además de la **violencia física, psicológica y sexual– la violencia económica y patrimonial y la violencia simbólica**, la que a través de patrones estereotipados, mensajes, valores, íconos, reproduzca dominación, desigualdad y discriminación en las relaciones sociales, así como subordinación de la mujer en la sociedad¹⁰.

En el Art. 2 de la misma Ley n° 26.485, se expresa: “La presente ley tiene por objeto promover y garantizar:

- a) La eliminación de la discriminación entre mujeres y varones en todos los órdenes;
- b) El derecho de las mujeres a vivir una vida sin violencia;
- c) Las condiciones aptas para sensibilizar y prevenir, sancionar y erradicar la discriminación contra las mujeres en cualquiera de sus manifestaciones y ámbitos;

- d) El desarrollo de políticas públicas de carácter interinstitucional sobre violencia;
- e) La remoción de patrones socioculturales que promueven y sostienen la desigualdad de relaciones de poder sobre las mujeres;
- f) El acceso a la justicia de las mujeres que padecen violencia;
- g) La asistencia integral a las mujeres que padecen violencia en las áreas estatales y actividades programáticas destinadas a las mujeres y/o en los servicios especializados.

Entre las acciones implementadas en esta dirección, a nivel nacional, el **Consejo Nacional de la Mujer** puso en marcha durante el año 2006 el proyecto “Prevención y atención de la violencia familiar, desde la perspectiva de Género”, dentro del Programa Federal de la Mujer que se desarrolla en nuestro país desde 1998 con apoyo del BID. El mismo se orienta a producir y sistematizar información sobre los recursos y servicios de atención de la violencia contra la mujer, teniendo en cuenta los requerimientos existentes de actualización de datos en todo el país así como la atención al **Sistema de Información y Monitoreo de la Violencia Familiar**¹¹.

Dada la complejidad de la temática estudiada y la variedad de los factores desencadenantes en las situaciones de violencia familiar, **se recomienda un abordaje interdisciplinario para su tratamiento**. Así, lo interpretan algunas acciones de política pública que se están desarrollando.

Dependiendo del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación, observamos la puesta en marcha del Programa: “**Las Víctimas contra las Violencias**” con aplicación –en principio– a la Ciudad de Buenos Aires y con ánimo de ser extendido al resto del país. El objeto del Programa consiste en la atención a las víctimas de abusos o malos tratos causados por ejercicio de violencias cualquiera fuese su naturaleza; y para ello cuenta con un Equipo o Brigada Móvil para atención y asistencia –entre otros– a víctimas de violencia familiar en emergencia (calle y domicilio). El equipo interdisciplinario es acompañado por agentes de la Policía Federal en la situación de emergencia¹².

Merece mencionarse, también, la actividad desarrollada por el **Municipio de Morón** (Pcia. de Buenos Aires) que cuenta con el **Centro: “Vivir sin Violencia”**, desde el cual se brinda asesoramiento jurídico y asistencia psicológica gratuita a mujeres mayores de 14 años que atraviesan diferentes situaciones de violencia por parte de sus esposos o compañeros. El mismo, que trabaja en forma articulada con la Comisaría de la Mujer y otras instituciones, comenzó a funcionar en noviembre del 2005 como parte del Plan de Igualdad de Oportunidades entre varones y mujeres que lleva adelante el Estado local a través de la **Dirección de Políticas de Género**, a fin de **garantizar la igualdad de oportunidades entre varones y mujeres, erradicar la violencia hacia las mujeres** en todas sus formas, tanto en los ámbitos públicos como privados, promoviendo la construcción de una sociedad más justa. Durante el 2009, el Centro organizará por cuarta vez consecutiva el **Curso de Operadores en No Violencia**, que ya capacitó a más de 200 personas para abordar esta temática en sus lugares de trabajo¹³.

Por su parte, la Secretaría de Derechos Humanos de la Provincia de Santa Fe aborda la temática coordinando la actividad con otras instituciones específicas, a saber: Comisaría de la Mujer y Defensoría del Pueblo. Y, la Municipalidad de Rosario cuenta con el Área de la Mujer (Secretaría de Promoción Social) que tiene un Programa de Prevención y Atención en Violencia Familiar que incluye un “teléfono verde” (línea gratuita), **un equipo interdisciplinario que brinda asesoramiento psico-socio-jurídico** en los seis Distritos Municipales, dos casas de alojamiento para mujeres víctimas de violencia familiar y sus hijos –Hogar de Tránsito “Alicia Moreau de Justo” y Casa Amiga–, talleres barriales y campañas de prevención y espacio de capacitación para profesionales en violencia de género¹⁴.

