



EL SALVADOR

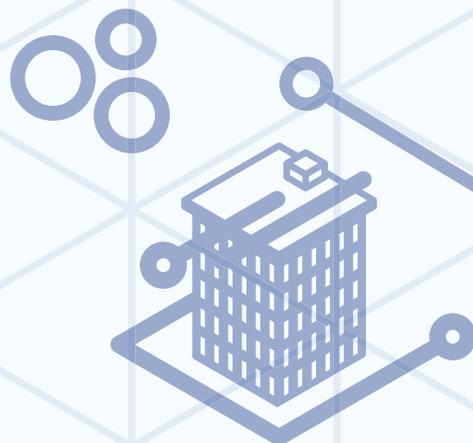


Al servicio
de las personas
y las naciones

infoSEGURA

“Construcción de indicadores de violencia contra la mujer. Conceptos, métodos y resultados”

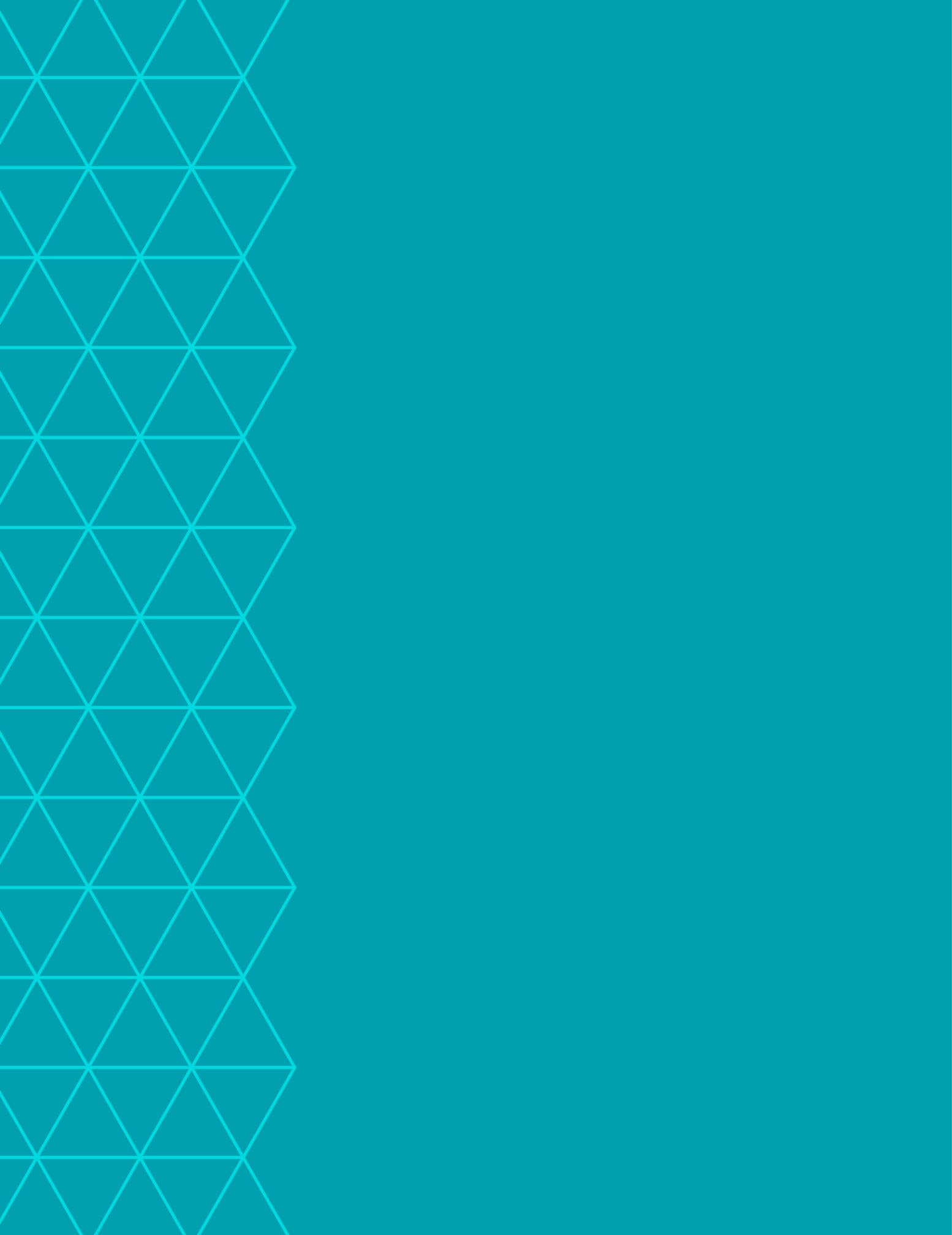
San Salvador,
del 22 al 23 de abril de 2015





*Al servicio
de las personas
y las naciones*

infoSEGURA



infoSEGURA

**“Construcción de
indicadores de violencia
contra la mujer.
Conceptos, métodos y
resultados”**

San Salvador, del 22 al 23 de abril de 2015
Documento compilatorio de discursos

ÍNDICE

Presentación	15	Datos e indicadores de violencia de género a escala mundial (Adriana Quiñones, Asesora Regional para la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres, Oficina Regional para las Américas y el Caribe ONU Mujeres)	39
Siglarío	17		
Glosario	21		
I. INDICADORES DE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER. ESCALA MUNDIAL	29		
Prevencción y respuesta del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) a la violencia sexual y de género (Eugenia Piza-López, líder del Clúster de Género del Centro Regional para América Latina y el Caribe del PNUD)	30	Las estadísticas sobre violencia contra las mujeres y el marco normativo global	39
1. Trabajo del PNUD en violencia contra las mujeres a nivel mundial	30	Prevalencia de la violencia contra las mujeres	40
2. Enfoque del PNUD en materia de violencia sexual y de género	31	Importancia de medir la violencia contra las mujeres y las niñas	40
3. Respuesta del PNUD a la violencia sexual y de género	32	Ventajas y desventajas de las encuestas de violencia contra las mujeres	40
4. La violencia contra las mujeres: tema central en la agenda de seguridad ciudadana del PNUD	32	Elementos básicos para la medición de la violencia contra las mujeres	42
5. Principales formas de violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe	32	Iniciativas del sistema de Naciones Unidas en la recolección de datos de violencia contra las mujeres. Marco internacional	42
6. Principales avances y desafíos de las políticas para erradicar la violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe	35	Los nueve indicadores aprobados por la Comisión de Estadística de Naciones Unidas en 2011	43
7. Violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe: La información como nudo crítico	36	Indicadores de violencia en la esfera pública y privada en el marco de los ODS	45
		Conclusiones	45
		Un recorrido mundial por las encuestas de violencia contra las mujeres (Montserrat Sagot, Directora de la Maestría Regional en Estudios de la Mujer de la Universidad de Costa Rica)	46

ÍNDICE

Encuestas de violencia contra las mujeres, encuestas específicas, ventajas	46	Iniciativa regional de información sobre violencia contra las mujeres	63	III. INDICADORES DE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER. ESCALA NACIONAL	79	La nueva propuesta de Costa Rica	103
Breve recorrido por elementos importantes de encuestas	47	Violencia contra las mujeres en el Caribe	65	Estudio de población de violencia de género en El Salvador. Metodología y aspectos éticos (Marta Judith Velásquez y Laura Navarro Mantas, Universidad Tecnológica UTEC de El Salvador)	80	Sistema de Información de Violencia contra las Mujeres y Registro de Femicidio del Ministerio Público en Perú: Herramienta de análisis para la incidencia en política pública (Juan Huambachano Carbajal, gerente del Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público)	106
Características de los cuestionarios usados en diferentes países	48	Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana	65	Antecedentes	80	Bases teóricas y conceptuales	107
Conclusiones y recomendaciones	49	Fortalecimiento de información desagregada por etnia y raza	66	Diseño metodológico	81	Características del Registro de Femicidio	109
II. INDICADORES DE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER. ESCALA REGIONAL	53	Producción y gestión de información de violencia contra la mujer en algunos países de la región	66	Consideraciones éticas para el abordaje de la violencia de género	82	Objetivos, metas y estrategias, e indicadores y medios de verificación	109
Una mirada desde el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (Alejandra Valdés Barrientos, coordinadora del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, de la División de Asuntos de Género de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL))	54	Información y evaluaciones: Generando evidencia del impacto	68	Mecanismos para atender las necesidades de las investigadoras y trabajadoras de campo	84	Modelo de gestión de información y herramientas utilizadas	111
Introducción	54	Diálogo e intercambio	68	Experiencia en el levantamiento y uso de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares, México (María Eugenia Medina Domínguez, Directora de Estadística del INMUJERES)	85	Etapas de implementación del Registro de Femicidio	111
La medición de la violencia contra las mujeres	54	Reflexión final	69	Encuestas de violencia de género como instrumentos de política pública	85	Procedimiento para el registro	112
Los cuatro niveles de los procesos de documentación para la medición de la violencia	57	Observatorio Centroamericano para la Erradicación del Femicidio. El reto de visibilizar, medir y transformar (Ana Carcedo, de la Red Feminista Centroamericana contra la Violencia hacia las Mujeres)	70	Diseño e implementación de la encuesta	89	Enfoque analítico y metodológico: Análisis delictual estratégico	113
Instrumentos para fortalecer la información de violencia contra la mujer en América Latina y el Caribe (Norma Peña Arango, Departamento de Instituciones para el Desarrollo del Banco Interamericano de Desarrollo [BID])	60	Reseña histórica	70	Análisis de resultados y medidas de política pública	94	Resultados importantes	114
Abordaje de la violencia contra las mujeres y el enfoque de género desde la seguridad ciudadana y la justicia	60	Una investigación regional	71	Encuesta de violencia contra mujeres en Costa Rica (Montserrat Sagot, Directora de la Maestría Regional en Estudios de la Mujer de la Universidad de Costa Rica)	98	Encuesta de Violencia Intrafamiliar Chile (Jimena Uribe González, Subsecretaría de Prevención de Delito del Ministerio del Interior de Chile)	116
Producción de información de violencia contra la mujer en América Latina y el Caribe	61	Profundizando la mirada	71	Algunos resultados de la encuesta	102	Antecedentes	116
		Visibilización para forzar el cambio	72	Algunas de las conclusiones y limitaciones	103	Experiencia del primer levantamiento regular en 2008	117
		Definiendo indicadores comunes en la región	73			Experiencia de la segunda medición en 2012	118
		Retos enfrentados... no tan pasados	76				
		Enfrentamos graves peligros	76				

ÍNDICE

Principales consideraciones del trabajo de campo	121	centroamericanos con mayores tasas 2000-2006 (tasa por 100 000 mujeres)		Gráfico 4 Prevalencia de violencia intrafamiliar a lo largo de la vida (Chile, 2012)	123
Principales resultados para 2012	123	Gráfico 2 Crecimiento de homicidios respecto a 2000, por sexo en El Salvador (2000-2006) (en porcentaje)	73	Gráfico 5 Prevalencia de violencia psicológica a lo largo de la vida (Chile, 2012)	124
Fortalezas, debilidades y aprendizajes	125	Cuadro 2 Homicidios de mujeres y femicidios en Centroamérica y República Dominicana 2003 (número y porcentaje)	74	Gráfico 6 Denuncias de violencia psicológica a lo largo del último año (Chile, 2012)	124
Bibliografía	128	Cuadro 3 Femicidios en Centroamérica y República Dominicana 2003 (número y porcentaje)	75	Gráfico 7 Denuncias de violencia física a lo largo del último año (2012)	124
ÍNDICE DE CUADROS, FIGURAS, GRÁFICOS, CUADROS, RECUADROS		Cuadro 4 Características de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (México)	87	Gráfico 8 Motivos por los cuales no denunció el último episodio de violencia física (Chile)	125
Cuadro 1 Listado de algunos observatorios de violencia en la región	38	Cuadro 5 Mujeres de 15 años y más de edad que han sufrido al menos un incidente de violencia de género en cualquier ámbito* a lo largo de su vida (México, 2006-2011)	92		
Figura 1 Países que han realizado encuestas que incluyen información sobre violencia	41	Gráfico 3 Porcentaje de mujeres con algún tipo de violencia de pareja a lo largo de la relación que pidieron ayuda por tipo de ayuda, según situación conyugal. México 2011	95		
Figura 2 Dimensiones en que se categoriza la violencia contra las mujeres. Escenarios y ámbitos en que se produce, según clasificación de Naciones Unidas y las definiciones contenidas en la Convención de Belém do Pará	56	Figura 5 Violencia extrema e ideas suicidas en mujeres violentadas, México 2011	96		
Figura 3 Encuestas de violencia contra la mujer en América Latina y el Caribe	62	Cuadro 6 Prevalencia de diferentes expresiones de violencia intrafamiliar (Chile, 2008)	118		
Figura 4 Ciclo de las encuestas	64	Cuadro 7 Principales aspectos de la encuesta (Chile, 2008 y 2012)	119		
Tabla 1 Comparación de información proveniente de registros administrativos y levantamientos por encuestas	62	Cuadro 8 Distribución de la muestra por regiones (Chile, 2012)	121		
Recuadro 1 Indicadores básicos de las encuestas sobre la violencia contra la mujer	64				
Recuadro 2 Clínicas de Capacitación de Seguridad Ciudadana llevadas a cabo por el BID en la región	69				
Gráfico 1 Homicidios de mujeres en países	73				

CRÉDITOS

Subsecretaria General Adjunta de la ONU y Directora Regional para América Latina y el Caribe del PNUD

Jessica Faieta

Directora Regional Adjunta para América Latina y el Caribe del PNUD

Susan McDade

Directora del Centro Regional para América Latina y el Caribe del PNUD (RBLAC/PNUD), Panamá

Rebeca Arias

Representante Residente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en El Salvador

Christian Salazar Wolkmann

Líder de Clúster de Gobernabilidad y Consolidación de la Paz del RBLAC/PNUD, Panamá

Pablo Ruíz

Asesor Regional en Seguridad Ciudadana del RBLAC/PNUD, Panamá

Daniel Luz

Equipo Regional de InfoSegura

Marcela Smutt, Juan Pablo Gordillo, Idda Carola Schwarzbauer, Karla Rubio, Estela Armijo y Ana Isabel de Santos

Equipo de Infosegura/PNUD El Salvador

Laura Rivera, Lisette Miranda, Miguel Escalante y Cindy Molina

Ponencias por:

Eugenia Piza-López, líder del Clúster de Género del Centro Regional para América Latina y el Caribe del PNUD

Adriana Quiñones, Asesora Regional para la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres, Oficina Regional para las Américas y el Caribe ONU Mujeres

Montserrat Sagot, Directora de la Maestría Regional en Estudios de la Mujer de la Universidad de Costa Rica

Alejandra Valdés Barrientos, coordinadora del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, de la División de Asuntos de Género de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

Norma Peña Arango, Departamento de Instituciones para el Desarrollo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

Ana Carcedo, de la Red Feminista Centroamericana contra la Violencia hacia las Mujeres

Marta Judith Velásquez y Laura Navarro Mantas, Universidad Tecnológica UTEC de El Salvador

María Eugenia Medina Domínguez, Directora de Estadística del INMUJERES

Juan Huambachano Carbajal, Gerente del Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público

Jimena Uribe González, Subsecretaría de Prevención de Delito del Ministerio del Interior de Chile

Corrección de estilo

Tania Góchez

Diseño

GRÁFICA, Comunicación Visual

PRESENTACIÓN

Uno de los tipos de violencia que tradicionalmente suele tolerarse en silencio es la que se ejerce contra las mujeres (ONU, 2015), entendida como:

Todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada (ONU, 1993).

Generada a partir de las relaciones de poder históricamente desiguales entre hombres y mujeres, y reforzada por la naturalización de la subordinación de estas en el marco de sociedades patriarcales, dicha violencia impide el pleno adelanto de las mujeres.

La violencia contra las mujeres se ha generalizado y trasciende las diferencias de ingresos y clases sociales y culturales, constituyéndose no solo en un obstáculo para el logro de la igualdad, el desarrollo y la paz, sino en una violación a los derechos humanos y a las libertades fundamentales, lo cual impide total o parcialmente el disfrute de los derechos que le corresponden a la mujer como persona. De acuerdo

con la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2013), un tercio de las mujeres en todo el mundo ha experimentado violencia sexual u otro tipo de violencia física en las diferentes etapas de su vida, fundamentalmente por parte de su pareja. En El Salvador, nueve de cada diez hechos de violencia intrafamiliar y violencia sexual son cometidos contra mujeres mayoritariamente adolescentes. Se estima, además, que una de cada dos mujeres sufrió algún hecho de violencia mientras estuvo casada o acompañada (Informe ISDEMU 2015).

La nueva Agenda para el Desarrollo Sostenible 2030 promueve "lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas". Una de las metas de este objetivo es poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo, y eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual, y otros tipos de explotación.

Naciones Unidas ha realizado importantes esfuerzos para abordar esta problemática a través de la aprobación de normativas internacionales como la Convención sobre la Eliminación de todas las

Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer.

En el Sistema Interamericano de Derechos Humanos se cuenta con la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como "Convención de Belém do Pará".

El Salvador aprobó, además, la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres. Pese a los avances en materia normativa, la situación de la violencia contra las mujeres no cuenta con datos estadísticos ni información cualitativa ampliamente desarrollada que sirvan para la generación de políticas públicas basadas en evidencias.

Por ello, desde 2009, Naciones Unidas ha intensificado los esfuerzos en el mundo para la generación de indicadores estadísticos de violencia contra las mujeres. En El Salvador, a través del proyecto "Gestión de Información para la Seguridad Ciudadana en América Central y República Dominicana", conocido como Proyecto InfoSegura, ejecutado por el PNUD en alianza con la USAID, busca fortalecer el diseño de políticas basadas en evidencias, a través de la

mejora en la calidad y comparabilidad de estadísticas. El proyecto considera dentro de sus principales estrategias mantener la transversalidad de género en la producción de información, cuidando de que la generación de indicadores contenga una desagregación por género y edad.

En el marco del proyecto, con apoyo del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, y del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU), se realizó el Foro Regional "Construcción de indicadores de violencia contra la mujer. Conceptos, métodos y resultados". El evento se llevó a cabo del 22 al 23 de abril de 2015, con el propósito de generar un espacio de divulgación y aprendizaje sobre la recolección, construcción de indicadores, tratamiento y análisis de

datos de violencia contra las mujeres, para entender mejor la situación de violencia, el contexto en que esta se presenta, los tipos y modalidades.

Unas de las principales recomendaciones del foro fue profundizar en el diseño e implementación de políticas públicas que se basen en la realización periódica de encuestas sobre violencia contra las mujeres, que permitan conocer las percepciones, actitudes y roles de género, a partir del uso de metodologías ampliamente probadas y bajo parámetros e indicadores internacionales de derechos humanos. Esto como mecanismo complementario de los gobiernos para medir el avance en el cumplimiento de los compromisos internacionales en torno al derecho de las mujeres a una

vida libre de violencia. En este documento se han sistematizado los conocimientos, experiencias y buenas prácticas socializadas en este foro, de manera que se conviertan en un insumo que oriente los esfuerzos de las personas que constituyen los diferentes actores en la implementación de un sistema nacional de datos de violencia contra las mujeres, que permita diseñar políticas basadas en evidencias.

Christian Salazar Volkmann
Representante Residente del PNUD.
Coordinador del Sistema de Naciones Unidas en El Salvador

SIGLARIO

ACNUDH	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.	CIM	Comisión Interamericana de Mujeres
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo	CNCLVD	Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica (Uruguay)
AICA	Asociación Internacional de Analistas Criminales	COMMCA	Consejo de Ministras de la Mujer en Centroamérica
BANAVIM	Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (México)	CONAPO	Consejo Nacional de Población (México)
BID	Banco Interamericano de Desarrollo	CONAVIM	Comisión Nacional de Violencia contra la Mujer
BM	Banco Mundial	CSW57	Commission on the Status of Women Fifty-seventh Session (Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer Sesión 57)
CEA	Conferencia Estadística de las Américas	DHS	Demographic and Health Surveys (Encuestas de Demografía y Salud)
CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer)	DIF o SNDIF	Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (México)
CEFEMIN	Comisión Especial para Conocer y Dar Seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los Femicidios (México)	DIGESTYC	Dirección General de Estadística y Censos (El Salvador)
CEFEMINA	Centro Feminista de Información y Acción (Costa Rica)	ENDIREH	Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (México)
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe	FESAL	Encuesta Nacional de Salud Familiar
		FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

SIGLARIO

GPS	Global Positioning System (Sistema de Posicionamiento Global)	LEIV	Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres (El Salvador)	PNC	Policía Nacional Civil (El Salvador)	UNDOC	United Nations Office on Drugs and Crime (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito)
HEUNI	The European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations (Instituto Europeo para la Prevención y Control del Delito Afiliado a las Naciones Unidas)	LGBTI	Lesbianas, gais, transgénero, bisexuales e intersexuales	PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	UNFPA	United Nations Population Fund (Fondo de Población de las Naciones Unidas)
INAMU	Instituto Nacional de las Mujeres (Costa Rica)	LGBTIQ	Lesbianas, gais, bisexuales, intersexuales y queer	SEGIB	Secretaría General Iberoamericana	UNICEF	United Nations Children's Fund (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia)
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos (Costa Rica)	MAM	Mecanismos para el Adelanto de la Mujer	SEGOB	Secretaría de Gobernación (México)	UNICRI	United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute (Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia)
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía (México)	MINSAL	Ministerio de Salud (El Salvador)	SERNAM	Servicio Nacional de la Mujer (Chile)	UNIFEM	United Nations Development Fund for Women (Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer)
INMUJERES	Instituto Nacional de las Mujeres (México)	OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos	SERNAME	Servicio Nacional de Menores (Chile)	UNSD	United Nations Statistical Division (División de Estadística de las Naciones Unidas)
INSTRAW	Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer	ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible	SES	Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana (SES)	USAID	United States Agency for International Development (Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional)
IRNVAW	International Research Network on Violence against Women (Red Internacional de Investigación sobre Violencia contra las Mujeres)	OEA	Organización de Estados Americanos	SGR	Sistema de Gestión Fiscal (Perú)	UTEC	Universidad Tecnológica de El Salvador
ISDEMU	Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (El Salvador)	OMS	Organización Mundial de la Salud	SIATF	Sistema de Información de Apoyo al Trabajo Fiscal (Perú)	VIF	Violencia intrafamiliar
IUDPAS	Instituto Universitario en Democracia, Paz y Seguridad (Honduras)	ONE	Oficinas Nacionales de Estadística	SICA	Sistema de la Integración Centroamericana	VIH	Virus de inmunodeficiencia humana
IVAWS	International Violence Against Women Survey (Encuesta Internacional de Violencia contra las Mujeres)	OPS	Organización Panamericana de la Salud	SIS	Secretaría de Inclusión Social (El Salvador)		
		ORMUSA	Organización de Mujeres Salvadoreñas por la Paz	SUT	Subunidad técnica		
		PDDH	Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (El Salvador)	UDAVIT	Unidad de Atención a Víctimas y Testigos (Perú)		
		PLANNOVI	Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar (Costa Rica)	UNAH	Universidad Nacional Autónoma de Honduras		
				UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México		

GLOSARIO

AFRODESCENDIENTE Personas nacidas fuera de África que tienen antepasados oriundos de dicho continente. La mayoría de los afrodescendientes son descendientes de personas secuestradas y trasladadas desde el África subsahariana con destino a América, Asia y Europa principalmente para trabajar como mano de obra esclavizada, fundamentalmente entre los siglos XVI y XIX durante las conquistas. También son afrodescendientes los descendientes de africano o africana en cualquiera de sus líneas, nacidos fuera del continente africano debido a las migraciones internacionales actuales y pasadas (Wikipedia).

AGRESIÓN SEXUAL Cualquier tipo de violencia de naturaleza sexual cometida contra otra persona, atacando su libertad sexual. Aunque la agresión sexual esté asociada al crimen de violación, puede cubrir otros tipos de violencia que generalmente no encajan en la definición de violación (Wikipedia).

ANÁLISIS DE GÉNERO El análisis de género consiste en un examen crítico de cómo los roles, actividades, necesidades, oportunidades y derechos/prerrogativas afectan a hombres, mujeres, niñas y niños en ciertas situaciones o contextos. El análisis de género examina las relaciones entre mujeres y hombres y su acceso y control de los recursos, así como las limitaciones de unas con respecto de los otros. En todas las evaluaciones sectoriales o análisis situacionales se debe integrar un análisis de género para asegurar que las intervenciones no exacerbaren las injusticias y desigualdades de género y que, cuando sea posible, se promueva mayor igualdad y justicia en las relaciones de género (Glosario Igualdad de Género ONU Mujeres).

AUTONOMÍA La capacidad de las personas de tomar decisiones libres e informadas sobre sus vidas, que les permitan actuar según sus propias aspiraciones y deseos en un contexto histórico propicio. La autonomía de las mujeres suele conceptualizarse con tres dimensiones: autonomía física, autonomía económica y autonomía en la adopción de decisiones (Glosario Igualdad de Género ONU Mujeres).

AUTONOMÍA ECONÓMICA El derecho a trabajar y ganar su propio ingreso, distribución del trabajo remunerado y no remunerado entre mujeres y hombres (Glosario Igualdad de Género ONU Mujeres).

GLOSARIO

AUTONOMÍA EN LA ADOPCIÓN DE DECISIONES Participación de las mujeres en todos los poderes del gobierno, firma del protocolo facultativo de la CEDAW, establecimiento del aparato nacional para el adelanto de la mujer (Glosario Igualdad de Género ONU Mujeres).

AUTONOMÍA FÍSICA La libertad de tomar decisiones acerca de su sexualidad, reproducción y el derecho a vivir una vida libre de violencia (Glosario Igualdad de Género ONU Mujeres).

FEMICIDIO Se define como la muerte violenta de las mujeres por razones de género, la forma más extrema y devastadora de violencia contra las mujeres.

FEMINICIDIO Hace alusión al involucramiento del Estado en la comisión del femicidio o a la impunidad en una situación de femicidio. Según el Observatorio Ciudadano Nacional sobre Femicidio de México, el feminicidio se refiere al asesinato de mujeres por parte de hombres que las matan por el hecho de ser mujeres. Los feminicidios son asesinatos motivados por la misoginia, porque implican el desprecio y el odio hacia las mujeres; y por el sexismo, porque los varones que las asesinan sienten que son superiores a las mujeres y que tienen derecho de terminar con sus vidas; o por la suposición de propiedad sobre las mujeres (OCNF 2009:11).

GÉNERO El género se refiere a los roles, comportamientos, actividades, y atributos que una sociedad determinada en una época determinada considera apropiados para hombres y mujeres. Además de los atributos sociales y las oportunidades asociadas con la condición de ser hombre y mujer, y las relaciones entre mujeres y hombres, y niñas y niños, el género también se refiere a las relaciones entre mujeres y las relaciones entre hombres. Estos atributos, oportunidades y relaciones son construidos socialmente y aprendidos a través del proceso de socialización. Son específicas al contexto/época y son cambiantes. El género determina qué se espera, qué se permite y qué se valora en una mujer o en un hombre en un contexto determinado. En la mayoría de las sociedades hay diferencias y desigualdades entre mujeres y hombres en cuanto a las responsabilidades asignadas, las actividades realizadas, el acceso y el control de los recursos, así como las oportunidades de adopción de decisiones. El género es parte de un contexto sociocultural más amplio, como lo son otros criterios importantes de análisis sociocultural, incluida la clase, raza, nivel de pobreza, grupo étnico, orientación sexual, edad, etc. (Glosario Igualdad de Género ONU Mujeres).

IGUALDAD DE GÉNERO Se refiere a la igualdad de derechos, responsabilidades y oportunidades de las mujeres y los hombres y de las niñas y los niños. La igualdad no significa que las

mujeres y los hombres serán iguales, sino que los derechos, responsabilidades y oportunidades de las mujeres y los hombres no dependerán de si nacieron con determinado sexo. La igualdad de género implica que los intereses, necesidades y prioridades de mujeres y hombres se toman en cuenta, reconociendo la diversidad de diferentes grupos de mujeres y hombres. La igualdad de género no es un asunto de mujeres sino que concierne e involucra a los hombres al igual que a las mujeres. La igualdad entre mujeres y hombres se considera una cuestión de derechos humanos y tanto un requisito como un indicador del desarrollo centrado en las personas (Glosario Igualdad de Género ONU Mujeres).

MASCULINIDAD Se refiere al significado social de la hombría, que se construye y define social, histórica y políticamente, en lugar de estar determinada biológicamente. Hay muchas definiciones construidas socialmente sobre qué es ser hombre. Pueden cambiar con el transcurso del tiempo y dependiendo del lugar. El término se relaciona con las nociones e ideales percibidos acerca de cómo los hombres deben comportarse o se espera que se comporten en un contexto determinado. Las masculinidades no son solo acerca de los hombres; las mujeres también materializan y producen el significado y las prácticas de la masculinidad.

NEOMACHISMO Es una nueva manera de sostener las posiciones machistas de siempre, pero con nuevos discursos y nuevos contenidos. Los neomachistas equiparan el feminismo con el machismo, tratando de crear confusión en algo que no puede tenerlo, porque pretenden cosas opuestas: éste la primacía del varón y aquél la igualdad entre mujeres y hombres. La diferencia es tan grande que no merecería la pena ni explicitarla, a no ser porque el neomachismo intenta confundir, para poder mantener mejor sus nuevas posiciones, encaminadas, como siempre, a cuestionar los derechos de las mujeres, su autonomía y la independencia ganada (Amparo Rubiales, El País, España, 15 enero 2010).

ORIENTACIÓN SEXUAL Se refiere a la capacidad de cada persona de sentir una profunda atracción emocional, afectiva y sexual por otras personas de diferente sexo/género o del mismo sexo/género o más de un sexo/género, y de entablar relaciones íntimas y sexuales con ellas. Básicamente hay tres orientaciones sexuales predominantes: hacia el mismo sexo/género (homosexualidad), hacia el sexo/género opuesto (heterosexualidad) o hacia ambos sexos/géneros (bisexualidad) (Glosario Igualdad de Género ONU Mujeres).

PERSPECTIVA DE GÉNERO Una mirada que cuestiona que la ciudad sea pensada y organizada a la medida de los hombres, y pretende cambios que permitan una buena vida de las mujeres en una ciudad y sociedad más justas y equitativas.

GLOSARIO

PERSPECTIVA FAMILISTA La unión familiar por encima de los derechos de las mujeres y niños/as.

QUEER Es un término global (en inglés) para designar a quienes no son heterosexuales o de género binario. En el contexto de la identidad política occidental, la gente que se identifica como queer suele buscar situarse aparte del discurso, la ideología y el estilo de vida que tipifican las grandes corrientes en las comunidades LGBTI – lesbianas, gais, bisexuales, transexuales y intersexuales–, que consideran opresivas o con tendencia a la asimilación (Wikipedia).

TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES Se entenderá la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material (Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos)

TRATA DE PERSONAS Es la acción de captar, transportar, trasladar, acoger o recibir personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra con fines de explotación (Protocolo de las Naciones Unidas para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niño).

VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES Todo acto de violencia de género que resulte, o pueda tener como resultado un daño físico, sexual o psicológico para la mujer, inclusive las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la privada (Naciones Unidas, citado por Organización Mundial de la Salud [<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs239/es/>]).

VIOLENCIA DE GÉNERO (VG) Es un término genérico para cualquier acto perjudicial incurrido en contra de la voluntad de una persona, y que está basado en diferencias socialmente adjudicadas (género) entre mujeres y hombres. La naturaleza y el alcance de los distintos tipos de VG varían entre las culturas, países y regiones. Algunos ejemplos son la violencia sexual, incluida la explotación/el abuso sexual y la prostitución forzada; violencia doméstica; trata de personas; matrimonio forzado/precoz; prácticas tradicionales perjudiciales tales como mutilación genital femenina; asesinatos por honor; y herencia de viudez (ONU Mujeres).

VIOLENCIA DE PAREJA O ÍNTIMA Comportamiento de la pareja o ex pareja que causa daño físico, sexual o psicológico, incluidas la agresión física, la coacción sexual, el maltrato psicológico y

VIOLENCIA ECONÓMICA O PATRIMONIAL las conductas de control. Se produce cuando una persona niega a su pareja acceso a los recursos financieros o materiales, por lo general, como una forma de abuso o control, o con el fin de aislarla o de imponer otras consecuencias adversas para su bienestar.

VIOLENCIA EMOCIONAL Es una forma de maltrato que se manifiesta con gritos, insultos, amenazas, prohibiciones, intimidación, indiferencia, ignorancia, abandono afectivo, celos patológicos, humillaciones, descalificaciones, chantajes, manipulación y coacción (SEGOB, México).

VIOLENCIA FÍSICA El uso de cualquier fuerza física contra una mujer sin su consentimiento. Entre los comportamientos que se incluyen en esta categoría están: amenazas de violencia física, tirada de objetos, golpes, patadas, mordiscos, empujones, quemaduras, ahorcamientos, jalones de pelo, torceduras de brazos y uso de armas blancas o de fuego.

VIOLENCIA INSTITUCIONAL Se entiende por violencia institucional las diferentes formas de violencia practicadas por las instituciones del Estado, sus órganos y agentes en función del mantenimiento de la ley y el orden, esto es del control social.

VIOLENCIA INTRAFAMILIAR/ DOMÉSTICA La violencia que ocurre en la esfera privada, generalmente entre personas que se encuentran relacionadas a través de la sangre, la intimidad o la ley. La violencia doméstica puede incluir la privación económica y el aislamiento, lo que ocasiona daños inminentes para la seguridad, salud o bienestar de la víctima (Naciones Unidas, 2004).

VIOLENCIA MEDIÁTICA Aquella producida por los medios masivos de comunicación a través de publicaciones, difusión de mensajes e imágenes estereotipados, que promueven la explotación de mujeres o sus imágenes, o que injurie, difame, discrimine, deshonre, humille o atente contra la dignidad de las mismas (Liliana Urrutia, Universidad Nacional de Rosario).

VIOLENCIA OBSTÉTRICA Cualquier acción que patologicice los procesos reproductivos naturales y biológicos. Esta se expresa mediante un trato deshumanizado por parte de los profesionales de la salud, relacionado con todo el procedimiento que conlleva un embarazo. Abarca desde el período de gestación hasta el posparto, por lo que afecta de manera directa o indirecta, el cuerpo y los procesos reproductivo de las mujeres. En el ámbito físico, esta violencia se traduce en prácticas invasivas, tales como: el tacto realizado por más de una persona, la episiotomía de rutina, el uso de fórceps, la maniobra de Kristeller, el raspaje de útero sin anestesia, una cesárea

GLOSARIO

sin justificación médica y el suministro de medicación innecesaria. Por su parte, la violencia obstétrica psicológica se manifiesta en un trato deshumanizado mediante la utilización de un lenguaje inapropiado y grosero, discriminación, humillación, burlas y críticas respecto al estado de la mujer y su hijo. Asimismo, alcanza la omisión de información sobre la evolución del embarazo por parte de los profesionales de salud (Wikipedia).

VIOLENCIA PSICOLÓGICA

Se entiende como el abuso verbal, la humillación, los insultos, las amenazas a la mujer o a su familia, el daño a las posesiones y el comportamiento controlador por parte de los hombres.

VIOLENCIA SEXUAL

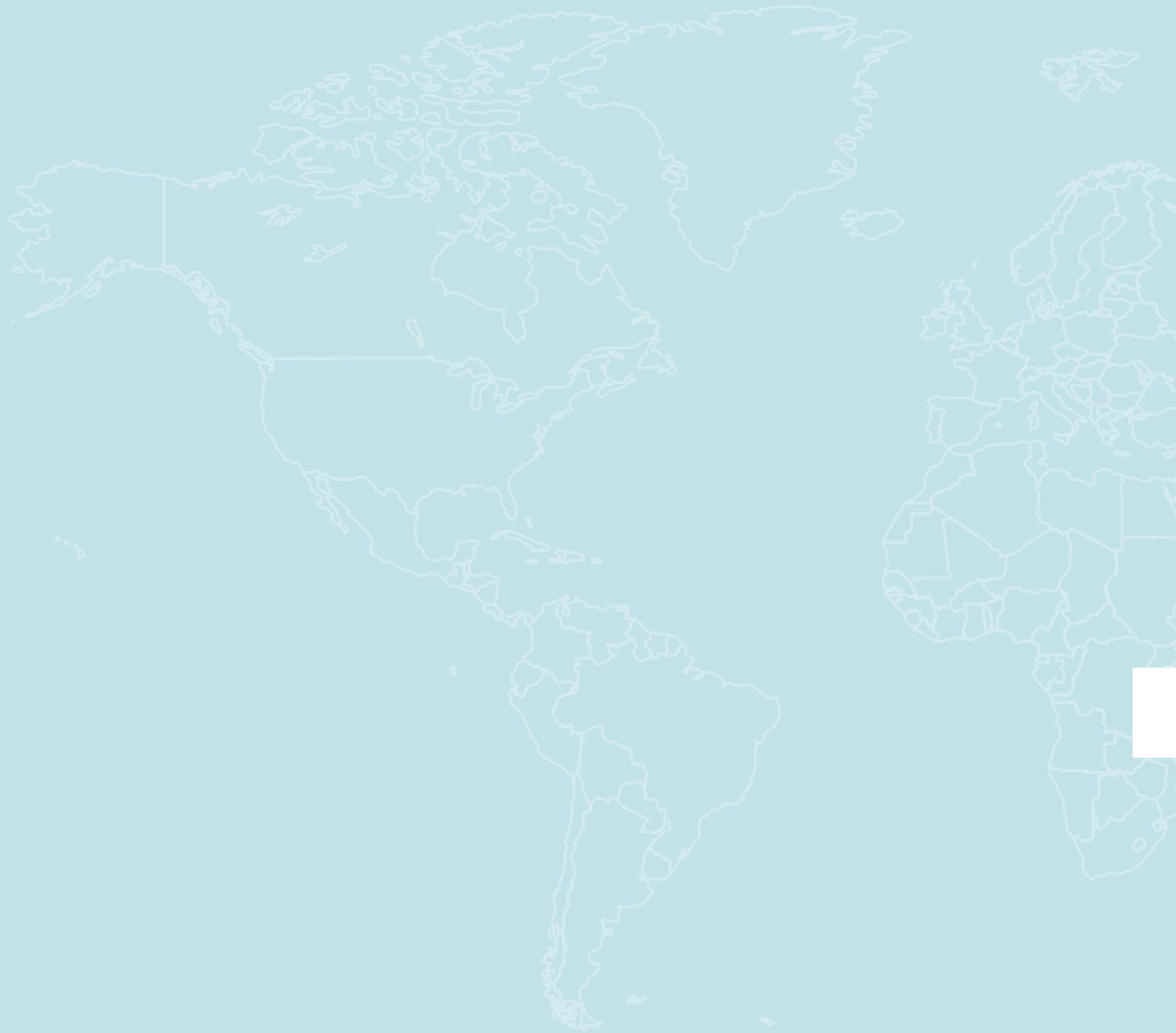
Se entiende como los tocamientos o asalto a la sexualidad de una mujer; violación, entendida como penetración vaginal, oral o anal; explotación sexual y prostitución forzada.