Pero, a pesar de todas estas normativas y acciones, los datos disponibles revelan una situación alarmante para el país; según un relevamiento parcial realizado por Amnistía Internacional, al menos 81 mujeres han muerto a manos de su pareja, ex pareja o miembro del grupo familiar, del 1 de enero al 31 de julio de 2008. Esto indicaría que cada cinco días, dos mujeres mueren víctimas de la violencia doméstica en el país¹⁵.

La **Oficina de Violencia Familiar**, que creó la **Corte Suprema de Justicia de la Nación**, recibió 5.509 denuncias en nueve meses desde que comenzara a funcionar en octubre de 2008 hasta junio de 2009, correspondiendo el 83% a mujeres que declararon haber sido maltratadas por sus parejas, física o psicológicamente. La Oficina de la Mujer tiene como objetivo impulsar en la esfera del Poder Judicial un proceso de incorporación de la perspectiva de género en la planificación institucional y en los procesos internos, así como colaborar con los demás Poderes del Estado mediante la recopilación de datos estadísticos que faciliten la elaboración de las políticas públicas necesarias para erradicar la violencia contra la mujer en todos los ámbitos, tal como lo exigen las convenciones internacionales suscritas por el país¹⁶.

3.2.- Brasil

Según UNIFEM, una de cada cinco mujeres brasileñas ha indicado sufrir violencia de parte de un hombre, y se estima que cada año 2,1 millones de mujeres en el país son víctimas de violencia doméstica¹⁷. Y, según la Fundação Perseu Abramo, se estima que cada 15 segundos una mujer es golpeada en Brasil. Similarmente, es grave el problema de violencia sexual contra los niños y adolescentes, estando involucradas todas las clases sociales.

Al hablar de violencia familiar en este país es preciso hacer referencia a un caso que marcó un hito en la lucha por la reivindicación de violencia familiar; nos referimos al **caso de Maria da Penha Viveiros**, quien durante años fue sometida a malos tratos por parte de su marido, e intentó asesinarla hace más de dos décadas. Esta mujer se convirtió en símbolo de la violencia doméstica que enfrentan muchas mujeres brasileñas tras quedarse cuadripléjica en 1983.

Ante la demora de la Justicia brasileña en actuar, organizaciones no gubernamentales brasileñas denunciaron el caso a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que, en 2001, condenó a Brasil por negligencia y omisión, recomendando el pago de una reparación financiera a la víctima¹⁸.

A posteriori, la Ley Maria da Penha (2006) aumentó de uno a tres años de cárcel la condena mínima a los responsables de actos de violencia doméstica, y prohibió que los hombres que agreden a sus esposas puedan quedar en libertad mediante el pago de multas.

Para el análisis de las normas sobre la violencia doméstica en el país, se toma como parámetro el contenido de la Convención de Belem do Pará, donde se explicita el ámbito de las relaciones domésticas y familiares/intrafamiliares como uno de los espacios de ocurrencia de la violencia física, sexual y psicológica contra la mujer. Asimismo, se llama la atención por el amplio concepto de violencia doméstica, familiar y/o intrafamiliar adoptado por la Convención.

Si bien en Brasil no existe un tipo penal denominado “violencia de género”, la violencia practicada en el ámbito de las relaciones familiares tiene una tradición antigua en el derecho brasileño (Código Penal).

La **Constitución Federal Brasileña vigente (1988)**, reforzando disposiciones del Código Penal, y reconociendo la existencia de la violencia intrafamiliar, incorporó en el capítulo 226 –referente a la familia– un párrafo que dispone que: “el Estado asegurará la asistencia a la familia en la persona de cada uno de sus integrantes, creando mecanismos para impedir la violencia en el ámbito de sus relaciones”.

En años más recientes, Brasil ha introducido varias iniciativas con el objetivo de promover y proteger los Derechos Humanos de las mujeres; a saber, el nuevo **Código Civil (2003)** incluye el principio constitucional de “igualdad entre los hombres y las mujeres”.

La **Ley 11.340/06 –Ley Maria da Penha–** es el resultado de un amplio debate en la esfera pública por el reconocimiento de los derechos fundamentales de protección y participación de las mujeres víctimas de violencia en Brasil. La violencia doméstica es reconocida como un impedimento al ejercicio efectivo de los derechos a la vida, a la libertad, a la seguridad, al acceso a la justicia, a la ciudadanía, a la libertad, a la dignidad, al respeto y a la convivencia familiar y comunitaria, entre otros¹⁹.