VIOLENCIA SIMBÓLICA

Es un concepto instituido por el sociólogo francés Pierre Bourdieu en la década de los 70, que en ciencias sociales se utiliza para describir una relación social donde el "dominador" ejerce un modo de violencia indirecta y no físicamente directa en contra de los "dominados", los cuales no la evidencian o son inconscientes de dichas prácticas en su contra, por lo cual son "cómplices de la dominación a la que están sometidos" (Wikipedia).

XENOFOBIA

Odio, repugnancia u hostilidad hacia los extranjeros. En el ámbito internacional no hay una definición aceptada de xenofobia, aunque puede ser descrita como actitudes, prejuicios o conductas que rechazan, excluyen y, muchas veces, desprecian a otras personas, basados en la condición de extranjero o extraño a la identidad de la comunidad, de la sociedad o del país. Hay una relación muy estrecha entre racismo y xenofobia, términos difíciles de separar.



INDICADORES DE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER.

ESCALA MUNDIAL

Eugenia Piza-López,
líder del Clúster de
Género del Centro
Regional para
América Latina y el
Caribe del PNUD¹

PREVENCIÓN Y RESPUESTA DEL PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD) A LA VIOLENCIA SEXUAL Y DE GÉNERO

El presente trabajo se desglosa en siete subtemas que describen los esfuerzos del PNUD a nivel global en el tema de violencia contra las mujeres, a saber:

(1) trabajo del PNUD en violencia contra las mujeres a nivel mundial, (2) enfoque del PNUD en materia de violencia sexual y de género, (3) respuesta del PNUD a la violencia sexual y de género, (4) la violencia contra las mujeres: tema central en la agenda de seguridad ciudadana del PNUD, (5) principales formas de violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe, (6) principales avances y desafíos de las políticas para erradicar la violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe, y (7) violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe: la información como nudo crítico, y (8) propuesta del PNUD y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) en el marco del proyecto InfoSegura en Centroamérica y República Dominicana.

1. Trabajo del PNUD en violencia contra las mujeres a nivel mundial

Para el PNUD, los niveles de violencia contra las mujeres son inaceptables y el desarrollo sostenible no será viable si las mujeres y las niñas no contribuyen a la sociedad en igualdad de condiciones que los hombres y los niños.

La violencia contra las mujeres se reconoce hoy como un grave problema social que viola los derechos humanos, y es un problema de salud pública. Además, compromete la autonomía física y la autonomía política de las mujeres, así como su autoestima, su bienestar emocional y su salud. Representa un freno para el desarrollo debido a los altos costos sociales y económicos que impone a las propias mujeres, a la comunidad y al Estado. Se le reconoce también como un grave problema de (in)seguridad ciudadana que compromete la gobernabilidad democrática de las sociedades.

Con el objetivo de acelerar la reducción de la violencia contra las mujeres hasta conseguir su erradicación, el PNUD trabaja principalmente en las siguientes áreas:

- a. Incidencia y sensibilización sobre violencia contra las mujeres.
- b. Sistemas de información e investigación en materia de violencia contra las mujeres.
- c. Desarrollo de legislación y políticas integrales para erradicar la violencia contra las mujeres.
- d. Protección y asistencia a víctimas de violencia sexual y de género.
- e. Formación y desarrollo de capacidades de actores diversos en violencia contra las mujeres y violencia sexual y de género.

El presupuesto aproximado del PNUD a nivel mundial para programas y proyectos de desarrollo relacionados

¹. Agradezco la colaboración de Esperanza Franco en la elaboración del presente texto.

con la erradicación de la violencia contra las mujeres ha sido de USD 327 millones en los últimos tres años.

La Asamblea General de la ONU del año 1993 define la violencia contra las mujeres como:

...acto de violencia basada en género que resulta en, o que es probable que produzca, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a las mujeres, así como las amenazas de tales actos como la intimidación o la privación arbitraria de libertad ocurriendo en público o en vida privada.

Las relaciones sociales basadas en estructuras patriarcales han llevado a una desigualdad de poder entre los géneros, con una marcada supremacía de un género sobre otro. En esta desigualdad se evidencian limitaciones de libertades sociales e individuales, así como desigualdades que se expresan en inequidad frente al acceso a los recursos, medios de producción y espacios públicos. Vemos cómo la supremacía del sexo masculino sobre el femenino ha dado como resultado la falta de reconocimiento de las mujeres como sujetas de derechos. Así, las mujeres son consideradas como sujetas pasivas u objetos de posesión.

2. Enfoque del PNUD en materia de violencia sexual y de género

El enfoque del PNUD engloba la violencia contra las mujeres dentro de la violencia sexual y por razón de género, y considera una serie de factores clave a tener en cuenta en su abordaje:

- a. La violencia contra las mujeres es un problema global y un reto para el desarrollo. La violencia de género es la primera causa de muerte en mujeres entre 15 y 49 años, por encima de la suma de las muertes provocadas por el cáncer, la malaria, los accidentes de tráfico y las guerras. Según un estudio mundial de 2013,

de los datos disponibles, el 35 % de las mujeres en todo el mundo han experimentado violencia física o sexual por parte de su pareja, o violencia sexual por personas distintas a su pareja. Sin embargo, algunos estudios nacionales muestran que hasta el 70 % de las mujeres ha experimentado violencia física y sexual por parte de alguna/s pareja/s a lo largo de su vida.

- b. La violencia contra las mujeres limita los esfuerzos para la reducción de la pobreza. La violencia contra las mujeres y las niñas afecta negativamente las economías en desarrollo y los países desarrollados por igual; supone costos directos en materia de cuidado de la salud, servicios judiciales y sociales para las supervivientes, y persecución de victimarios, así como costos indirectos relacionados con el impacto sobre la productividad y los ingresos de las supervivientes, entre otros.

- c. Importancia de la voluntad política para poner fin a la impunidad de la violencia contra las mujeres. Los países que han implementado programas de respuesta coordinados y dotados de recursos económicos y humanos han tenido resultados positivos en el aumento de las tasas de detención y mayor número de sanciones, así como un aumento de satisfacción de las víctimas con el proceso.

- d. Los conflictos armados, las crisis y los períodos de transición conllevan un aumento de la violencia contra las mujeres y la violencia sexual y de género. La violencia sexual ha sido reportada en 51 países que han experimentado conflictos en los últimos 25 años. La violación, las agresiones sexuales y otras formas de violencia de género se utilizan en conflictos violentos como "arma de guerra" para humillar y avergonzar, y para desmotivar de actuar contra los

autores a las poblaciones afectadas por conflictos.

- e. La sociedad en general y los hombres y niños en particular deben ser parte de la solución para acabar con la violencia contra las mujeres y la violencia sexual y de género. El análisis de género permite ahondar en las causas de la violencia, ya que muestra cómo la construcción social de la masculinidad lleva asociado el recurso de la violencia como forma de resolver los conflictos y de mostrar la propia "hombria", y cómo el patrón de feminidad describe a las mujeres como seres débiles que deben evitar la confrontación y someterse al control del "sexo fuerte". Si se quiere revertir los altos índices de violencia en la región, es preciso transformar estos modelos de comportamientos masculinos y femeninos, y construir nuevos modelos de masculinidad y feminidad basados en el respeto y la igualdad. Sin embargo, este análisis suele estar poco presente en los diagnósticos, investigaciones y políticas sobre seguridad.

- f. La violencia contra las mujeres es causa y consecuencia de la propagación del virus de inmunodeficiencia humana (VIH). La investigación ha confirmado una fuerte correlación entre violencia sexual y otras formas de abuso contra las mujeres, y las posibilidades de estas de contraer el VIH. La incapacidad de ellas para negociar relaciones sexuales seguras y rechazar el sexo no deseado está estrechamente vinculada a las altas tasas de prevalencia de VIH/sida.

- g. Vergüenza, miedo, naturalización de la violencia y desconfianza en las instituciones conducen a un subregistro drástico. La invisibilización y el subregistro de la violencia contra las mujeres pueden explicarse por factores específicos de género: no todas las mujeres que sufren violencia buscan ayuda por el temor

a represalias por parte del victimario; otras la buscan (divorcio, juicio de alimentos, etc.) pero no reportan la violencia; otras no denuncian la violencia desde el primer episodio, etc. En el caso de la violencia de pareja íntima, las mujeres pueden ser presionadas por familiares a no interponer la denuncia. En el caso de la violencia contra personas lesbianas, gais, transgénero, bisexuales e intersexuales (LGTBI), o personas con estatus migratorio irregular, existe el temor a posibles acciones policiales en su contra. Las víctimas de trata pueden estar en una situación tan controlada que no pueden recurrir a ninguna instancia para buscar ayuda.

3. Respuesta del PNUD a la violencia sexual y de género

El nuevo Plan Estratégico del PNUD (2014-2017) incluye, por primera vez, una referencia específica a la violencia sexual y de género, y la Estrategia de Igualdad de Género del PNUD (2014-2017) prioriza las acciones para prevenirla y atenderla, señalando que esta agencia colaborará con agentes estatales: líderes tradicionales, comunitarios y religiosos; y mujeres, con el objeto de fomentar la justicia para las supervivientes de la violencia sexual y por razón de género.

El PNUD ayudará a los asociados nacionales a:

■ a. Ofrecer apoyo y servicios multisectoriales a las víctimas de la violencia sexual y por razón de género (en materia económica y de justicia, seguridad y sanidad), lo que incluirá tribunales especializados y móviles, asistencia policial y letrada, mejora de la capacidad de los agentes de policía, fiscalías y magistraturas en materia de igualdad de géneros, y el aumento de la cantidad de mujeres en los sectores de justicia y seguridad.

■ b. Apoyar la investigación y las

campañas de concienciación pública sobre prevención de la violencia sexual y por razón de género, y la lucha contra ella, además del apoyo al trabajo con hombres y niños. Esta tarea también se centrará en la transformación de los estereotipos y las funciones tradicionalmente atribuidas a los géneros y las relaciones entre ellos.

4. La violencia contra las mujeres: tema central en la agenda de seguridad ciudadana del PNUD

A pesar del crecimiento económico, la región de América Latina y el Caribe sigue siendo la más desigual del planeta, además de ser una de las más violentas. De hecho, según el PNUD, América Latina es la única en el mundo donde la violencia letal aumentó entre los años 2000 y 2010, y su ciudadanía señala el delito y la violencia como su principal preocupación.

La violencia y el miedo limitan las oportunidades de las personas, y son obstáculos para el desarrollo humano, el ejercicio de los derechos humanos y el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática.

Por tanto, la seguridad ciudadana no debe ser vista exclusivamente como una reducción de los índices de delincuencia, sino como el resultado de una política que se oriente hacia una estrategia integral, sostenible, participativa y multidisciplinar. Esta estrategia debe incluir elementos para la mejora de la calidad de vida de la población; la acción comunitaria para la prevención del delito; una justicia accesible, ágil y eficaz; y una educación que se base en los valores, el respeto a la ley y el respeto por los derechos humanos.

Además de la reducción de los indicadores criminales, los esfuerzos en seguridad deben enfocarse en crear condiciones de vida que de una manera proactiva se anticipen a la realización de actos delictivos

o violentos. La protección de la vida de todos y todas, y la salvaguarda de la integridad y el patrimonio son elementos fundamentales para que las personas puedan vivir y desarrollarse libres de miedo, del riesgo y de las amenazas.

El abordaje del PNUD en seguridad ciudadana propone un enfoque específico para cada situación. El Informe sobre Desarrollo Humano para América Central 2009-2010 (PNUD, 2009) hace referencia a las "inseguridades invisibles o invisibilizadas", entendidas como la discriminación sufrida por ciertos grupos identitarios (población indígena, afrodescendiente, LGBTI) y segmentos de la población (según sexo y edad) en la esfera de la seguridad. Estas poblaciones están expuestas a mayor riesgo ante determinados delitos (por ejemplo, los actos de violencia derivados racismo, xenofobia, homofobia, etc.) y a una mayor desprotección del sistema social, ya que a menudo las instituciones e incluso la comunidad no actúan con la misma diligencia cuando los delitos son perpetrados contra estas personas. En ese sentido, el abordaje de la violencia contra las mujeres y la violencia sexual y de género debe ser un pilar central de las políticas de seguridad ciudadana.

El PNUD, desde hace más de 20 años, desarrolla proyectos y actividades en el área de seguridad ciudadana en 19 países de la región, con un abordaje integral y multidisciplinar, y con enfoques específicos para las diferentes inseguridades.

5. Principales formas de violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe

Las expresiones que aquí se presentan han sido escogidas por una o más de las siguientes razones: (a) afecta a una gran proporción de mujeres, (b) se destaca por ser una forma extrema de violencia y (c) es un tema que ha

sido puesto en la agenda pública recientemente.

A continuación, se presenta una serie de datos sobre diferentes manifestaciones de violencia contra las mujeres:

■ a. El femicidio se define como la muerte violenta de las mujeres por razones de género, la forma más extrema y devastadora de violencia contra las mujeres. Por otro lado, el femicidio hace alusión al involucramiento del Estado en la comisión del femicidio o a la impunidad en una situación de femicidio.

· Algunos datos sobre femicidio/femicidio en la región son los siguientes:

· Argentina. Para 2012, la cifra es de 119 femicidios de mujeres y niñas (según la Oficina de Violencia Doméstica [OVD] de la Corte Suprema de Justicia, 2012).

· Honduras. Un total de 606 muertes violentas de mujeres en 2012; 51 mujeres asesinadas por mes. Es la segunda causa de muerte de mujeres en edad reproductiva (según el Observatorio Nacional de la Violencia de la Policía de Honduras, 2012).

· Guatemala. Desde 2008 al 21 de agosto del 2013, se registraron 1206 denuncias por el delito de femicidio. Durante el mismo periodo, 154 personas fueron condenadas por la comisión de femicidios (según el Departamento del Sistema Informático de Control de la Investigación del Ministerio Público).

· El Salvador. En 2011, las mujeres asesinadas fueron 647. De enero a abril, fueron 64 femicidios (según

la Policía Nacional Civil [PNC]).

· México. Ocurren 2500 femicidios al año (según la Comisión Especial de Femicidios de la Cámara de Diputados).

· Más de la mitad de los 25 países con las tasas más altas de femicidios están en la región (según el Graduate Institute of International and Development Studies, 2012).

El femicidio/femicidio presenta una serie de retos para la medición: variaciones en las definiciones técnicas y las tipificaciones penales; no necesariamente se recoge información sobre todas las relaciones víctima-victimario, ni son tipificadas; cada institución recopila datos según sus propios criterios, no hay uniformidad.

■ b. Violencia intrafamiliar/doméstica. La violencia doméstica se define como "la violencia que ocurre en la esfera privada, generalmente entre personas que se encuentran relacionadas a través de la sangre, la intimidad o la ley.

La violencia doméstica puede incluir la privación económica y el aislamiento, lo que ocasiona daños inminentes para la seguridad, salud o bienestar de la víctima" (Naciones Unidas, 2004).

Se hace más referencia a la violencia intrafamiliar sobre las mujeres porque representan la mayoría de las víctimas. La violencia de pareja íntima contra las mujeres es la forma de violencia más prevalente en el mundo. La región cuenta con la segunda tasa mayor de prevalencia de violencia de pareja del mundo: 1 de cada 4 mujeres ha sufrido esta violencia.

Entre el 5 % y el 11 % de las mujeres encuestadas en 12 países de América

Latina y el Caribe reporta haber sufrido violencia sexual por parte de su pareja íntima. Asimismo, entre el 10 % y el 27 % ha padecido violencia sexual infringida por cualquier perpetrador, inclusive su pareja.

El principal reto para la medición de la violencia intrafamiliar/doméstica es el subregistro. Muchas mujeres no se consideran como sujetas de derechos, ni tienen muchos conocimientos con respecto a sus derechos. Muchas mujeres asumen una perspectiva familista (unión familiar por encima de los derechos de las mujeres y niños/as).

La respuesta de una mujer a la violencia está condicionada por las opciones de las que dispone.

■ c. Violencia contra las mujeres en espacios públicos/inseguridades urbanas con enfoque de género. La perspectiva de género no representa una visión apocalíptica de la ciudad, ni sostiene una concepción victimista de las mujeres en la vida urbana, pero sí es una mirada que cuestiona que la ciudad sea pensada y organizada a la medida de los hombres, y pretende cambios que permitan una buena vida de las mujeres en una ciudad y sociedad más justas y equitativas.

Aún son incipientes los esfuerzos en la generación de estadísticas y estudios relacionados con este tema, lo cual genera desconocimiento e invisibilización.

A continuación, se presentan algunos datos sobre las diferentes manifestaciones de violencia que sufren las mujeres en los espacios públicos.

· Crimen tradicional. Existe una clara diferenciación entre los delitos que sufren los hombres y los que sufren las mujeres, al igual que los lugares donde

son perpetrados. Los hombres sufren más violencia en el ámbito público y las mujeres en el privado, aunque se estima que la violencia contra las mujeres en las ciudades va en aumento, así como los femicidios/feminicidios en lugares públicos.

· Violencia sexual. Es una parte importante de la violencia contra las mujeres en las ciudades de América Latina y el Caribe. La región cuenta con la mayor tasa de violencia sexual fuera de la pareja del mundo: 3 de las 10 violaciones de mujeres y niñas se producen en el Caribe.

· Crimen organizado y violencia contra las mujeres. El Banco Mundial considera el narcotráfico "un importante impulsor de las tasas de homicidio en América Central y el principal factor individual causante de los crecientes niveles de violencia en la región". En el caso de la violencia contra las mujeres, el crimen organizado está contribuyendo tanto a su incremento como a su recrudescimiento. Por ejemplo, durante 2011 en México 47 personas fueron asesinadas a diario; de ellas, 4 fueron torturadas; 2, decapitadas; 10 eran jóvenes y tres, mujeres.

· Pandillas y violencia contra las mujeres. Hay escasez de datos e investigación sobre la violencia contra las mujeres en el contexto de las pandillas. Según un estudio de la "Fundación InSight Crime", los nuevos miembros de las pandillas en El Salvador utilizan el secuestro y la violación de mujeres y niñas para aterrorizar a las comunidades locales, y la práctica de la violación tiene un fuerte arraigo dentro de las pandillas. Otro estudio de "Interpeace Regional Office for Latin America",

realizado en el 2010, señala que la adquisición de la membresía de mujeres y niñas en las pandillas del Triángulo Norte se obtiene en ocasiones mediante golpizas o violaciones.

· Violencia contra las mujeres perpetrada por las fuerzas de seguridad nacional. Cada vez se conocen más hechos de violencia contra las mujeres cometidos por fuerzas de seguridad nacional (ejércitos y policías especiales) que, con el pretexto de perseguir al crimen organizado, se convierten en unidades de terror que violentan toda clase de derechos, en particular los de las mujeres quienes son utilizadas para castigar y amedrentar a sus compañeros y comunidades, etc. La Corte Interamericana de Derechos Humanos se pronunció en el caso de una mujer menor de edad indígena en México que fue torturada y violada por agentes del ejército en el marco de una operación de lucha contra el crimen organizado (Campaña Únete, de 2013).

La violencia contra las mujeres en los espacios públicos presenta una serie de retos para la medición. Como señalábamos anteriormente, existen pocas estadísticas o estudios específicos sobre violencia contra las mujeres en los espacios públicos.

Esto incide en el desconocimiento de la situación y su invisibilización. Se trata de diferentes formas de violencia (contra la propiedad, contra la vida, en el ámbito público y en el privado). También, por razones metodológicas, difícilmente se puede comparar estos datos con los mismos de otras ciudades para saber si es un resultado específico de esta ciudad

■ d. Violencia sexual en conflictos armados. Según la Resolución

1820 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, del año 2008:

... la violencia sexual, cuando se utiliza o se hace utilizar como táctica de guerra dirigida deliberadamente contra civiles o como parte de un ataque generalizado o sistemático contra las poblaciones civiles, puede agudizar significativamente las situaciones de conflicto armado y constituir en algunos casos un impedimento para el restablecimiento de la paz y la seguridad internacionales...

... la violación y otras formas de violencia sexual pueden constituir un crimen de guerra, un crimen de lesa humanidad o un acto constitutivo con respecto al genocidio...

En los conflictos en Colombia, Guatemala, El Salvador y Perú se ha reconocido oficialmente que fueron cometidos actos de violencia sexual de manera generalizada y sistemática, es decir que constituyen un delito de lesa humanidad.

El principal reto para la medición de la violencia sexual en el contexto de conflictos armados es el subregistro: el reconocimiento de la violencia sexual como un acto de guerra es todavía reciente, muchas víctimas no reportaron debido a la vergüenza y sentimientos de culpabilidad, además del temor a ser rechazadas por sus familias y comunidades. Por otro lado, los equipos de investigación y las víctimas frecuentemente priorizan otras formas de violencia. El tabú social que mantiene la violencia sexual en secreto también afecta a los hombres. Factores como la inseguridad misma influyen en el subregistro, el temor a represalias durante o después del conflicto, o dificultades legales y técnicas con la realización de investigaciones independientes.



■ e. Violencia contra personas LGBTI. La violencia contra personas LGBTI y la violación de sus derechos humanos son constituidas por cualquier acto, omisión o falta de debida diligencia que viola la Declaración Universal de Derechos Humanos. Es decir, se ha reconocido explícitamente que "la Declaración Universal garantiza los derechos humanos de todos los seres humanos sin excepción", específicamente con respecto a la orientación sexual y la identidad de género.

Un estudio del PNUD y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH) de El Salvador, del año 2013, refleja que el 52.5 % de las mujeres trans del país ha recibido amenazas de muerte o de violencia, debido principalmente a la transfobia y la extorsión (o "renta") impuesta por las pandillas al trabajo sexual. Por su parte, un reciente estudio realizado en Perú señala que el 90 % de la población de lesbianas, gais, bisexuales, intersexuales y queer (LGTBIQ) de Lima Metropolitana

ha sido víctima de violencia. Una encuesta dirigida a personas LGBTI de Nicaragua encontró que el 28.2 % de ellas fue obligado a tener relaciones sexuales en algún momento de su vida. En los últimos años ha habido un aumento de asesinatos de personas LGBTI en Brasil.

Casi no existen datos policiales sobre violencia hacia población LGTBI porque casi no hay leyes que tipifiquen este tipo de violencia. Las encuestas generales de victimización tienen los mismos vacíos en sus categorías, lo que conduce a un importante subregistro de esta violencia.

■ f. La migración y la trata. La vulnerabilidad de las mujeres a la violencia aumenta en situaciones como la migración. El tráfico de personas es una de las actividades a las que se dedican los grupos delictivos organizados. La mayor parte del tráfico de personas que se hace en el mundo tiene fines sexuales. Asimismo, la mayoría de los traficantes son hombres, aunque los datos muestran que se trata de un delito en el cual se está dando una mayor participación de las mujeres, no solo como víctimas sino como autoras del delito de tráfico de personas. Esto puede ser consecuencia de la necesidad de confianza entre víctima y victimaria, y del hecho de que muchas de aquellas se convierten en traficantes para evitar seguir siendo explotadas. El principal reto para la medición de la violencia contra las mujeres migrantes irregulares y tratadas es que no existe recolección sistemática de datos.

6. Principales avances y desafíos de las políticas para erradicar la violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe

Nuestra región presenta avances legislativos importantes en materia

de erradicación de violencia contra las mujeres: el 97 % de los países ha aprobado leyes contra la violencia doméstica, 10 países han aprobado "legislaciones de segunda generación"² y 11 países han aprobado leyes o reformas a sus códigos penales para la tipificación del femicidio³.

Estas legislaciones amplían y tienen en cuenta las distintas manifestaciones de violencia (física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, obstétrica, simbólica, mediática...); algunas consideran la diversidad etaria, sexual, étnico-racial, etc. de las mujeres; enfatizan la atención integral a las personas afectadas y establecen más medidas de protección y acciones en caso de incumplimiento. Otro aspecto destacado de la legislación de segunda generación es que reconocen una clara responsabilidad del Estado, por acción u omisión, y asignan, con más precisión, las competencias de los diferentes actores y responsables de aplicación de la ley.

A pesar de lo alarmante de las cifras y de los avances legislativos internacionales y nacionales, desde la campaña "Únete para poner fin a la violencia contra las mujeres" del Secretario General, se había sistematizado y difundido escasa información y conocimiento acerca de la implementación de las políticas o planes nacionales para abordar la violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe para hacer efectiva la legislación.

Por ello, el Centro Regional del PNUD para América Latina y la Oficina Regional de ONU Mujeres, con el apoyo del Fondo Fiduciario para el logro de los ODM, iniciaron en 2012

2. Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá y Venezuela.

3. Argentina, Chile, Perú, Ecuador, México, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá.

un proceso de sistematización y transferencia de conocimientos sobre esta temática. La premisa fue que si todo ese conocimiento estuviera sistematizado podría ser de utilidad a múltiples países que están en procesos de formulación e implementación de sus propios planes. Se realizó un estudio comparativo sobre los planes nacionales o políticas de violencia contra las mujeres de 32 países de la región en colaboración con ONU Mujeres:

El compromiso de los Estados: Planes y políticas para erradicar la violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe,

que presenta los nudos críticos y las condiciones favorables para implementar dichas políticas y planes; el documento ha seguido un proceso de actualización. Algunos de los desafíos identificados por el estudio son:

- a. Escasa voluntad y apoyos políticos.
- b. Insuficiente asignación de recursos financieros.
- c. Débil articulación interinstitucional, intersectorial e interjurisdiccional.
- d. Altas tasas de rotación en la gestión institucional.
- e. Falta más integralidad en la respuesta institucional.
- f. Capacidades técnicas debilitadas.
- g. Debilidad en el desarrollo de sistemas de información.
- h. Evaluaciones incipientes sobre los resultados.

7. Violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe: La información como nudo crítico

El estudio "El compromiso de los Estados: Planes y políticas para erradicar la violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe" ha permitido constatar la creación de sistemas de información en 20 de los 32 países analizados (62.5 %) con indicadores para la medición de la violencia contra las mujeres (u otras expresiones de violencia). Esto incluye

encuestas específicas, módulos sobre violencia contra las mujeres en encuestas generales de población o demográficas, bases de datos en el interior de las instituciones (salud, policía y justicia, entre otras), etc.

La administración de los sistemas de información recae en los sectores involucrados en la implementación de las políticas o planes nacionales, o en las instituciones gubernamentales rectoras de las políticas públicas para abordar la violencia contra las mujeres (dichas instancias, de forma coordinada con las oficinas o institutos de estadísticas —que suelen contar con mayor infraestructura tecnológica y desarrollo de capacidades técnicas entre sus recursos humanos— operan estos sistemas), o bien en organizaciones de la sociedad civil. Los sistemas de información son una fuente de altísimo valor técnico para la elaboración de los registros de casos.

En la región, se han identificado 12 de 32 países (37.5 %) en los que se han creado observatorios en materia de género, o de violencia contra las mujeres u otras expresiones de violencia. Estas instancias son dependientes del Estado o de la sociedad civil. Tienen como fin relevar, registrar, procesar, analizar, publicar y difundir información de manera periódica y sistemática, comparable diacrónica y sincrónicamente, sobre violencia contra las mujeres. Poseen no solo un carácter técnico y científico, sino a la vez político, en el entendido de que la información que de los mismos surge se convierte en un insumo crítico para los procesos de toma de decisiones, así como para la formulación y reformulación de las políticas públicas. Además, son una fuente de inestimable valor para la identificación de buenas prácticas y para la construcción de conocimiento.

Pese a estos avances, se detecta que el desarrollo de los sistemas de información sobre violencia contra las

mujeres sigue siendo escaso, y la falta de información actualizada, pertinente y a tiempo actúa como un verdadero cuello de botella para los procesos de toma de decisiones, especialmente en los países del Caribe.

Esto se debe en parte a la insuficiencia de recursos económicos, la debilidad en el desarrollo de plataformas tecnológicas y la falta de competencias técnicas para su administración. La escasez de información actualizada y de calidad se transforma en una gran dificultad para la toma de decisiones. Sin recursos económicos suficientes no hay posibilidades de desarrollar una infraestructura tecnológica adecuada para avanzar en la creación de sistemas de información, y sin estos, es poco probable que desde el Estado se pueda contar con datos confiables que nutran los procesos de toma de decisiones, mejoren los procesos de implementación de las políticas o planes nacionales, y se retroalimenten nuevas formulaciones o se puedan realizar evaluaciones.

A continuación, se presentan algunos de los desafíos pendientes en materia de medición de violencia contra las mujeres.

- a. Escasez de datos diferenciados por sexo y escasa información sobre violencia contra las mujeres. Las limitaciones en los datos disponibles y el análisis contribuyen a la invisibilización de diferentes formas de violencia e inseguridad. Hay una escasez de datos diferenciados por sexo y sigue siendo escasa la información confiable acerca del alcance y la extensión de la violencia contra las mujeres, en especial sobre algunas de sus formas. Son particularmente pocos los datos que permiten apreciar y evaluar cuáles son las políticas y prácticas más eficaces para prevenir y enfrentar la violencia contra las mujeres. Sin embargo, la escasez de datos no disminuye la obligación de los

Estados de hacer frente a la violencia contra las mujeres.

- b. Indicadores de seguridad con enfoque de género incipientes. En la última década los esfuerzos han ido en la línea de la elaboración de indicadores sobre violencia de género, aunque la gran mayoría de indicadores se concentra en la violencia sexual y de pareja íntima contra las mujeres.

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) ha creado normas para los indicadores internacionales de derechos humanos que han de:

- Ser pertinentes, válidos y fiables.
- Ser simples, oportunos y pocos en número.
- Estar basados en información objetiva y en mecanismos de generación de datos.
- Prestarse a la comparación temporal y espacial, y cumplir las normas internacionales de estadística pertinentes.
- Prestarse al desglose por sexo, edad y otras variables pertinentes.

Con respecto a la violencia contra las mujeres, se puede añadir que los indicadores han de tener las siguientes características:

- Basarse en los compromisos de derechos humanos y en principios transversales.
- Basarse en definiciones internacionalmente aceptadas.
- No prestarse a una mala interpretación o a la generación de resultados falaces.

Algunos de los retos que enfrentan

los indicadores de seguridad y género son:

- La novedad de los indicadores con enfoque de género es que aún no han sido recopilados todos los datos requeridos para aplicarlos. Los informes oficiales de datos sistematizados a nivel regional —ya sean a base de indicadores u otra metodología de valoración— aún son pocos.
- Los avances alcanzados en indicadores de género aún no han sido tenidos en cuenta en los indicadores de seguridad ciudadana; también, los esfuerzos por construir indicadores de seguridad ciudadana con enfoque de género son recientes.
- Los criterios para los indicadores también presentan un desafío para visibilizar expresiones de violencia excluidas del discurso hegemónico. A veces los indicadores no apuntan a ciertos grupos de mujeres, como por ejemplo a: mujeres indígenas y afrodescendientes; personas LGBTI; víctimas de trata, de violencia estatal o en situación de conflicto.
- Los indicadores sobre respuestas estatales tienen sus propias dificultades. Los pocos indicadores que existen tienden a valorar la existencia de leyes o instituciones (entre otras intervenciones) que correspondan a las características descritas en la Convención Belém do Pará. Sin embargo, la existencia de una ley o un plan no garantiza su aplicación. A su vez, es difícil medir la efectividad de estas intervenciones, especialmente con respecto a las situaciones de violencia que ya son invisibilizadas. Otra limitación analítica sería que aun si pueden captar la efectividad, los indicadores regionales e internacionales no pretenden medir la relación

directa causa-efecto entre las intervenciones y cambios en los índices de violencia.

- Hay poca visibilidad o medición de las respuestas brindadas por actores de la sociedad civil a la violencia de género, aunque los instrumentos de derechos humanos reconocen la responsabilidad de todos los sectores sociales de aportar a la defensa de los derechos humanos.

Una sugerencia para la mejora del diseño y aplicación de indicadores es el uso de comités permanentes de gestión que agrupan a representantes del gobierno (tanto la institución responsable para las estadísticas y las oficinas gubernamentales de las mujeres, como las instituciones policiales, judiciales, de salud y de servicios sociales que mantienen los registros =

A través de estos comités, se puede: (a) impulsar mejoras en la producción consecuente del conocimiento, (b) revisar los indicadores institucionales y programáticos para que sean coherentes con los indicadores regionales e internacionales, (c) recoger y sistematizar otros datos y estudios, y (d) aplicar indicadores propios para llenar los vacíos identificados.

- c. Observatorios sobre violencia contra las mujeres. También ha habido esfuerzos con la puesta en marcha o fortalecimiento de observatorios de violencia contra las mujeres/de género/de femicidio.

En el cuadro 1 se muestran solo algunos de los observatorios sobre violencia existentes en la región.

El propósito de los mismos es visibilizar tanto la violencia como las respuestas estatales y sociales.

Cuadro 1 Listado de algunos observatorios de violencia en la región

NOMBRE	PAÍS	COMPOSICIÓN	NIVEL
Observatorio de seguridad ciudadana de la organización de Estados Americanos (OEA)	Internacional	Organización Internacional	Regional
		https://www.oas.org/dsp/espanol/cpo_observatorio.asp	
Observatorios de igualdad de género de América Latina y el Caribe.	Internacional	Organización Internacional	Regional
		https://www.eclac.cl/oig/	
Observatorio Regional: Ciudades, violencias y género.	Internacional	Sociedad Civil	Nacional
		https://www.ciudadesygenero.org/	
Observatorio de mujeres indígenas contra la violencia.	Internacional	Sociedad Civil	Regional
		https://www.fimi-iiwf.org/observatorio.php	
Observatorio de violencia.	Nicaragua	Sociedad Civil	Sub - nacional
		https://www.grupovenancia.org	
Observatorio de violencia.	Honduras	Universidad	Nacional
		https://www.iudpas.org/observatorio	
Observatorio centroamericano para la erradicación del femicidio y la violencia contra las mujeres.	Centroamérica	Sociedad Civil	Sub - regional
		https://www.redfeminista-noviolenca.org/	

Fuente: Elaboración propia

y promover mejoras en las intervenciones —muchas veces en el acceso a la justicia o servicios de salud— para aportar a la eliminación de la violencia.

Difunden datos y análisis que pueden ser de elaboración propia o de fuentes oficiales. Por otro lado, informan sobre sus propias actividades de investigación, sensibilización, incidencia y de otra índole. Muchos países de la región hoy en día tienen un observatorio que puede ser sobre la igualdad de

género, la violencia de género contra las mujeres en general o sobre aspectos específicos (por ejemplo, el femicidio o una ley en particular).

Existen diferentes formas de composición de los observatorios —actores estatales, de la sociedad civil, organizaciones internacionales o mixtas— donde la mayor parte son estatales. Pero es importante destacar que no todos los observatorios sobre la seguridad y la violencia integran un enfoque de género.

Los observatorios de la sociedad civil tienden a poseer un mayor tono de denuncia en sus acciones y análisis. Pueden arrojar datos que no coinciden con los datos oficiales. Algunos utilizan información proveniente de los medios de comunicación. Los medios pueden contribuir a la reproducción de relaciones de poder de género, pero también a la promoción del o apoyo al enfoque de género y la transformación social; de ahí su importancia para la seguridad ciudadana.

DATOS E INDICADORES DE VIOLENCIA DE GÉNERO A ESCALA MUNDIAL

Adriana Quiñones,
Asesora Regional para la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres, Oficina Regional para las Américas y el Caribe ONU Mujeres

En primer lugar, en este trabajo se presenta el marco normativo internacional que define la violencia contra las mujeres; también se describen las iniciativas que se vienen llevando a cabo en la recolección de estadísticas de este flagelo mundial.

En segundo lugar, se discute acerca de los esfuerzos por conseguir una meta sobre igualdad de género en los Objetivos de Desarrollo de Sostenible (ODS) los cuales, por primera vez, incluyen metas e indicadores sobre violencia contra las mujeres y que tienen el potencial de promover la recolección de datos confiables y comparables en esta área.

Las estadísticas sobre violencia contra las mujeres y el marco normativo global

El trabajo que adelanta ONU Mujeres en el tema de estadísticas se apoya en tres elementos fundamentales.

En primer lugar, las estadísticas sobre violencia contra las mujeres deben tener una mirada de género, es decir, atender las múltiples formas de discriminación contra ellas, mirando toda la cadena desde el primer reporte o solicitud de servicios reflejados en datos administrativos hasta las encuestas de prevalencia de violencia con el objetivo final de la prevención

de todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas.