En virtud de esta Ley se altera la Lei de Execuções Penais para permitir al juez que determine la asistencia obligatoria del agresor a

programas de recuperación o reeducación. Dicha Ley, también, introduce una serie de medidas para proteger a la mujer agredida cuya vida corre riesgos; entre ellas: salida del agresor de la casa y protección de los hijos. La mujer violentada también puede pedir licencia por 6 meses en su lugar de trabajo sin ser causa de despido, si se constata que es necesario para preservar la integridad física y/o psicológica de la persona.

Según algunos estudios, la Ley estaría teniendo implicancias positivas; las denuncias de agresiones sufridas por mujeres se duplicaron durante los seis primeros meses del 2008, según informe de la **Secretaría Especial de Políticas para la Mujer**, que atribuyó el aumento a las campañas oficiales para combatir la violencia doméstica.

Brasil en 1996 lanzó el **Programa Nacional de Prevención y Lucha a la Violencia Doméstica y Sexual**, elaborado por el Consejo Nacional de los Derechos de la Mujer (CNDM) con el objetivo de articular acciones ministeriales y establecer términos de cooperación y convenios, incluso con instancias estatales y municipales. El concepto central de política es el de integración de los servicios en las áreas de salud, seguridad, educación, asistencia social, cultura y justicia, de forma de permitir a las mujeres que rompan con el ciclo de la violencia.

También, se presenta como un desafío la aplicación de recomendaciones de los mecanismos de la ONU (violencia contra la mujer, racismo, salud, tortura) y de la OEA (niños/as, adolescentes, mujeres).

Según datos de la **Secretaría de Seguridad** de Brasil, en el año 2008 se destinaron R\$ 1,7 millones para la constitución de un núcleo especializado de Defensoría Pública para atender a mujeres víctimas de violencia²⁰.

Legalmente hay que observar: Decreto Legislativo 107 que da carácter de ley a la Convención de Belem do Pará, 1995; Artículo 226 de la Constitución Federal de 1988 y varios artículos del Código Penal; Ley 11.340 contra la violencia doméstica y familiar, conocida como Ley "Maria da Penha", 2006²¹.

3.3.- Paraguay

Las estadísticas varían, pero todas pintan de tragedia la suerte del 49,6% de la población. Según el **Informe 2007 de la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay**, por día, seis niñas, adolescentes o mujeres adultas sufren violencia en sus hogares y, al menos, una de ellas sufrió abuso sexual o violación. Otras estadísticas confirman el infierno: la mayoría de las denuncias al 911 paraguayo son sobre hechos de violencia sexual. Y, un reciente muestreo del **Centro Paraguayo de Estudio Nacional de la Población** sobre 4.000 mujeres de entre 14 a 40 años de todo el país, refiere que: cerca del 30% de las mujeres da a luz en sus casas y más del 80% fue víctima de abuso sexual.

Además, las estadísticas oficiales dicen que el 70% de los chicos son anotados sólo por las madres y según el censo no faltan hombres: son el 50,4% de la población²². Según la **Coordinadora de Católicas por el Derecho a Decidir** –Monin Carrizo Piris– “esta situación visibiliza la realidad de muchísimas mujeres en Paraguay que viven la maternidad y crían a sus hijos solas”. En el campo es común escuchar que una chica de 12 años diga en guaraní, cuando la embarazan, “es el destino de las mujeres”. El machismo es tan profundo que no asombran los golpes, existiendo la permisividad total hacia los varones²³.

El 15 de noviembre pasado, feriado en Paraguay por celebrarse el Día de la Independencia y el Día de la Madre, hubo un llamado al 911 cada 11 minutos por violencia doméstica; “son días donde se toma mucho”. **“La mujer paraguaya no es consciente de sus derechos y su ciudadanía”**²⁴. Ante la pregunta: ¿por qué las mujeres se someten y no reclaman por sus derechos?, algunos hablan de la marca cultural que dejaron los ancestros guaraníes, que tal vez indica el origen de una conducta. Los indígenas entregaban a sus hijas como ofrenda a los conquistadores españoles, quienes habían llegado sin mujer a tierras americanas, de manera que cada uno concretaba su harén. La guerra de la Triple Alianza no hizo más que asentar las bases del patriarcado y dar nuevos impulsos al sometimiento femenino. Los historiadores señalan que, directa o indirectamente,

por el conflicto murió cerca de la mitad de la población, y alrededor del 90% de los hombres, de manera que –durante décadas– este desfasaje convalidaba el hecho de que los hombres contaran con muchas mujeres para satisfacer su deseo y, en el camino, repoblar la patria. Pese a que hoy las cosas no son así y que los datos dicen que los sexos están prácticamente nivelados, el giro cultural todavía no se ha dado y desde las clases pudientes y políticas se sigue instruyendo con el mal ejemplo de los hombres que, despreocupadamente, esquivan su responsabilidad a la hora de los hijos.