En segundo lugar, las estadísticas de violencia son parte del trabajo integral en la erradicación de la violencia, ya que permiten visibilizar los temas más importantes y ponerlos en la agenda de los países y la agenda internacional, cambiar las leyes, incrementar los servicios y apoyar la rendición de cuentas del Estado hacia las mujeres, con base en la evidencia.

En tercer lugar, las estadísticas deben ayudar a prevenir la violencia, no solo a documentarla. Es por ello que los estados no deben dedicarse a recoger los datos que existen o que fácilmente se pueden obtener, sino dedicarse a recopilar los datos que son necesarios para garantizar la realización de los derechos humanos de las mujeres y las niñas. En este sentido, puede suceder que se propongan indicadores que no tengan información oficial para algunos años, pero que indican a los gobiernos en dónde se deben enfocar los esfuerzos de recolección de información.

El trabajo que realiza ONU Mujeres en esta materia tiene como base la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la

Convención de Belém do Pará, que conceptualizan el término violencia contra las mujeres y no violencia basada en género, como en muchas otras ocasiones.

En el artículo 1 de la CEDAW, se define la discriminación contra la mujer de la siguiente manera:

... toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo, que tenga 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 cualquiera otra esfera.

A su vez, la Recomendación General 19 de la CEDAW, adoptada en 1994, define la violencia contra la mujer como una forma de discriminación que impide gravemente el goce de sus derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre (artículo 1). Comprende actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y formas diversas de privación de la libertad.

Por su lado, la Convención Belém do Pará, en su artículo 1, define a la violencia contra la mujer como "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".

El artículo 2 de esta convención señala que esta violencia incluye la violencia física, sexual y psicológica, e identifica, en los siguientes literales, los diferentes ámbitos de ocurrencia y de agresores:

- 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 comprende, 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, donde quiera que ocurra.

Prevalencia de la violencia contra las mujeres

La violencia contra la mujer —especialmente la ejercida por su pareja, así como la violencia sexual— constituyen un grave problema de salud pública y una violación de los derechos humanos de las mujeres.

De acuerdo con la OMS, las cifras recientes de la prevalencia mundial indican que el 35 % de las mujeres del mundo han sufrido violencia de pareja o violencia sexual por terceros en algún momento de su vida. Asimismo, el

30 % de las mujeres que ha tenido una relación de pareja refiere haber sufrido alguna forma de violencia física o sexual por parte de su pareja. Además, el 38 % de los asesinatos de mujeres que se produce en el mundo es cometido por la pareja.

Además, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) resalta que para la región de América Latina y el Caribe, entre el 17 % y el 53 % de las mujeres casadas o viviendo en pareja ha reportado violencia sexual, física o psicológica, y que 1 de cada 4 mujeres sufrió alguna experiencia violenta a manos de su pareja en la región. Tanto en el ámbito global como regional, las cifras sobre violencia contra las mujeres son alarmantes.

Importancia de medir la violencia contra las mujeres y las niñas

En primer lugar, las estadísticas sobre violencia contra las mujeres permiten llamar la atención sobre el problema, al nombrar y visibilizar los diferentes tipos de violencia y los lugares en donde ocurre. Asimismo, posibilitan aumentar el conocimiento acerca de sus manifestaciones, prevalencia, consecuencias y factores de riesgo y protección, incluyendo el uso de servicios. También, constituyen fuentes invaluable para que los Estados cumplan sus compromisos internacionales en materia de derechos de las mujeres. Con la información recogida se puede abogar por cambios de políticas y leyes, y diseñar programas y servicios basados en evidencia.

Poder monitorear tendencias, avances y retrocesos es de gran relevancia. Por supuesto, también lo es contribuir a comparaciones a nivel global y entre países.

Ventajas y desventajas de las encuestas de violencia contra las mujeres

En la actualidad, se reconoce la importancia de que los Estados

realicen encuestas específicas para conocer el alcance de la violencia que se ejerce contra las mujeres, entendiendo que se trata de una violencia particular.

En este sentido, las encuestas responden a la necesidad de contar con información confiable y comparable sobre el alcance, la frecuencia y la gravedad de la violencia contra las mujeres. Por eso, es de vital importancia que las oficinas nacionales de estadística de los países generen esta información de manera periódica, coordinada y con la participación de los mecanismos nacionales para el adelanto de las mujeres, los organismos responsables de las políticas públicas específicas y los organismos internacionales. Por su enfoque metodológico, las encuestas de violencia contra las mujeres son fundamentales para el análisis de las relaciones de género, pues hace visibles las relaciones abusivas de poder que ejercen los hombres para mantener, reproducir y garantizar la subordinación de las mujeres. Se ha visto cómo las encuestas en hogares sobre violencia contra la mujer, al enfocarse en la relación de pareja, ayudan a captar la cantidad de mujeres que se ven afectadas por los diferentes tipos de violencia: económica, física, sexual y psicológica, demostrando la prevalencia y la severidad de ese mal contra por las mujeres.

Dentro de las desventajas de las encuestas se encuentra el hecho de que su cobertura conceptual es limitada para medir la violencia más allá de las relaciones de pareja (como en el caso del hostigamiento sexual en el lugar de trabajo, la negligencia médica, el abuso de las niñas, las violaciones y la explotación sexual, entre otras).

En la región, un elemento muy importante de las encuestas es que existe una falta de armonización y

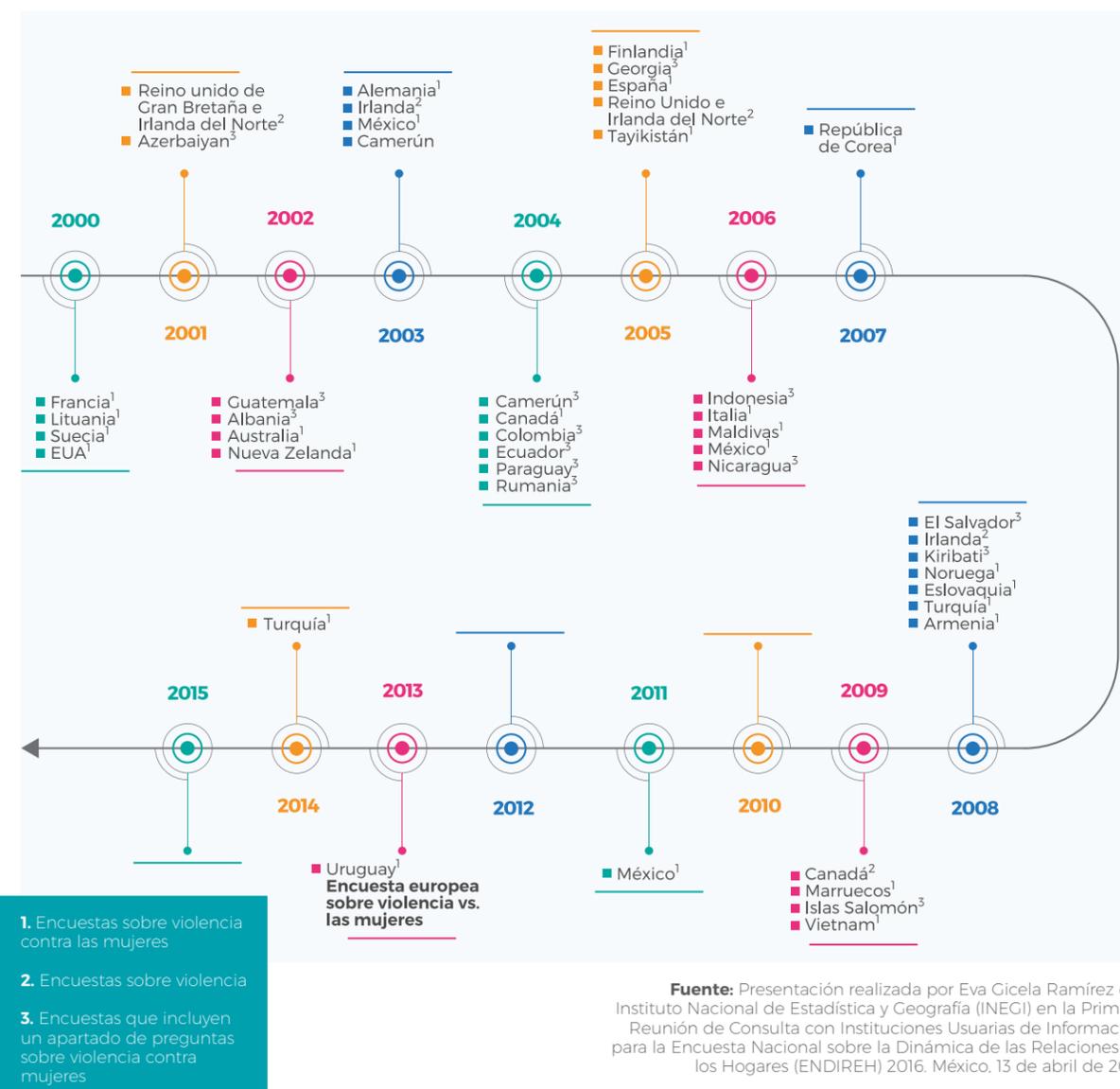
comparabilidad entre países debido a que la cobertura geográfica y el tamaño de muestra solo permite la representatividad nacional.

En pocas de estas encuestas se ha logrado la cobertura urbano-rural, y todavía un número menor de encuestas

tiene representatividad por entidades federativas o regiones. Por otro lado, las edades límite que se establecen para la población objetivo son variables en los distintos instrumentos, y la población objeto de estudio varía entre las mujeres alguna vez casadas o unidas, o solo las que cuentan con una pareja actual.

Finalmente, no existe una codificación y clasificación estándar o universal para la identificación de las lesiones (físicas, sexuales o psicológicas). Por lo tanto, los resultados subestiman la magnitud de uno o más tipos de violencia.

Figura 1 Países que han realizado encuestas que incluyen información sobre violencia



Además de las encuestas de violencia, existen otras fuentes principales de información sobre violencia contra las mujeres, dentro de las cuales se incluyen:

- a. Estadísticas de servicios (policía, hospitales, cortes, etc.) y registros administrativos.
- b. Encuestas poblacionales: encuestas de victimización.
- c. Módulos incluidos en otras encuestas, principalmente encuestas demográficas y de salud reproductiva.
- d. Investigaciones puntuales sobre uso de servicios y acceso a la justicia, entre otros.
- e. Todas las fuentes deben formar parte del análisis para poder entender el fenómeno de manera integral.

Elementos básicos para la medición de la violencia contra las mujeres

Para la medición de esta clase de violencia, primero se ha establecido como universo poblacional a aquellas mujeres de quince años o más, según su condición conyugal o de relación de

pareja que puede incluir los siguientes estatus: casadas o unidas, viudas, separadas o divorciadas; y solteras o nunca unidas.

También, para lograr medir violencia en otros contextos, como por ejemplo el trabajo, se observa la condición de actividad del año anterior y la violencia física o sexual, para el tema de denuncia y reclamación por daños. Los tipos de violencia que han sido más comúnmente medidos son: la emocional o psicológica, la económica, la patrimonial, la física, la sexual y la discriminatoria en el lugar de trabajo.

Asimismo, es importante definir el ámbito que tiene que ver con la relación con los agresores, de acuerdo al vínculo entre la víctima y el agresor, conforme a los ámbitos donde ocurre la violencia. Entre estos vínculos y ámbitos se incluye a: integrantes de la familia de origen durante su infancia: esposo, pareja actual, ex pareja o parejas anteriores; familia actual; escuela (de integrantes de la comunidad escolar); trabajo; comunidad y agentes de instituciones del Estado, entre otros.

La temporalidad y el periodo de ocurrencia permiten entender mejor

el fenómeno, arrojando datos sobre la severidad del mismo.

De esta forma, se diseñan cuestionarios que incluyen el periodo reciente, es decir, los últimos doce meses; y el periodo ampliado, o sea, a lo largo de la vida.

Iniciativas del sistema de Naciones Unidas en la recolección de datos de violencia contra las mujeres

Marco internacional⁴

Ha sido una preocupación permanente de los países miembros brindar directrices que permitan la recolección de datos confiables sobre violencia contra las mujeres. De esta forma, la Resolución 61/143 del Grupo de Amigos de la Presidencia de la Comisión de Estadística⁵ —sobre los indicadores de medición de la violencia contra la mujer y relativa a la intensificación de los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer— es uno de los documentos en los que la Asamblea General de las Naciones Unidas pidió a la Comisión de Estadística que preparara y propusiera⁶ un conjunto de posibles indicadores para ayudar a los Estados a evaluar el alcance, la prevalencia y la incidencia de la violencia contra la mujer.

4. Reuniones de la Asamblea General de la ONU:

Resolución 64/139 de la Asamblea General, del 18 de diciembre de 2009 sobre la violencia contra las trabajadoras migratorias.

Resolución 63/156 de la Asamblea General, del 18 de diciembre de 2008, sobre la trata de mujeres y niñas.

Resolución 63/155 de la Asamblea General, del 18 de diciembre de 2008, sobre la intensificación de los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer.

Resolución 62/134 de la Asamblea General, del 18 de diciembre de 2007, sobre la eliminación de la violación y otras formas de violencia sexual en todas sus manifestaciones, especialmente en situaciones de conflicto y situaciones análogas.

Resolución 62/133 de la Asamblea General, del 18 de diciembre de 2007, sobre la

intensificación de los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer.

Resolución 61/143 de la Asamblea General, del 19 de diciembre de 2006, sobre la intensificación de los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer.

Resolución 59/165 de la Asamblea General, del 20 de diciembre de 2004, sobre trabajar para la erradicación de los delitos de honor cometidos contra la mujer y la niña.

Resolución 56/128 de la Asamblea General, del 19 de diciembre de 2001, sobre las prácticas tradicionales o consuetudinarias que afectan a la salud de la mujer y la niña.

5. En su 39 período de sesiones, la Comisión de Estadística estableció el Grupo de Amigos de la Presidencia de la Comisión de Estadística. El grupo está integrado por representantes de los siguientes Estados miembro: Australia, Bangladesh, Botswana, Bulgaria, Canadá, Chile, China, Costa Rica,

Egipto, Estados Unidos de América, Ghana, Italia, México (presidencia), Tailandia y Turquía. La División de Estadística de las Naciones Unidas actúa de secretaria del grupo. Además, los siguientes órganos internacionales aceptaron actuar de observadores: la División para el Adelanto de la Mujer del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría; la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias; la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito; la Comisión Económica para África; la Comisión Económica para América Latina y el Caribe; la Comisión Económica para Europa; la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico; la Comisión Económica y Social para Asia Occidental; y la Organización Mundial de la Salud.

6. En consulta con la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, y sobre la base de la labor de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias.

El Grupo de Amigos de la Presidencia sobre los indicadores estadísticos de medición de la violencia contra la mujer presentó a la Comisión de Estadística su primer informe en el 40° período de sesiones de la comisión, celebrado en 2009 (E/CN.3/2009/13).

Posteriormente, la Comisión de Estadística solicitó a la División de Estadística de las Naciones Unidas que iniciara y prosiguiera la labor de elaboración de un conjunto de estadísticas sobre la violencia contra la mujer que proporcionara orientación metodológica integral sobre la selección de temas básicos y adicionales, las fuentes de datos, las clasificaciones estadísticas de interés, los productos, la formulación de las preguntas y todas las demás cuestiones pertinentes relativas a la realización de encuestas estadísticas para medir la violencia contra la mujer. La División de Estadística, en respuesta a dicha solicitud, elaboró un proyecto de directrices.

Asimismo, la CEDAW, en su recomendación número 19 del año 1992, enfatiza la recopilación de estadísticas y la investigación de la amplitud, las causas y los efectos de la violencia, y recalca la eficacia de las medidas para prevenir y responder conforme a los compromisos internacionales adquiridos por los Estados.

Varios instrumentos a nivel global han destacado la importancia de mejorar la evidencia sobre violencia contra las mujeres, así como la necesidad de apoyar y promover la recolección, el análisis, la difusión y el uso de datos y estadísticas sobre violencia contra las mujeres.

Por dar dos ejemplos, la recolección de datos y su uso es una de las 5 áreas prioritarias de la campaña ÚNETE del Secretario General de las Naciones Unidas para poner fin a la

violencia contra las mujeres y también es un área importante acordada en marzo de 2013 en la sección D de las conclusiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW57).

Las resoluciones recientes de la Asamblea General de la ONU hacen hincapié en reforzar la unificación de datos sobre todas las formas de violencia contra la mujer: contra las trabajadoras migrantes (2009); la trata de mujeres y niñas (2008); la violación y otras formas de violencia sexual, especialmente en situaciones de conflicto y análogas (2007); los delitos cometidos por razón de honor contra mujeres y niñas (2004), y sobre las prácticas tradicionales o consuetudinarias que afectan la salud, tales como la mutilación femenina (2001).

Así, la recopilación de datos arrojará luz para definir las estrategias destinadas a intensificar los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer.

De gran importancia son las conclusiones acordadas por la CWS57, donde se reitera la necesidad de reunir, cotejar, analizar y difundir estadísticas y datos fidedignos, comparables y anónimos con carácter periódico, desglosados por sexo y edad, en los planos nacional y local, sobre las distintas formas de discriminación y violencia contra las mujeres y las niñas, sus causas y consecuencias, incluidos los costos para la salud y los costos económicos para la sociedad de esa discriminación y violencia.

También se recomienda a los países mejorar y armonizar los métodos de recopilación y utilización de datos administrativos provenientes de la policía, el sistema de salud y el Poder Judicial, sobre incidentes de violencia contra las mujeres y niñas (por ejemplo, los datos referentes a la relación entre el autor y la víctima, y su ubicación

geográfica), de forma que se tomen en cuenta los aspectos éticos, de confidencialidad y de seguridad en el proceso de reunión de datos, se mejore la eficacia de los servicios y programas ofrecidos, y se proteja la seguridad de la víctima.

Los nueve indicadores aprobados por la Comisión de Estadística de Naciones Unidas en 2011

La reunión reiteró que el instrumento preferido para reunir estadísticas satisfactorias sobre la violencia contra la mujer es una encuesta por muestreo probabilístico sobre la mujer.

La encuesta debería de ser conducida de forma separada y ser diseñada específicamente para medir aspectos de la violencia contra la mujer.

En ese sentido, la posibilidad de incorporar un módulo sobre la violencia contra la mujer en las encuestas existentes debía considerarse con cuidado y solo llevarse a cabo si no puede realizarse una encuesta específica destinada para este propósito. Incluso en ese caso, dicho módulo solo podría utilizarse en ciertos tipos de encuesta, de preferencia en las demográficas y de salud.

Aparte de las encuestas, la reunión llegó a la conclusión de que es preciso seguir examinando las fuentes administrativas de las que pueden obtenerse esta clase de estadísticas, tales como la policía y los tribunales, los hospitales, los archivos de los centros de acogida, etc.

A este respecto, los Amigos de la Presidencia reconocieron que es preciso seguir ocupándose de estas fuentes e indicadores, y llegaron a la conclusión de que esto representaría la segunda etapa del mandato de los Amigos de la Presidencia.

De esta forma, se llegó a un acuerdo sobre los siguientes indicadores:

- a. Tasa general y por grupo de edad de mujeres sometidas a actos de **VIOLENCIA FÍSICA EN LOS 12 ÚLTIMOS MESES**, según gravedad de los actos de violencia, relación con el autor de esos actos y por frecuencia.
- b. Tasa general y por grupo de edad de mujeres sometidas a actos de **VIOLENCIA FÍSICA A LO LARGO DE SU VIDA**, según gravedad de los actos de violencia, por relación con el autor y por frecuencia.
- c. Tasa general y por grupo de edad de mujeres sometidas a actos de **VIOLENCIA SEXUAL EN LOS 12 ÚLTIMOS MESES**, según gravedad de los actos de violencia, por relación con el autor y por frecuencia.
- d. Tasa general y por grupo de edad de mujeres sometidas a actos de **VIOLENCIA SEXUAL A LO LARGO DE SU VIDA**, según gravedad de los actos de violencia, por relación con el autor y por frecuencia.
- e. Tasa general y por grupo de edad de mujeres que **ALGUNA VEZ HAN TENIDO PAREJA Y SE HAN VISTO SOMETIDAS A ACTOS DE VIOLENCIA FÍSICA O SEXUAL POR PARTE DE SU PAREJA O EX PAREJA EN LOS 12 ÚLTIMOS MESES**, según frecuencia.
- f. Tasa general y por grupo de edad de mujeres que **ALGUNA VEZ HAN TENIDO PAREJA Y SE HAN VISTO SOMETIDAS A ACTOS DE VIOLENCIA FÍSICA O SEXUAL POR PARTE DE SU PAREJA O EX PAREJA A LO LARGO DE SU VIDA**, según frecuencia.
- g. Tasa general y por grupo de edad de mujeres sometidas a actos de **VIOLENCIA PSICOLÓGICA POR SU PAREJA EN LOS 12 ÚLTIMOS MESES**.
- h. Tasa general y por grupo de edad de mujeres sometidas a actos de **VIOLENCIA ECONÓMICA POR SU PAREJA EN LOS 12 ÚLTIMOS MESES**.
- i. Tasa general y por grupo de edad de **MUJERES SOMETIDAS A MUTILACIÓN O EXCISIÓN GENITAL FEMENINA**.

El manual publicado por la Comisión de Estadística de Naciones Unidas para la producción de estadísticas de violencia contra la mujer (United Nations, 2014) utiliza como referencia los 9 indicadores de los Amigos de la Presidencia citados anteriormente y usa como criterio de referencia la metodología del Estudio multipaís de la OMS sobre salud de la mujer y la violencia doméstica contra la mujer.

La guía presenta diferentes métodos para recolectar datos de prevalencia sobre violencia contra las mujeres, desde encuestas específicas y dedicadas, uso de módulos en otras encuestas (como las encuestas demográficas y de salud) y uso de datos administrativos, que no dan prevalencia sino incidencia o casos, y no permiten ver el cuadro/magnitud real del problema, pero permiten conocer la respuesta de las mujeres, el uso de servicios y la respuesta de los servicios (médicos, jurídicos, etc.).

También presenta tabulaciones para el análisis y presentación de datos, y modelos de módulos/preguntas para recolectar esos indicadores en encuestas.

Indicadores de violencia en la esfera pública y privada en el marco de los ODS

Recogiendo estos esfuerzos, los objetivos propuestos para los ODS incluyen los siguientes indicadores:

- a. Proporción de mujeres de 15-49 años de edad víctima de violencia física o sexual en los últimos 12 meses por parte de su pareja.
- b. Proporción de mujeres de 15-49 años de edad víctima de violencia física o sexual en los últimos 12 meses por personas que no sean parte de su pareja.

■ c. Prevalencia de la mutilación genital femenina/corte.

■ d. Porcentaje de mujeres de 20-24 años que estaban casadas o en unión antes de los 18 años de edad.

■ e. Tasa de natalidad entre las adolescentes.

Aunque estos indicadores denotan un gran avance en la incorporación de la violencia contra las mujeres como un tema prioritario para la agenda de desarrollo mundial, existe un reconocimiento a nivel global de la falta de capacidades de las oficinas estadísticas en muchos países para recolectar los datos de prevalencia sobre violencia y también otros indicadores que probablemente finalmente entren en el marco de los ODS.

Conclusiones

1. El monitoreo efectivo de los ODS para las mujeres y las niñas requiere la recolección sistemática de datos desagregados por sexo. Pero no es solo esto. También se requiere una mirada de género. En el caso de violencia contra las mujeres, esta debe medirse a través de encuestas y de registros administrativos que permitan conocer la situación real de las mujeres que sufren violencia, y tomar medidas inmediatas para la prevención.

2. Los indicadores deben responder al marco normativo internacional. Es decir que, por ejemplo, no solo se trata de la violencia intrafamiliar, interpersonal o doméstica, sino de violencia contra las mujeres, de acuerdo a lo definido en la CEDAW y conforme a la Convención de Belém do Pará. Usar las definiciones de los marcos normativos internacionales hará una gran diferencia a la hora

de recolectar información y diseñar políticas públicas.

3. El conjunto mínimo de indicadores de género adoptado por la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas en 2013 cubre una amplia gama de áreas y proporciona una base sólida para la igualdad de género en el monitoreo de la agenda de desarrollo pos-2015. Es vital que el proceso de definición de indicadores para los ODS aproveche los conocimientos sobre las estadísticas de género y construya sobre las normas y metodologías existentes para garantizar que estos objetivos sean medibles desde la perspectiva de las mujeres y las niñas.

4. A pesar de estos avances, mucha información de importancia crítica, como el uso del tiempo y la violencia contra las mujeres, aún no se produce regularmente por los países. Esto indica la necesidad de una mayor inversión. Adicionalmente, existen algunas áreas en las que nuevas metodologías tendrán que ser desarrolladas. Tal es el caso de la participación de las mujeres en los gobiernos locales, el femicidio/feminicidio, así como las estadísticas en el tema de mujer, paz y seguridad.

5. La elección de los indicadores para los ODS y de violencia contra las mujeres no puede ser únicamente impulsada por la disponibilidad de datos. Más bien, el nuevo marco debe impulsar la recolección y análisis de datos nuevos y existentes. Esto requiere aumentar considerablemente las inversiones en la capacidad estadística a nivel nacional, regional e internacional, para mejorar las estadísticas de género y de violencia contra las mujeres.

Montserrat Sagot,
Directora de la
Maestría Regional en
Estudios de la Mujer
de la Universidad de
Costa Rica⁷

UN RECORRIDO MUNDIAL POR LAS ENCUESTAS DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

Encuestas de violencia contra las mujeres, encuestas específicas, ventajas

¿Por qué encuestas de violencia contra las mujeres? ¿Por qué necesitamos encuestas específicas? ¿Cuál es la ventaja que traen las encuestas específicas y qué pueden aportar?

El primer elemento que ayuda a responder estas interrogantes es que está demostrado que la violencia contra las mujeres es un problema social de gran magnitud, pero está subregistrado. En ese sentido, hay que partir de ese hecho.

En segundo lugar, también hay que partir del hecho de que sí existe un porcentaje de mujeres que presentan denuncias y reportan su situación de violencia en algunas instituciones públicas, pero es un porcentaje muy pequeño. La mayoría de las mujeres que son víctimas de violencia nunca reportan su situación en una instancia pública, es decir, los datos que se generan desde las instituciones no son suficientes para poder capturar las dimensiones y la naturaleza del problema, e incluso ni siquiera para capturar el número de incidentes de violencia que se producen.

Conociendo estas circunstancias, los primeros intentos en el mundo de capturar la magnitud de la problemática de la violencia contra las mujeres se hicieron incluyendo algunas preguntas específicas en las llamadas "encuestas de victimización" que se empezaron a hacer desde 1989 en algunos países.

También en otras partes del mundo ha habido intentos de introducir preguntas sobre violencia contra las mujeres en las encuestas de salud sexual y reproductiva, de población e incluso, en algunos países, en las de hogares.

El problema es que en ninguno de estos instrumentos se ha logrado capturar las verdaderas dimensiones de la violencia. En el caso, por ejemplo, de las encuestas de victimización, es muy difícil que una mujer pueda responder preguntas sobre violencia sexual después de que le han preguntado si le robaron la vaca o si le robaron el carro. Evidentemente, en ese contexto no están dadas ni las condiciones, ni está establecida la metodología apropiada, ni los principios éticos que son necesarios para poder capturar las dimensiones de la violencia contra las mujeres.

Lo mismo pasa con las encuestas de hogares. Después de hacer una gran cantidad de preguntas sobre los miembros de la familia o los ingresos del hogar, pasar a preguntar situaciones tan íntimas como, por ejemplo, si la mujer es víctima de la violencia doméstica o si en algún momento fue víctima del tráfico o la trata de personas, no es muy apropiado, es decir, no se están creando ahí las condiciones para poder lograr realmente que las mujeres se sientan en la libertad, en la confianza y en la seguridad para poder revelar este tipo de información.

Además, las personas que hacen este tipo de encuestas generales —que no están diseñadas de forma específica para capturar la violencia contra las mujeres— no tienen necesariamente ni el entrenamiento ni la capacidad de ser lo suficientemente sensibles —lo que es indispensable para desarrollar las encuestas específicas—.

Algunos de los problemas que son difíciles de abordar en el escenario de una encuesta general son, por

⁷ Transcripción de la ponencia presentada y editada por Montserrat Sagot.

ejemplo, la vergüenza y el miedo de las afectadas de revelar este tipo de información, o la preocupación de las mujeres de que la familia, los hijos o hijas, o alguna otra persona se vayan a enterar de situaciones que a lo mejor nunca han revelado.

Muchas veces en las encuestas generales no se prevé la garantía de la privacidad ni se entrena a las encuestadoras bajo los principios éticos y de seguridad para desarrollar las encuestas específicas, por lo que los resultados se pueden ver afectados e incluso puede haber una afectación en las mujeres entrevistadas.

Las actitudes culturales que justifican la violencia en las comunidades dificultan a las mujeres revelar este tipo de información si no se han creado las condiciones. Además, la falta de apoyo de las comunidades en general y el señalamiento negativo para las mujeres que sufren violencia hacen que más bien ellas se sientan cuestionadas si las preguntas están hechas por personas que no están preparadas ni entrenadas para hacer este tipo de encuesta. En ese sentido, el entrenamiento de las encuestadoras y la garantía de total privacidad y confidencialidad son fundamentales.

Entonces, frente al subregistro que existe de la violencia, frente a los problemas para capturar las verdaderas dimensiones de la violencia contra las mujeres en encuestas generales y frente a los problemas metodológicos y éticos asociados a este tipo de encuestas, se empezaron a desarrollar encuestas específicas de violencia en contra de las mujeres.

El primer país en diseñar y aplicar una encuesta de esta naturaleza fue Canadá en 1993. La encuesta canadiense ha servido como modelo para muchísimas de las otras encuestas específicas que se han seguido desarrollando. En Estados Unidos, entre 1995 y 1996, se desarrolló también

una encuesta específica que usó el modelo canadiense, pero también las encuestas de violencia intrafamiliar que se habían aplicado desde la década de los setenta.

A partir de 2001, tanto la Organización Mundial de la Salud (OMS) como el Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia (UNICRI) desarrollaron casi de forma paralela dos procesos que han dado como resultado la construcción de instrumentos muy importantes como la Encuesta internacional sobre la violencia contra la mujer, que se desarrolló en 2003, y la encuesta conocida como Estudio multipaís de la OMS sobre salud de la mujer y violencia doméstica contra la mujer, del mismo año. Las dos se hicieron con el propósito de recoger información específica de violencia contra las mujeres y de ser aplicadas en diferentes contextos culturales y en diferentes países; las dos tenían el objetivo de hacer comparaciones transculturales de este fenómeno.

Por su aporte, es muy importante tomar en consideración las dos encuestas ya mencionadas, pero también es preciso referirnos a otras que también es relevante tomar en cuenta, tales como las tres encuestas de violencia intrafamiliar y violencia contra las mujeres hechas en México por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI): la Encuesta nacional de violencia y victimización por violencia intrafamiliar y delitos sexuales, de Chile, de 2013; la encuesta hecha en la Unión Europea en el año 2014, que se hizo en todos los países de esa región; y la Primera encuesta nacional de prevalencia sobre violencia basada en género y generaciones en Uruguay, en el 2014.

Breve recorrido por elementos importantes de encuestas⁸:

■ a. La encuesta de México de 2003 tenía fundamentalmente el objetivo

de capturar la violencia intrafamiliar. En ese sentido estricto, no fue una encuesta de violencia contra las mujeres, sino fundamentalmente de violencia intrafamiliar. Adicionalmente, pretendía caracterizar los obstáculos y los procesos de búsqueda de ayuda de las mujeres en situación de violencia.

■ b. La encuesta de México de 2006 varía un poco. En este caso, la encuesta trató de capturar la violencia al interior de los hogares, pero también trató de conocer las características específicas de la violencia de pareja. Además, abarcó otros ámbitos: escolar, laboral y social, es decir, se extendió más allá de las relaciones de pareja y también amplió la violencia que se da en esos tres ámbitos.

■ c. La encuesta mexicana de 2011 es interesante también porque abarca los ámbitos laborales y educativos, pero la información se recopiló mediante el uso de tres cuestionarios diferentes, lo cual hizo bastante complejo el proceso.

■ d. La encuesta de la OMS de 2003 tenía como intención estudiar la violencia y sus efectos en la salud de las mujeres. Se centró principalmente en violencia intrafamiliar y de pareja, y por ser de la OMS, se centró justamente en capturar los efectos de la violencia en la salud de las mujeres.

■ e. La encuesta de la Unión Europea de 2014 captura todas las formas de violencia, así como la incidencia, la naturaleza y las consecuencias de la violencia contra las mujeres. Introduce un elemento importante: pregunta también por violencia de mujeres contra mujeres. Es decir, no

⁸ No se comenta acerca de la Encuesta internacional de violencia contra las mujeres de Costa Rica, ni acerca de la Encuesta de violencia intrafamiliar de Chile debido a que otras presentaciones individuales se dedicaron a hablar sobre estas experiencias.

se define la violencia únicamente como aquella ejercida por hombres, sino que se incorpora, bajo algunas circunstancias, la violencia también ejercida por mujeres, sobre todo en las relaciones de pareja.

- f. La encuesta de Uruguay tiene la particularidad de que es por género y generaciones. Pregunta sobre violencia en la infancia y pregunta también por violencia en la vida adulta, sobre todo a partir de los 60 años. Además, establece las consecuencias de la violencia.

Para tener alguna idea de lo que implica hacer una encuesta nacional aleatoria de violencia contra las mujeres, se puede decir que las tres encuestas de México fueron nacionales, con representación a nivel nacional, nacional-urbano y nacional-rural, incluso por estados. En un país tan grande como México, eso implicó entrevistar a más de 25 000 mujeres.

La encuesta de la Unión Europea, realizada en los 28 Estados de la Unión Europea con mujeres residentes con edades de entre los 18 y 74 años, se entrevistó a cerca de 25 000 mujeres. La encuesta de la OMS se hizo en 10 países, por lo tanto, se entrevistó a una cantidad importante de mujeres.

Pero tal vez la que interesa más, porque el tamaño de la población es más cercano al de nuestros países, es la de Uruguay. Esta se hizo con una muestra nacional también, con mujeres de 15 años o más, mediante una entrevista cara a cara.

Para un país como Uruguay, con el fin de capturar la magnitud de la violencia en una población que es relativamente pequeña, se hicieron más de 4000 entrevistas. El hecho de que en Uruguay la información fue capturada en un dispositivo electrónico es interesante, es decir, las encuestadoras no llevaban encuestas de papel, sino que una tableta. Esto permitió que de

una vez la información entrara a los sistemas electrónicos, facilitando así el procesamiento sin que la digitación de la información fuera necesaria.

Características de los cuestionarios usados en diferentes países

En relación con la encuesta de México, del 2003, solo se señala como interesante que en esta se preguntó también por alcoholismo de la mujer y por alcoholismo del compañero. Se preguntó también sobre percepciones y sobre los roles de género. Ese es un elemento importante que se hace en las recomendaciones internacionales, pero no todas las encuestas lo incluyen.

Fundamentalmente, preguntaron sobre relaciones familiares y de pareja, y las características del maltrato ocurrido en este tipo de relaciones. Otro tema que se consideró fue las estrategias de búsqueda de ayuda de las mujeres.

Los tipos de violencia que incluyeron son: violencia en la niñez, maltrato en general, violencia sexual, violencia durante el embarazo, violencia de pareja (todas las formas) y violencia en el espacio laboral. También se preguntó por los actores de la violencia: incluyeron a padres o familiares, novio, esposo/compañero y la última pareja. El período de referencia de la violencia es "toda la vida".

En la encuesta mexicana del 2011 se incluyeron módulos separados para mujeres divorciadas, separadas o viudas. Como se ha señalado, la encuesta mexicana es muy compleja: contiene tres cuestionarios separados.

Un cuestionario general fue para mujeres casadas o unidas, otro cuestionario fue para mujeres alguna vez unidas y un tercer cuestionario fue para mujeres nunca unidas. Se hizo así por el interés de establecer las diferencias entre las formas de violencia que viven las mujeres si han estado unidas, no unidas, si tuvieron

pareja, si tienen pareja ahora o si tuvieron en el pasado.

La experiencia de este ejercicio ha dado como resultado que no se le recomiende a ningún país que utilice tres cuestionarios diferentes para hacer una encuesta, porque incluso definir el estado conyugal de una mujer en el momento de la entrevista es difícil. Las complejidades de las relaciones de pareja son tantas que al final es difícil saber cuál cuestionario aplicar, porque una mujer me puede decir: "Estoy divorciada", pero resulta que en ese momento vive con una nueva pareja. Entonces, evidentemente eso es muy complejo.

Los tipos de violencia que se abarcaron en esta encuesta fueron: violencia física, emocional o psicológica, sexual, económica, patrimonial y en los espacios comunitarios. Los actores de la violencia considerados fueron: desconocidos, funcionarios de las instituciones públicas, parejas y familia.

Los periodos de referencia, según las recomendaciones internacionales, generalmente van de 12 meses y "toda la vida". Pero en México, por esta complejidad que antes mencionaba, establecieron diferentes periodos de referencia, dependiendo del estado conyugal de la mujer.

Otros temas considerados fueron los procesos de búsqueda de ayuda, las actitudes en relación con la violencia, la opinión sobre los roles masculinos y femeninos, la división del trabajo al interior del hogar y los recursos sociales de apoyo. Es decir, las encuestas realizadas en México abarcan muchos elementos más allá de la violencia contra las mujeres y analizan también las dinámicas familiares, los roles de género, la división del trabajo en la familia, etc., que nos pueden brindar elementos muy importantes de análisis. No obstante, hacen muy compleja la encuesta.