Por su parte, ante el escalofriante dato de que en la niñez paraguaya hay un 75% de posibilidad de abuso, Susana Torres –psicóloga argentina–, explica por qué no reaccionan esas mamás cuando ven que sus hijas son víctimas de su padre, de su hermano, de su tío. “Nadie puede dar lo que no tiene ni enseñar lo que no sabe; la mayoría de esas madres fueron, a su vez, víctimas de abuso”²⁵.

La falta de un trabajo coordinado y articulado en los servicios de atención de casos de violencia doméstica e intrafamiliar en el ámbito estatal hace difícil el uso y comparación de los datos numéricos que ofrecen, pero al menos sirven para dimensionar de manera muy general la situación de la violencia doméstica en el Paraguay, y para confirmar que son mayoritariamente mujeres y niñas las principales víctimas; aunque se debe mencionar el enorme vacío existente respecto a los casos de violencia a niños y niñas en el ámbito familiar, así como de personas ancianas y personas discapacitadas, porque muy pocos son los casos que salen a la luz pública, en comparación con los casos de violencia sexual donde las víctimas son menores de edad. Ello podría evidenciar una mayor aceptación de la sociedad a la violencia referida a maltratos físicos cotidianos, a la violencia psicológica, a la violencia surgida de la discriminación por cuestiones de edad o de discapacidad, que los hechos de violencia y abuso sexual.

Entre las instituciones que han ofrecido información sobre casos de violencia hacia la mujer, se encuentra el **Servicio de Apoyo a la Mujer (Sedamur) de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República (SMPR)**, que de enero a septiembre de 2008 ha

contabilizado 1387 casos, predominando la: violencia psicológica (41,4%), la económica (32,4%); y, la violencia física: 19,5%.

Por su parte, el **Departamento de Estadística de la Policía Nacional**, ha informado sobre 479 casos de violencia familiar y 52 de coacción sexual, sobre 628 casos atendidos de octubre de 2007 a agosto de 2008²⁶.

Y el **Servicio de Atención a Víctimas de Violencia Intrafamiliar (SAVIF)** del **Centro de Emergencias Médicas** registró 1.267 consultas de octubre de 2007 a septiembre de 2008, de las cuales el 13% corresponde a casos de violencia contra la mujer y la niña. Según el informe proporcionado por el Director General de dicho centro, el objetivo de la atención a víctimas de violencia es: a) disminuir los sentimientos de culpa que acompañan a la denuncia, b) elaborar un plan de emergencia que las proteja de nuevos episodios de maltrato o represalias más graves, c) analizar las condiciones personales y del entorno con las que puede contar la afectada para salir de la situación, d) informar de las medidas previstas en la ley para resguardar su integridad, su seguridad y la de sus hijos.

Un gran ausente en la adopción de medidas para prevenir y erradicar la violencia doméstica es el Ministerio de Educación, que podría utilizar la gran red de escuelas esparcidas por toda la República para implementar planes y programas escolares que fomenten desde la niñez relaciones igualitarias entre niños y niñas, así como el derecho a vivir una vida libre de violencia.

Y, además de las campañas mediáticas que emprende la SMPR, apoyadas por los fondos sociales de la Entidad Binacional Itaipú, que se difunde con el slogan “**el silencio mata**”, o la que ahora está lanzando el **Ministerio Público**, bajo el lema “**Denunciá**”, es necesario desarrollar espacios de formación a periodistas y medios de comunicación, pues el abordaje que realizan la mayoría de ellos acerca de la violencia refuerza los estereotipos sexistas, las ideas machistas y la violencia. Por ejemplo, cuando se informa sobre un hecho de violencia hacia la mujer, lo primero que aparece es la justificación a favor de los hombres, entonces transmiten a la población que el asesinato de mujeres, los golpes, el maltrato, no son producto de las relaciones desiguales entre hombres y mujeres ni de la asimetría del

poder reinante en la familia sino que es “por amor”, “por pasión”, “por celos”. Ningún caso de femicidio puede justificarse. Ni hablar de la urgente necesidad de legislar sobre la publicación sexista, que es agresiva y violenta para las mujeres.

Adicionalmente, el área de Género se propone la consecución de políticas públicas que promuevan el empoderamiento y la autonomía de la mujer y garanticen la equidad entre los géneros. En consonancia, el **Programa de Acción del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) en Paraguay** integra la perspectiva de la equidad de género, constituyéndose este eje en un elemento transversal a todos sus programas y acciones, contándose con una persona encargada de brindar asistencia técnica y asesoría especializada en temas de género, violencia y adolescencia al **Programa País** y a los proyectos componentes del mismo²⁷.

En cuanto al marco jurídico pertinente, en Paraguay se cuenta con la Ley 1600/00 de Violencia Intrafamiliar²⁸.

3.4.- Uruguay

Desde fines de la década del '80 y principios de los '90 Uruguay comienza a dar una respuesta sistemática a las víctimas de violencia doméstica, consciente de que es un fenómeno histórico que toma mayor visibilidad en la actualidad, afectando a miles de familias uruguayas.

En la medida que los sucesos de violencia se fueron haciendo de notoriedad pública, trascendiendo el ámbito privado, se comienza a considerar en forma general como un problema social posible de intervención.

Uruguay adhiere a lo establecido en la mayoría de los países del mundo, en cuanto a que la violencia familiar o doméstica es asunto de Derechos Humanos, observando responsabilidades y obligaciones detalladas en convenciones y tratados internacionales. Así, en 1995, Uruguay a través del artículo 18 de la Ley n° 16.707 de **Seguridad Ciudadana**, incorpora por primera vez la figura de violencia doméstica en el **Código Penal**, como artículo 321 bis en el título de

“delitos contra la personalidad física y moral del hombre”; se tipifica a la violencia doméstica y se le impone sanciones²⁹.

A partir del año 2002, se logra un punto alto de avance en la lucha contra la violencia doméstica; el Parlamento uruguayo aprobó la Ley 17.514 o **Ley de Violencia Doméstica (2/07/2002)**, definiéndola como *“toda acción u omisión, directa o indirecta, que por cualquier medio menoscabe, limitando ilegítimamente el libre ejercicio o goce de los derechos humanos de una persona, causada por otra con la cual tenga o haya tenido una relación afectiva basada en la cohabitación originada por parentesco, por matrimonio o por unión de hecho”*

Así, Uruguay (como Paraguay) ha incluido el delito de violencia doméstica en el Código Penal anteriormente a la promulgación de su ley nacional.

Con la Ley de Violencia Doméstica, Uruguay da cumplimiento al compromiso asumido en el ámbito internacional (CEDAW) veinte años atrás y al reclamo planteado por mujeres y hombres uruguayos durante más de diez años, con conocimiento pleno de la significación de la violencia doméstica y de sus consecuencias; quienes han expresado la necesidad de contar con un marco legal adecuado para el efectivo ejercicio de los derechos humanos violados una y otra vez en el lugar supuestamente más seguro (el hogar).

Además de establecer un marco jurídico específico para la prevención e intervención en violencia doméstica, la Ley 17.514 crea – en su artículo 24– en la órbita del Ministerio de Educación y Cultura, el **Consejo Nacional Consultivo Honorario de Lucha contra la Violencia Doméstica**. Dentro de su competencia, una de las tareas fundamentales, es la elaboración del Primer Plan Nacional de Lucha contra la Violencia Doméstica.

El mencionado Plan debe desarrollarse con un enfoque integral, orientado a la prevención, atención y rehabilitación de las personas involucradas a efectos de lograr el uso más adecuado de los recursos existentes, en beneficio de toda la sociedad.

En Uruguay, varios organismos poseen actividades y/o programas en el área de violencia en general, incluyendo la violencia contra la mujer, si bien no específicamente en todos los casos. Particularmente, detallamos:

- * **Dirección Nacional de Prevención del Delito (DNPD):** se trata de una unidad de jurisdicción nacional que forma parte del Ministerio del Interior. De él depende el **Centro de Asistencia a las Víctimas de Violencia Familiar**. El mismo realiza prevención, asistencia y tratamiento; y, desarrolla un programa de coordinación interinstitucional que implementa un programa estadístico (creación de un fichero de registro único nacional), un plan nacional de prevención, detección, asistencia y tratamiento de la violencia y un proyecto de réplica del Centro en los Departamentos del país. De la DNPD depende, también, un **Programa de Seguridad Ciudadana** que se realiza con apoyo del BID, y un **Programa de Respuesta Rápida** que posee una dotación policial destinada –exclusivamente a intervenciones de emergencia. Este surge a partir de un planteamiento realizado al Ministerio del Interior en el año 1996 por la Red de Violencia Doméstica y Sexual y el grupo interdisciplinario de violencia contra la mujer.
- * **Comisaría de Defensa de la Familia y la Mujer (Montevideo):** trabaja con personas en riesgo o víctimas que se derivan al poder judicial o eventualmente a algún organismo. También trabaja con el agresor.
- * **Comisión Interministerial para la Elaboración del Plan Nacional de Prevención, Detección y Atención de la Violencia Familiar:** Se crea por decreto del poder ejecutivo en 1998 con los siguientes principales objetivos:
 - a. Elaborar e instrumentar un Plan Nacional de prevención, detección y atención a la violencia doméstica.
 - b. Sugerir las acciones necesarias para la atención y tratamiento de víctimas y agresores.
 - c. Crear un sistema de registro e información especializada.
 - d. Colaborar con el diseño e implementación de una campaña pública referente al tema.
 - e. Coordinar las acciones de las diferentes instituciones que trabajan el tema.
- * **Instituto Nacional de la Familia y la Mujer (INFM):** depende del Ministerio de Educación y Cultura, y lleva adelante el proyecto de **Centros de Información de Derechos de la Mu-**