Ahora quiero referirme a la encuesta de la Unión Europea que se realizó en el 2014. El cuestionario incluyó salud y sentimientos de seguridad, conocimientos sobre los servicios disponibles y sobre las leyes. Incluyó también violencia en la infancia, hostigamiento sexual, experiencias de violencia fuera de la pareja, experiencias de violencia con la pareja actual, antecedentes de la pareja actual, experiencias de violencia por parejas anteriores, stalking —que es un poco difícil de definir en español, pero es un tipo de hostigamiento como cuando a una persona alguien la persigue, se le aparece en cada esquina, le sale en el trabajo, le manda mensajes de texto, correos electrónicos, etc. — e información sociodemográfica.

Además, una característica importante del cuestionario de la Unión Europea es que, después de terminada cada entrevista, a las mujeres se les pasó también un cuestionario autoaplicado, con el fin de que la mujer pudiera reportar cosas que a lo mejor no se atrevió a reportar en una entrevista cara a cara pero que luego con un cuestionario autoaplicado podía reportar con más facilidad. El resultado es que no hubo grandes diferencias entre el cuestionario autoaplicado y la entrevista, es decir, el cuestionario autoaplicado no brindó información adicional. Esto nos plantea que como experimento de investigación es interesante pero que no necesariamente hay que hacerlo, dado que la Encuesta de la Unión Europea no brindó ningún dato relevante adicional.

Los actores de la violencia que se consideraron fueron prácticamente todos los hombres, pareja actual, ex pareja, hombres familiares, amigos, conocidos, colegas y extraños. Además, se recogió información discriminada por sexo de las personas actrices de la violencia, es decir, se preguntó a las mujeres por la violencia cometida por hombres, pero también por la violencia

cometida por otras mujeres en contra de ellas.

Los periodos de referencia de la violencia usados fueron: últimos 12 meses, desde los 15 años y durante la relación de pareja.

Otros temas considerados en la encuesta de la Unión Europea fueron: la respuesta emocional de las víctimas ante la violencia, las consecuencias emocionales y físicas de la violencia, el contacto con la policía u otros servicios, las razones para no contactar a la policía o no reportar la violencia, el nivel de satisfacción con la respuesta recibida para las mujeres que reportaron la violencia, las necesidades de las víctimas no cubiertas por la institucionalidad de los países, el temor o no temor a la violencia, y los niveles de conocimiento sobre la legislación de violencia de los diferentes países. La encuesta de la OMS solo entrevistó a mujeres hasta los 49 años porque tenía interés básicamente de capturar la violencia y sus consecuencias en la edad reproductiva. Además, como les mencionaba anteriormente, el énfasis fundamental de dicha encuesta fue capturar la violencia y sus consecuencias en la salud de las mujeres.

La encuesta de Uruguay de 2013 es interesante porque captura la violencia física, psicológica, sexual y patrimonial, pero se indaga por ámbitos. Eso es una diferencia. Esta encuesta tiene un módulo diferente para cada ámbito: el social —que ese es más o menos el ámbito comunitario—, el ámbito educativo, el laboral y el familiar, y se desarrolló un módulo exclusivo para las relaciones de pareja previas y presentes.

En ese sentido, la encuesta de Uruguay no está diseñada con la lógica de preguntar por las diferentes formas de violencia, sino de preguntar, más bien, por la ocurrencia de la violencia en los ámbitos que he mencionado. Es decir,

hay un módulo para la violencia social, uno para el ámbito educativo, uno para el laboral, uno para el familiar y uno específico para las relaciones de pareja.

El INEGI de México asesoró la encuesta de Uruguay y, según me han dicho las personas que participaron, les resultó adecuada esa división por ámbitos. Los actores de la violencia fueron: parejas, ex parejas, familiares, jefes y compañeros de trabajo, directores de centros educativos, maestros, compañeros, desconocidos, etc., en el ámbito social.

Para las personas a las que les interesa conocer en más detalle la encuesta y el cuestionario utilizado, los resultados y el formulario están disponibles en línea. Eso es muy importante porque los cuestionarios son el secreto mejor guardado, es decir, es muy difícil encontrar los cuestionarios de las encuestas. Una puede encontrar el resultado de los análisis, pero el cuestionario casi todo mundo se lo guarda debajo de la manga.

Conclusiones y recomendaciones

Para finalizar, cabe mencionar algunos aspectos que sobresalen en algunos de los cuestionarios particulares: los del INEGI cuentan con tres tipos de instrumentos: el cuestionario autoaplicado de la Unión Europea y la inclusión de un apartado muy detallado sobre hostigamiento sexual y diferentes formas de acoso, lo cual es novedoso; también es novedosa la inclusión del tema de salud sexual y reproductiva y de la autonomía financiera en el cuestionario de la OMS.

En cuanto a los tipos de violencia, todos los cuestionarios incluyen los tradicionales: física, psicológica, sexual y patrimonial. Pero el del INEGI es interesante porque incluye la violencia institucional en el espacio público, lo cual es importante porque la definición de la Convención de Belém do Pará de violencia contra las mujeres habla de la violencia institucional. Sin embargo,



pocos cuestionarios incluyen un apartado sobre esta clase de violencia.

El cuestionario en Uruguay es novedoso porque, siguiendo el modelo mexicano, dividió el cuestionario en ámbitos de ocurrencia de la violencia, y no en tipos de violencia, e incluyó el hostigamiento sexual y el elemento generacional, es decir, las particularidades de la violencia antes de los 15 años y después de los 65.

En relación con los actores de la violencia, casi todos los cuestionarios se centran en el grupo familiar y en ex parejas. El INEGI incluye a personas desconocidas, funcionarios, etc. Las experiencias de la Unión Europea y Uruguay son las que sí abarcan a personas desconocidas, colegas y otras personas perpetradoras de la violencia. Es decir, los conceptos utilizados por las encuestas de la Unión Europea y Uruguay se alejan un poco de la definición tradicional de la violencia, que la concibe como solo aquella que

ocurre en el ámbito de pareja y familiar. Acerca de los periodos de referencia de la violencia, los dos principales que se incorporan son los 12 meses y "toda la vida". Esto significa que se puede dar cuenta de la violencia ocurrida en los últimos 12 meses, pero también puede darse cuenta de la violencia ocurrida a lo largo de toda la vida. La pregunta para capturar la violencia a lo largo de toda la vida generalmente es del tipo: "¿Alguna vez a usted le ocurrió?".

Las recomendaciones internacionales plantean que en cualquier encuesta de violencia que se haga se debe incluir: la violencia física, la violencia sexual, la violencia psicológica, la violencia económica, las actitudes sociales frente a la violencia, el reporte a las autoridades, la búsqueda de ayuda e incluso las consecuencias de la violencia⁹.

No se recomienda en los textos internacionales incluir en este tipo de

encuestas la trata y tráfico de personas, así como la violencia en situaciones de guerra. Se supone que este tipo de instrumentos no son los idóneos para capturar estas temáticas. Los periodos de referencia recomendados son: últimos 12 meses y toda la vida, y un módulo específico de violencia en la niñez.

Acerca de las mujeres a entrevistar, se recomienda que sean mayores de 15 años, preferiblemente mayores de 18, para evitar problemas legales. En muchos países, entrevistar a mujeres menores de 18 años implica incluso pedir el consentimiento o permiso de las personas adultas responsables, y eso hace mucho más complejo el proceso de investigación. Por lo tanto, se recomienda priorizar en mujeres mayores de 18 años. También, se pide fijar un límite superior de edad, alrededor de los 70 o 75 años. Eso lo define cada país, dependiendo de si se considera que las mujeres en su

propio país, más allá de los 75 o 70 años, estarán en buenas condiciones para responder encuestas que abarcan prácticamente la historia de violencia de toda la vida.

Las variables descriptivas que se recomienda incorporar en todas las encuestas son, entre otras: severidad y consecuencias de la violencia, frecuencia de la violencia, relación con el agresor, lugar de ocurrencia de la violencia, condiciones en las que la violencia ocurre y características personales de la entrevistada. Es muy importante, por ejemplo, incorporar la edad, la situación conyugal, la edad del primer matrimonio, el nivel educativo, la situación laboral, los ingresos, la etnia, el idioma, la religión y el lugar de residencia.

Algunas recomendaciones internacionales están hablando

de la importancia de incorporar la orientación sexual, con el fin de no dejar por fuera este elemento que también puede ser fuente de violencia.

Se recomienda también preguntar por las características personales de las parejas íntimas presentes y pasadas para poder tratar de establecer algunas relaciones entre esas características sociodemográficas y la violencia. Por ejemplo, para el caso de las parejas, se recomienda preguntar: edad, nivel educativo, actividad económica, etnia, idioma, religión, abuso de sustancias psicoactivas, drogas y alcohol; y si los hombres también ejercen violencia en otros ámbitos como por ejemplo en la calle, si son peleadores, etc., y si han recibido condenas por algún tipo de violencia.

En algunos documentos internacionales se recomienda

también preguntar si las parejas sufrieron violencia en la infancia o si fueron testigos de violencia en la niñez, debido a que circula una hipótesis, no necesariamente comprobada, de que hay una relación entre haber sufrido violencia en la infancia, en el caso de los hombres, y luego ser también agresores en la edad adulta.

De esta forma, he hecho un repaso muy rápido por las diferentes encuestas relevantes para la realidad latinoamericana. Como puede verse, las encuestas son de una gran complejidad. Los cuestionarios y las estrategias varían, y los abordajes de la violencia son diferentes. En ese sentido, le compete a cada país tomar las decisiones sobre el modelo de encuesta que desee usar, partiendo de sus necesidades de información y de los aspectos que quieran relevar.



INDICADORES DE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER.

ESCALA REGIONAL

Alejandra Valdés Barrientos, coordinadora del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, de la División de Asuntos de Género de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)¹⁰

UNA MIRADA DESDE EL OBSERVATORIO DE IGUALDAD DE GÉNERO DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Introducción

Alinear los distintos instrumentos es una de las tareas centrales frente a una problemática tan compleja y transversal como la violencia contra las mujeres. En ese sentido, avanzar, de manera concertada, en la construcción de instrumentos para levantar información en los países que logre mejorar la comparabilidad a nivel regional, es uno de los desafíos más relevantes para la construcción de evidencias para la toma de decisiones con respecto a la violencia contra las mujeres.

El Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe es una herramienta acordada el año 2007 en la X Conferencia Regional sobre la Mujer, en Quito, como respuesta a la solicitud de los Gobiernos a la CEPAL y a otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, para colaborar en el seguimiento del cumplimiento de los acuerdos adoptados mediante la creación de un observatorio de igualdad que contribuya al fortalecimiento de los mecanismos nacionales de género.

Desde 2009, el observatorio se ha constituido en una herramienta para medir y mostrar avances o retrocesos en la igualdad de género en la región, a partir de datos oficiales de los países. Tiene como característica específica —además de producir indicadores de violencia y apoyar el desarrollo de capacidades técnicas a niveles nacionales para mejorar los datos en respuesta a la solicitud de los países de la región a la CEPAL— generar en los países la obligación de producir información y validarla para que esos indicadores estén actualizados y puedan ser difundidos.

El funcionamiento del observatorio descansa sobre la base del apoyo del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) y el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW), hoy ONU Mujeres; del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y de la Organización Panamericana de la Salud (OPS), desde el sistema de las Naciones Unidas. Además, cuenta con el aporte de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) y de la Agencia

Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). En 2014, se sumaron fondos de la Cooperación Noruega. Actualmente, se espera renovar alianzas para sumar otros actores del sistema de Naciones Unidas, con nuevas metas. La Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer evalúa sus avances y toma acuerdos sobre los procesos que lleva a cabo el observatorio. Es en esta instancia donde se han discutido los indicadores y los alcances de algunas estrategias, así como el temario de su informe anual.

En el caso de los indicadores de violencia contra las mujeres, específicamente el de femicidio íntimo o “muerte de mujeres por pareja íntima o ex pareja íntima”, fueron acordados por las Ministras y las autoridades de la mujer regionales en un momento en el que solo 4 legislaciones de la región tipificaban el femicidio. Esto ha permitido un compromiso para actualizar la información anualmente y,

¹⁰ Texto transcrito. Editado por Alejandra Valdés.

en la medida en que más países a nivel regional han tipificado el femicidio o el feminicidio, y se ha institucionalizado el accionar estatal frente a esta problemática, se ha avanzado en la construcción de un indicador más robusto.

El observatorio no solo ha producido indicadores, sino que también ha procesado información cualitativa en torno a los mismos y ha contado con alianzas estratégicas que han permitido avanzar de manera sustantiva en el análisis de las encuestas de uso del tiempo y en el procesamiento del Tiempo Total de Trabajo, entre otros indicadores.

Paralelamente, en respuesta a los consensos regionales, se han desarrollado repositorios actualizados sobre las legislaciones nacionales de cuidado, de cuotas y paridad, de la legislación de aborto y de la de violencia contra las mujeres, incluyendo trata.

El sitio web del observatorio, además de permitir la revisión de indicadores críticos de igualdad en autonomía física, autonomía económica y autonomía en la toma de decisiones, es una ventana para acceder a los indicadores de género que la CEPAL ha actualizado durante la última década. La medición de la violencia contra las mujeres.

El avance de los derechos humanos en la región y la mayor comprensión y visibilidad pública de la violencia en contra de las mujeres adquirida en las tres últimas décadas han ido de la mano del progreso en la generación de políticas públicas para hacerle frente a este fenómeno. La evidencia utilizada para la generación de políticas, a diferencia de otros ámbitos de problemas sociales, ha sido principalmente generada a partir de casos, de denuncias específicas a las cortes nacionales e internacionales, desde los medios de comunicación y de la demanda sostenida del movimiento social que se hizo cargo del problema en un primer momento y generó evidencia. Pese a ello, se contaba con poca o muy heterogénea información cuantitativa.

La importancia que tuvo la sociedad civil en la generación de evidencia para la toma de decisiones de políticas y en la incidencia política ha sido relevante en todos los países de la región, tanto hacia niveles estatales, como en los procesos llevados a cabo desde el sistema de Naciones Unidas, especialmente durante la década de los noventa en el contexto de Beijing y del pos-Beijing.

¿Desde cuándo estamos hablando de violencia en la región? Es desde fines de los años setenta o a inicios

de los ochenta que se consagra, a nivel global, con la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW) en 1979, que exige a los Estados parte generar políticas para suprimir la trata y la prostitución de la mujer. Más explícitamente, el primer tratado internacional que se refiere a la violencia contra las mujeres es la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer —o Convención Belém do Pará adoptada en 1994—. Esta convención define la violencia contra la mujer como 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.

Los tratados antes mencionados han permitido desarrollar el mapa que expone cuáles son las violencias contra las mujeres, lo que hace posible hoy analizar, en términos generales, la violencia en sus distintas dimensiones: el ámbito familiar o doméstico, la violencia en la comunidad y en el ámbito público, la violencia que es cometida o consentida por el Estado, la violencia contra la mujer en conflictos armados y la violencia contra la mujer y discriminación múltiple.

Figura 2 **Dimensiones en que se categoriza la violencia contra las mujeres. Escenarios y ámbitos en que se produce, según clasificación de Naciones Unidas y las definiciones contenidas en la Convención de Belém do Pará**



En la primera dimensión, referida a la violencia contra la mujer en la familia o unidad doméstica, se ubica en este fenómeno extremo el indicador de muerte de mujeres por pareja íntima o ex pareja íntima. En algunas legislaciones nacionales, su carácter es más restrictivo, como es el caso del feminicidio íntimo perpetrado por el cónyuge o conviviente, como se expresa en la legislación de Chile y Costa Rica.

Sin embargo, en otros países, se alude a la violencia contra la mujer en la comunidad o en el ámbito público, y se categoriza el feminicidio o feminicidio de manera amplia, como se ha ido desarrollando en la región (Estado Plurinacional de Bolivia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y Perú), aun cuando en algunos países se ha ampliado el homicidio agravado a aquellos con violencia de género (Argentina, Colombia y Venezuela). Esta última dimensión es a la que

principalmente habría que enfrentar en el campo del alineamiento desde políticas de seguridad pública y violencia contra las mujeres, en el cual juega un rol central el trabajo de formación a los actores estatales de seguridad: policía y otros vinculados al sector justicia.

En cuarto lugar, están las situaciones de violencia de contextos de conflicto armado y aquella que tiene que ver con la violencia contra la mujer y la discriminación múltiple, referida a la violencia por raza, por origen étnico, por clase, por migrante y por refugiada, así como por el tema de la edad, de la religión, de la diversidad sexual y de la discapacidad, y para las portadoras de VIH, y el impacto de la violencia contra las trabajadoras domésticas, que es una dimensión agregada recientemente.

La agenda de la CEPAL, en la actualidad, está marcada por una visión del desarrollo en la que la igualdad es la meta. Para ello se

requiere un cambio estructural orientado a cerrar las brechas sociales y productivas existentes, a través de las políticas públicas como herramientas. La violencia contra las mujeres es un problema de desarrollo y no puede analizarse o enfrentarse de manera aislada, sino vinculada a los factores de desigualdad económica, social y cultural que operan en las relaciones de poder entre hombres y mujeres, superando la distribución desigual de los recursos tanto en el ámbito privado como en el público.

El desarrollo de políticas que enfrenten la violencia contra las mujeres, más allá de su definición legislativa o de la generación de programas, requiere de la concertación de actores. En el caso de la implementación de la Ley María da Penha en Brasil, o de la Ley de Violencia Doméstica en el Uruguay, la concertación de actores permite enfrentar diversas dimensiones más allá del foco de la violencia doméstica o intrafamiliar.

Por ello, las hemos sistematizado como políticas justas para la igualdad de género y creemos que debemos avanzar contemplando esas prácticas, entre otras.

Sin embargo, el mejoramiento de la política y esa concertación no son suficientes si no hay acuerdos o protocolos interinstitucionales para avanzar en el mejoramiento de la medición de la violencia contra las mujeres y en el de los registros administrativos, así como en la implementación de encuestas que permitan leer la prevalencia y la incidencia de la violencia contra las mujeres.

Es importante definir que las encuestas miden la prevalencia de la violencia contra las mujeres, mientras que los registros administrativos miden su ocurrencia. Son varios los debates en que se presentan indicadores cuyas fuentes son registros administrativos y se siguen planteando sus fuentes como parte de las encuestas de violencia o las encuestas de prevalencia.

Los cuatro niveles de los procesos de documentación para la medición de la violencia.

Los primeros tienen que ver con los hechos estimados por la sociedad en sus múltiples expresiones, que se pueden estimar a partir de encuestas representativas y lo que acontece en la sociedad en general, o a nivel de la familia o en su entorno, que son los que se pueden medir a través de las encuestas. En un segundo nivel, están los hechos registrados, ya sea en la primera atención de salud, a nivel de las denuncias de la policía u otras entidades públicas, o incluso de iniciativas de seguimiento de casos. Luego, en un tercer nivel, las causas ingresadas al Sistema de Justicia; y, por último, los casos definidos de protección a las víctimas, o las sanciones, o las condenas, que son parte de registros del sistema penitenciario (Cherardi, 2012).

En la región se han iniciado estrategias para aplicar metodologías que permitan armonizar los datos, definir cuáles son oficiales y cómo generar registros integrados o únicos a nivel nacional. Desde allí se comienza el trabajo para mejorar las encuestas y los registros administrativos.