jer y la Familia. Constituye un ámbito general de consulta, orientación, referencia y derivación para las mujeres. Sin ser un ámbito específico para asistencia de violencia doméstica, entre el 38 y el 40 % de las consultas recibidas están referidas a tal problemática. Ha celebrado convenios con distintas intendencias del interior del país y con el Ministerio de Salud Pública, instalando Centros de Información en cinco Centros de Salud en Montevideo.

- * **Comisión de la Mujer de la Intendencia Municipal (Montevideo):** brinda un **Servicio Telefónico de Atención a Mujeres Víctimas de Violencia** cuya administración la realiza una organización no gubernamental (PLEMUU). Realiza derivaciones cubriendo a todas las mujeres del departamento de Montevideo y del área Metropolitana. El **Programa Comuna Mujer** funciona desde 1996 y prioriza la atención de la violencia doméstica. Brinda un espacio de asesoramiento, participación y reflexión entre las mujeres. Funciona en cinco comunas.
- * **Instituto Técnico Forense Dependiente del Poder Judicial:** tiene funciones registrales y periciales con competencia nacional³⁰.

Estudios realizados en el país dan cuenta de serios datos estadísticos:

- En el 39% de hogares uruguayos, niños, niñas y adolescentes sufren algún tipo de maltrato: 15% violencia física grave, 17% violencia física leve y, 7% violencia psicológica (investigación realizada por UNICEF-Cifra 1999).
- La línea Azul del INAME recibió 6841 consultas por diferentes formas de maltrato hacia niños, niñas y adolescentes en el período de febrero de 1999 a junio de 2003.
- En el año 2001, Uruguay perdió 66 vidas humanas por incidentes familiares que concluyeron con la muerte intencional de una persona en el ámbito intrafamiliar, con las siguientes puntualizaciones:
- 52 eran adultos (34 mujeres y 18 hombres) y 14 menores de edad (7 niñas y 7 niños), totalizando 41 personas del sexo femenino y 25 del sexo masculino.

- Más de la mitad de las víctimas murieron durante fines de semana y feriados, momentos en que las familias suelen tener mayores instancias de convivencia.
- Por lo menos 200 personas en el correr del año 2001 vivieron directa o indirectamente la violencia en su máxima expresión por episodios de muerte vinculados a relaciones familiares o de relaciones de pareja, presente o pasada³¹.

IV.- Reflexiones

Ya en la Declaración del Milenio, de donde surgieran los **Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas** y que refieren a objetivos planteados por líderes mundiales a alcanzarse hacia el año 2015, se encuentra como **Objetivo 3: “Promover la equidad de género y la autonomía de la mujer”**. Al respecto, es reconocida la importancia de la equidad de los géneros y la conveniencia de propiciar el empoderamiento de la mujer; siendo esto esencial no sólo para lograr el desarrollo, sino también otros objetivos: enseñanza primaria universal, reducción de la mortalidad de los niños menores de cinco años, mejoramiento de la salud materna y la reducción de la posibilidad de contraer el VIH/SIDA.

A nivel del Mercosur, se destacan los avances obtenidos en el ámbito de la **Reunión Especializada de la Mujer (REM) con miras a la creación de registros homologables, comparables para toda la región, de datos sobre violencia contra la mujer.**

Si bien en este trabajo pareciera ser que se ubica a la mujer en el centro de la escena como víctima, mayormente, no se desconoce que el agresor –hombre, preferentemente– es víctima también de una patología que tiene aristas políticas, económicas, culturales, psicológicas. Existiendo, en consecuencia, una responsabilidad que le compete al Estado en propiciar calidad de vida, sentido de ciudadanía y desarrollo humano sustentable.

Por ello, se hace necesario repensar y reflexionar qué modelo de sociedad deseamos, y para lo cual no se desconoce la **importancia de la educación para combatir el flagelo de la violencia familiar, como bien lo manifiesta la Convención de Belem do Pará, ya**

sea desde lo formal (escuelas) o desde lo informal (movimientos sociales, ONGs), con campañas de sensibilización de la sociedad, o con pedagogías nuevas que propicien la creación de seres más armoniosos, con mayor autoestima y confianza, donde no haya espacio para el miedo, para la dominación y para la violencia.

Parafraseando a Jaime Barylko, la sociedad toma opciones y, en consecuencia, educa. Pero, **también, es la misma sociedad la que puede cultivar la decepción, la violencia y la falta de sentido.**

Nadie siente lo que siente, ni quiere lo que quiere, ni ama lo que ama, sino aquello que se le enseñó a amar, a aplaudir o a repudiar. El sentido está ahí donde se lo pone. A eso se le llama educación.

Campañas que promuevan una vida libre de violencia, leyes, instituciones y mecanismos son fundamentales para luchar contra la violencia. Adhiriendo a conceptos de la **Dirección General de la Mujer del Gobierno de Buenos Aires**, es fundamental propiciar un clima social de respeto a los derechos humanos de todos/as, lo que implica desaprender modelos de intolerancia, erradicar las desigualdades entre hombres y mujeres, estimular la generación de espacios de desarrollo personal respetando las diferencias y ser protagonistas en la construcción de una cultura basada en el cuidado.

Entre las recomendaciones para abordar la problemática, el **Informe Mundial sobre la Violencia y la Salud (OPS, 2002)** señala la necesidad de trabajar multisectorialmente e “integrar la prevención de la violencia en las políticas sociales y educativas (...) promoviendo la igualdad social y de los sexos”.

Las iniciativas para poner fin a la violencia contra las mujeres están destinadas a fracasar a menos que incluyan a los hombres y a los niños; los hombres y los niños son un componente integral de la solución en el problema de la violencia contra las mujeres. Talleres sobre género, nociones de masculinidad y violencia contra las mujeres son una herramienta importante para la eliminación del problema.

Nótese que si bien los avances en el campo legal y en el discurso político son significativos, esto contrasta con la evidencia de que la violencia no para de crecer.

Se observa la necesidad de una transformación socio-cultural y educativa y la implementación de políticas públicas con un criterio de transversalidad en distintas áreas, para la construcción de seres humanos más sanos y armónicos.

En el Art. 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) se expresa: "Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona". Conforme a ello, el Estado —a través de sus instituciones— debe proteger el derecho de la mujer a la libertad y seguridad personal.

Notas

1. El Periódico Austral – "La violencia contra la mujer", citando a: LECAY, Rosana - La Rebelión – Año V – n° 2211 – 10/3/2009 (www.elperiodicoaustral.com/diario/noticias.php?leer=128377)
2. Ver: <http://www.uib.es/servei/comunicacio/se/projectes/arxiu/nousprojectes/genere/genero.pdf>
3. Entrevista a Rita Segato por Roxana Sandá – "El género es una máquina genocida" – Página 12 – Argentina – 17/7/09.
4. Sur – "Encuentros de formación y promoción de la perspectiva de género en la Universidad" – Facultad de Humanidades y Artes/UNR – Rosario, 9/06/09 (en base a: "Materiales de trabajo" del Programa de Fortalecimiento de los Derechos y Participación de las Mujeres, Juana Azurduy) – Ver: www.movimientosur.org.ar/genero.html
5. OMS – Estudio pionero sobre la violencia doméstica – Ver: file:///A:/OMS%20%20Estudio%20pionero%20sobre%20laviol...
6. Mellado, Violeta – "Régimen legal de la violencia contra la mujer en Argentina" – UNR. Editora – Rosario, marzo de 1999.
7. Ver: Naciones Unidas – Asamblea General – "Conferencia Mundial de Derechos Humanos" - Viena, 14 a 25 de junio de 1993 (<http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf//Symbol/A.CONF.157.23.Sp?>)
8. OMS – Op. Cit.
9. Cicaré, Adriana – "Derechos Humanos y violencia familiar. Abordajes para su tratamiento y consideraciones en el Mercosur" – II Congreso Argentino-Latinoamericano de Derechos Humanos – Rosario, abril de 2009.

10. Ley 26.485 – Ley de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus Relaciones Interpersonales.
11. Ver: www.cnm.gov.ar
12. Ver: Programa “Las Víctimas contra las Violencias”, coordinado por la Dra. Eva Giberti.
13. En la web: Municipio de Morón (Pcia. de Buenos Aires) / E-mail: vivirsinviolencia@moron.gov.ar
14. Ver: www.rosario.gov.ar/mujer
15. Amnistía Internacional Argentina – “Violencia de Género” – 31/08/2008 (en la web).
16. Ver: Centro de Información Judicial (CIJ) – “La Corte Suprema pone en marcha la Oficina de la Mujer” – 15 de junio de 2009 (Informe de Prensa nº 79) – Y, Diario Crónica – “Las que más sufren son las mujeres” – Argentina, 18 de julio de 2009.
17. Reese Witherspoon concientiza sobre violencia doméstica en Brasil – 30/8/2008 (http://www.farandulas.com/archives/2008/08/reese_witherspo_14.html)
18. La Capital – Rosario, 8 de julio de 2008; pág. 18.
19. Joscelina Dulce da Silva Bastos – “Brasil: afrontando la violencia doméstica” (<http://clarianacomunicacion.blogspot.com/2009/04/brasil-afrontando-la-violencia.html>)
20. Favreto, Rogério – “Lei Maria da Penha: Uma ação afirmativa em favor da mulher” – Julio 2008 (<http://www.mj.gov.br/main.asp?Team=%...>)
21. OEA / Comisión Interamericana de Mujeres – “Legislación sobre Violencia de los Estados Miembros” – 2007 (<http://www.oas.org/cim/Spanish/LeyesdeViolencia.htm>)
22. Esto derrumba el mito que se esgrime como justificación de las aberraciones diarias: Aquel hecho histórico que recuerda que el país se quedó sin hombres por la Guerra del Paraguay (1865), generando la aceptación “popular” de que hay que procrear a cualquier precio (incluso, los curas).
23. Clarín – Buenos Aires, 23/04/09; pág. 19.
24. Palabras de Cristina Román, psiquiatra feminista (Ver: Clarín – Buenos Aires, 25/05/09; págs. 24/25).
25. Art.: “Lacerantes episodios de abuso infantil y abandono en un hospital de Asunción” – Clarín, 25/05/09; pág. 25.

26. Datos proporcionados por la Dirección General de Orden y Seguridad (DIGEOSE) (Consulta web – Gobierno de la República de Paraguay).
27. UNFPA – “Joparé” – Año 8 – n° 32 – Abril’2008 (www.unfpa.org.py)
28. OEA / Comisión Interamericana de Mujeres – Op. Cit.
29. OEA / Comisión Interamericana de Mujeres – Op. Cit.
30. DUFAU, Graciela – Documento presentado para el Seminario de Legislación sobre la Violencia contra las Mujeres en los países del Mercosur (Consultar en: www.cepal.org)
31. Investigación de la Dirección Nacional de Prevención Social del Delito del Ministerio del Interior: “Perfil de los Incidentes Familiares con Víctimas Fallecidas. Análisis estadístico y explicativo de la realidad uruguaya” - Año 2001 – Domínguez, Cristina – Fernández, Mariela (www.dnpsd.gub.uy).

Referencias

Alméras, Diane – Bravo, Rosa – Milosavljevic, Vivian – Montaña, Sonia – Rico, María Nieves (2004) *“Violence against women in couples: Latin America and the Caribbean. A proposal for measuring its incidence and trends”*. CEPAL, Serie Mujer y Desarrollo, 40, Santiago de Chile.

Araujo, Katia, Guzman, Virginia, Mauro, Amalia (2000) *“El surgimiento de la violencia doméstica como problema público y objeto de políticas”*. Revista de la CEPAL.

Barylko, Jaime (1998) *“Exigencias y alas. Educar en valores”*. Buenos Aires.

_____ (2002) *“La revolución educativa”*. Ed. Sudamericana S.A., Buenos Aires.

Chiarotti, Susana (2002) *“Los DESC desde la perspectiva de género. Mecanismos de protección internacional”*. Rosario.

Cladem (2005) *“Dossier sobre Violencia Doméstica en América Latina y el Caribe”*. Lima.

Correia, María (1999) *“Las relaciones de género en la Argentina”*. Banco Mundial.

Dirección General de la Mujer/ Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno de Buenos Aires (2004) "*Conceptos básicos sobre Violencia Familiar*". Documento nº 1.

OMS (2005) "*Estudio pionero sobre la violencia doméstica*". Ginebra.

OPS (2002) *Informe Mundial sobre la Violencia y la Salud*. Washington.

PNUD (2003) Informe sobre Desarrollo Humano: "*Los Objetivos de Desarrollo del Milenio*". New York.

Rodríguez, Marcela (2001) "*Violencia contra las mujeres y políticas públicas*". Buenos Aires.