Debido a la ampliación del mandato de la Secretaría del Observatorio, que es parte del trabajo de la División de Asuntos de Género de la CEPAL, que además es la Secretaría Técnica de la Conferencia Regional sobre la Mujer, se está trabajando en mejorar las capacidades de funcionarios públicos a través de asistencia técnica presencial a los países para el mejoramiento de registros administrativos de violencia contra las mujeres.

También se está implementando un curso de medición de violencia bajo la modalidad e-learning, que considera el manejo de encuestas y de registros administrativos, e instala capacidades técnicas y competencias a nivel de país para medir la violencia contra las mujeres, considerando, por una parte, los indicadores recomendados por la Comisión Estadística de Naciones Unidas y, por otra, los indicadores de violencia del observatorio.

Por otro lado, el Informe del Observatorio 2013-2014, definido conjuntamente con la Mesa Directiva de la Conferencia Regional, está enfocado en las respuestas de los gobiernos frente a la violencia contra las mujeres, y en él se analiza las políticas públicas y sus avances (CEPAL, 2014).

En el año 2009, la Comisión de Estadística de Naciones Unidas hizo una solicitud y aprobó el conjunto de indicadores para medir la prevalencia de la violencia. También, desde su creación en el 2007, el Grupo de Género de la Conferencia Estadística de las Américas (CEA) de la CEPAL ha impulsado la coordinación y las

iniciativas para medir la violencia y contar con evidencia para las políticas públicas de violencia contra las mujeres. Pese a los esfuerzos que se vienen realizando, los análisis son aún parciales y fragmentados, y las comparaciones son posibles solo entre pocos países.

Entre los problemas para realizar encuestas de violencia o para incluir módulos especiales en las distintas encuestas que se instalan en los países está la falta de prioridad en términos presupuestarios. En ese sentido, uno de los desafíos es avanzar para generar y tener incidencia en el aumento de los recursos públicos para las encuestas de violencia.

La complementariedad de datos a nivel nacional e internacional enfrenta el problema de que la ruta que siguen las mujeres desde que entran al sistema hasta el final del proceso es aún difícil de conocer. No es posible trazar la trayectoria completa entre el hecho violento y el término del proceso judicial o de salud, por ejemplo: existen discrepancias y diversidad en las metodologías y herramientas para sistematizar información sobre violencia contra las mujeres en la región. Algunos países cuentan con sistemas de información y otros realizan esfuerzos por desarrollar registros únicos. En el caso de Argentina, si bien tiene un decreto de registro único, no presenta avances sustantivos al respecto.

Los países reportan déficit de información en los distintos informes de seguimiento a los acuerdos internacionales, y los estudios muestran que existe un subregistro y que la recopilación estadística aún es rudimentaria. En el marco del debate de la agenda pos-2015 y de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), hoy día se está hablando de la data revolution (revolución de datos) cuando todavía se están calculando algunos datos de manera rudimentaria.

En varios registros aún no existen formas de ingreso de información que no sean manuales y en pocos países se han generado sistemas computacionales para procesar información de violencia contra las mujeres. Esto muestra la diversidad de desafíos presentes actualmente.

En el caso del Observatorio de Criminalidad de la Fiscalía de la Nación de Perú, se han hecho esfuerzos importantes en el desarrollo de un sistema de registro de femicidio, demostrando que sí es posible hacerlo y permitiendo, de esta manera, pensar en la posibilidad de replicar este modelo o el diseño de software adecuado para mejorar los registros y visibilizar la información de manera comparada en la región.

Para generar información, se requiere un presupuesto, ampliar la capacitación de funcionarios para la medición y avanzar en la puesta en práctica de protocolos para registrar la violencia en la primera atención en salud, entre otros.

En las distintas dimensiones de ocurrencia de la violencia, existe ausencia de variables como: edad, etnia, raza, relación con el victimario, territorio y ocupación. Por otro lado, se han realizado esfuerzos para generar información que permita medir la prevalencia en varios aspectos de la violencia, a partir de módulos en las encuestas de salud, lo que es de gran utilidad para hacer la comparación regional que permite generar documentos para el debate político. Las encuestas de demografía y salud, y las de salud reproductiva que se aplican en diversos países y que fueron analizadas por la OPS en 2013 muestran que al menos 1 de cada 10 mujeres ha sufrido violencia en los últimos 12 meses. En los casos de Bolivia y Colombia, esta cifra es de 1 de cada 4 mujeres.

La OMS y la OPS, al homologar las

encuestas de salud reproductiva con las encuestas de salud, permitieron ampliar de 7 a 11 países la información.

Esto entrega una visión comprensiva de la violencia contra las mujeres y sus características en la región. Por otro lado, los datos muestran que la violencia física o sexual infligida hacia la mujer por su pareja o su ex pareja está generalizada en todos los países relevados, es transversal a todos los estatus socioeconómicos y tiene diversidad territorial. El porcentaje de mujeres alguna vez casadas o en unión que informaron haber sufrido alguna vez violencia física o sexual por parte de su pareja o ex pareja íntima, si bien varió significativamente de un país a otro, está presente en todos.

Las mujeres que establecen su primera unión antes de los 19 años son víctimas de violencia por parte de su pareja o ex pareja en mucha mayor proporción que aquellas que la establecen después de los 25 años. Esto indica que hay un tramo de edad al cual poner especial atención tanto en los servicios de salud primaria como en el sistema educativo. Es por ello que, desde la CEPAL, se ha iniciado la revisión de qué es lo que está pasando además en los tramos más bajos de edad para los que existe información deficiente o no existe.

Analizar la maternidad en adolescentes por tramos etarios y sobre todo en los grupos de menor edad es fundamental y obliga a indagar cuántos años tiene el padre del hijo/a, porque si esto se analiza en las más jóvenes, es común encontrar que la diferencia de edad es muy relevante, pues implica potenciales relaciones de poder desiguales en que se entablan vínculos, aun cuando se afirma que fueron consensuadas.

Igualmente, como plantea el informe de la OPS, los altos niveles de violencia contra las mujeres no son una característica de la especie humana y,

por tanto, son previsibles. Las encuestas de salud y las de salud reproductiva contienen módulos que pueden ser comparados para 12 países, y debería darse continuidad a esta iniciativa.

En El Salvador, por ejemplo, la encuesta de salud reproductiva del 2008 muestra que el 27 % de las mujeres casadas o en unión manifestaban haber vivido violencia física alguna vez. De ellas, el 8 % la vivió en los últimos 12 meses. El 93 % informó maltrato emocional, el 63 % de las salvadoreñas que fueron encuestadas declaró haber solicitado ayuda y el 36 % de ellas dijo que habían sido sometidas a violencia institucional, o sea, mala atención en los servicios públicos.

Al comparar las encuestas nacionales realizadas en México (2011), Ecuador (2011) y Uruguay (2013), se puede afirmar que 63 de cada 100 mujeres en México y 60 de cada 100 mujeres en Ecuador han padecido algún incidente de violencia, ya sea por parte de su pareja o ex pareja. En los tres casos, se señala que la violencia que han vivido las mujeres ocurre con mayor frecuencia entre quienes tienen o han tenido pareja. Además, muestran que, cuando las mujeres responden sobre algún tipo de violencia por su pareja o ex pareja, la violencia psicológica o emocional es la más reiterada en los tres países. Lo importante es que estas tres encuestas nacionales han tenido un diálogo metodológico importante con el proceso de elaboración de las directrices desarrolladas por la Comisión de Estadística de Naciones Unidas (Naciones Unidas, 2013). Las encuestas nacionales son un instrumento que se debe promover, para lo cual es necesario conseguir financiación.

Cuando en el 2010 se creó en el observatorio, el indicador de muerte de mujeres por pareja íntima o ex pareja íntima se hizo a solicitud de

la Mesa Directiva de la Mujer, en un contexto en el que la tipificación de femicidio era una voluntad política y no había tipificación más que para cuatro países en la región (Chile, Costa Rica, El Salvador y Guatemala). Ese año se contó con información solo para 5 países, incluyendo Perú. En la actualidad, se cuenta con información para 16 países.

El procesamiento de este indicador ha tenido una evaluación muy significativa porque los países que informan anualmente han ido mejorando el registro. En algunos casos, la experiencia nacional ha sido un aporte para su producción. La labor desarrollada por la Fiscalía de Perú ha permitido un ajuste metodológico y ha impulsado un diálogo con las fiscalías, procuradurías y otras instituciones nacionales para mejorar estos datos.

Así, por ejemplo, la reunión para medir los homicidios de mujeres, organizada por la Fiscal de la Nación de Perú en el 2010, convocó a fiscales de más de 12 países de la región. No obstante, el vacío informativo sigue siendo un desafío a superar.

Para actualizar el indicador de femicidio, desde CEPAL se solicita anualmente a los gobiernos lo siguiente: el total de homicidios de mujeres, el total de femicidios o muertes violentas por razones de género, y el número de mujeres muertas por pareja o ex pareja íntima. Así, en el 2014 se recopiló la información que 8 países de América Latina entregan, lo que permitirá levantar un indicador de femicidio/feminicidio que contenga las muertes por pareja o ex pareja íntima.

Este proceso ha ido de la mano de la asistencia técnica a los países para mejorar la información en la región, con experiencias de fortalecimiento de mesas de trabajo interinstitucional para aplicar políticas, mejorar los registros administrativos y acotar el número de indicadores de violencia sobre la base de registros administrativos en el corto, el mediano y el largo plazo, de manera que se desarrollen procesos estratégicos de levantamiento de indicadores provenientes de registros, lo que en El Salvador ha venido propiciando el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU) con otras instituciones.

Los desafíos obligan a crear sistemas coordinados en cada sector y de carácter intersectorial que eviten la duplicidad y la información diseminada sobre las situaciones de ocurrencia de la violencia, y que permitan visualizar si las denuncias se hacen o no ante una entidad pública o en varias entidades, o si la misma mujer hace demandas en paralelo o, consecuentemente, a distintas instituciones, de acuerdo a las distintas o reiteradas situaciones de violencia a que se enfrenta.

Para ello, se requiere también de lo siguiente:

■ a. Generar rutas de derivaciones o de los accesos que vive una mujer en busca de ayuda. Esto se ha dicho reiteradamente desde hace años en los Encuentros Internacionales de Estadísticas de Género, en Aguascalientes, México. En la agenda, siempre han estado los desafíos de los registros administrativos de violencia contra las mujeres, como parte del trabajo

del Grupo de Estadísticas de Género de la Comisión de Estadística de las Américas.

■ b. Avanzar en registros únicos o integrados de atención.

■ c. Analizar, como organizaciones del sistema de Naciones Unidas, nuestro rol y avanzar en la concertación de estrategias, y llevar a cabo propuestas tecnológicas en el campo de la violencia contra las mujeres para mejorar la información con softwares adecuados que le permitan a las distintas entidades públicas trabajar conjuntamente y recopilar la información en línea.

■ d. Alinear los procesos de medición de violencia contra las mujeres con la Clasificación Internacional de Delitos con Fines Estadísticos, que recientemente fue aprobada por la Comisión de Estadística de las Américas.

■ e. Lograr una coordinación interinstitucional fuerte con jerarquías institucionales es absolutamente necesario, que tenga capacidad técnica, prestigio y solvencia profesional.

Finalmente, enfrentar los múltiples desafíos y superar los obstáculos implica el compromiso de los Estados y de la sociedad en su conjunto. La violencia contra las mujeres es una expresión flagrante de desigualdad y, por tanto, afecta las posibilidades de vivir en sociedades plenamente democráticas.

Norma Peña Arango,
Departamento de
Instituciones para el
Desarrollo del Banco
Interamericano de
Desarrollo (BID)¹¹

INSTRUMENTOS PARA FORTALECER LA INFORMACIÓN DE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

El presente texto está dedicado a presentar el trabajo que el BID, junto con los países de la región y socios, está adelantando para fortalecer la información sobre la violencia contra la mujer.

Comenzaré por presentar el abordaje de la violencia contra las mujeres desde la seguridad ciudadana y la justicia, así como el enfoque de género en las iniciativas del sector, en donde el fortalecimiento de la información constituye un pilar clave de trabajo. Luego presentaré las iniciativas regionales para fortalecer la información de violencia contra las mujeres y, posteriormente, daré ejemplos de iniciativas para mejorar la producción y gestión de la información de violencia contra las mujeres en algunos países en particular.

Continuaré con algunas evaluaciones de impacto que generarán evidencia sobre intervenciones de violencia contra las mujeres y mejor información, para luego cerrar con algunos instrumentos de diálogo e intercambio,

en donde la violencia contra las mujeres adquiere cada vez mayor importancia.

Abordaje de la violencia contra las mujeres y el enfoque de género desde la seguridad ciudadana y la justicia

El BID trabaja la violencia contra las mujeres desde diferentes áreas que impulsan temas asociados al desarrollo: desde el género y la diversidad, desde la salud, desde la educación, desde el sector privado y desde la seguridad ciudadana y la justicia, entre otras. En esta ocasión presentaré la perspectiva de trabajo desde esta última área (la seguridad ciudadana y la justicia).

Sin embargo, como se hará evidente a lo largo de la presentación, la mayoría de las iniciativas constituyen esfuerzos conjuntos del área de seguridad y justicia principalmente con el área de género y diversidad del BID. Este enfoque multisectorial permite tener abordajes integrales e incluir a la multiplicidad de actores involucrados en la producción, gestión y uso de la información de

violencia contra las mujeres.

El trabajo del BID en seguridad ciudadana y justicia se estructura en cuatro componentes, como lo establece su marco sectorial: (a) prevención social de la violencia, (b) fortalecimiento policial y acercamiento con la comunidad, (c) acceso a la justicia y fortalecimiento del sector de justicia penal, y (d) gobernanza de la seguridad ciudadana y justicia, incluyendo la existencia de un diagnóstico y un plan integral articulados horizontal y verticalmente (BID, 2014).

En dicho marco, la violencia contra las mujeres se atiende directamente desde "la prevención social de la violencia con programas integrales y efectivos para la prevención y atención social del delito y la violencia que benefician a jóvenes y mujeres en riesgo" (BID, 2014). Aquí se incluyen acciones operativas y de generación de conocimiento relacionadas con:

¹¹. Conozca más del trabajo del BID en su blog www.blogs.iadb.org/sinmiedos/

(a) producción y mejoramiento de información de violencia contra las mujeres; (b) transformación de actitudes y normas sociales asociadas a la violencia o normas de género tradicionales; (c) generación de espacios urbanos seguros para las mujeres; (d) atención integral a mujeres sobrevivientes, incluyendo servicios de seguridad y justicia, pero también apoyo médico, psicológico y rehabilitación de agresores; y (e) empoderamiento y autonomía económica para romper el ciclo de la violencia.

Asimismo, entendiéndolo que la violencia y el crimen tienen un impacto diferenciado en hombres y mujeres, el BID promueve la incorporación del enfoque de género en: (a) los programas de seguridad ciudadana y justicia, en particular en las acciones de fortalecimiento policial y acercamiento de la policía al ciudadano y la ciudadana; (b) el mejoramiento de las capacidades de los actores del sistema de justicia penal para aumentar el acceso a la justicia y a la oferta y cobertura de programas de rehabilitación y reinserción; (c) la formulación de diagnósticos y planes; y (d) el sistema mismo de gobernanza de la seguridad ciudadana y justicia.

El BID coopera con los países miembros y donantes a través de una serie de instrumentos que proporcionan flexibilidad para diseñar intervenciones que respondan a las necesidades de los países. Las operaciones de préstamo son un apoyo técnico y financiero directo a gobiernos nacionales o subnacionales en proyectos de largo plazo y gran

escala. Las cooperaciones técnicas son asesorías técnicas no reembolsables, más pequeñas y cortas que los préstamos, para atender necesidades concretas de países o de la región.

Los diálogos de política de seguridad ciudadana convocan a los ministros y viceministros de seguridad de la región en una reunión hemisférica anual en la que también participan otros organismos de cooperación socios del BID.

El diálogo es un escenario privilegiado para impulsar la cooperación regional, intercambiar lecciones aprendidas, experiencias y retos, e identificar las necesidades e intereses de los países.

Finalmente, el BID cuenta con una agenda de conocimiento en seguridad ciudadana, bajo la cual se promueven evaluaciones de impacto rigurosas, reportes de monitoreo y seguimiento a proyectos, producción de información y estadísticas de crimen y violencia, y formulación de políticas basadas en evidencia.

Producción de información de violencia contra la mujer en América Latina y el Caribe

Varias de las iniciativas que el BID está impulsando para mejorar la información de violencia contra las mujeres se encuentran en una fase inicial. Esto constituye una oportunidad para identificar sinergias con otros proyectos que apunten a objetivos relacionados y, de esta forma, adelantar las coordinaciones respectivas para su mejor implementación, evitando la duplicación de esfuerzos.

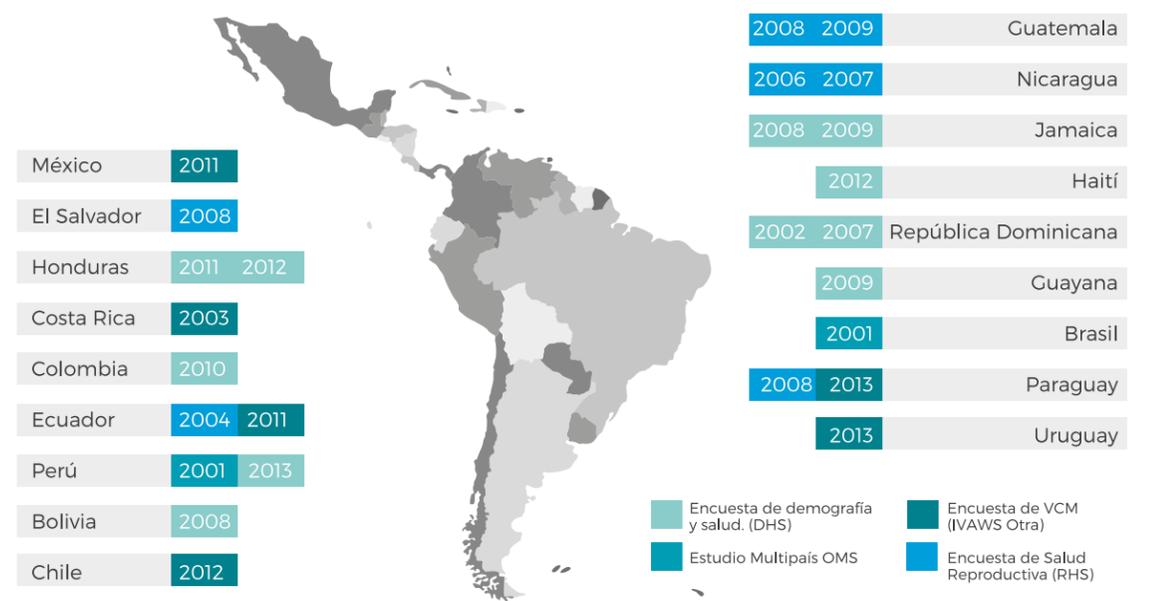
En la región, la información de violencia contra las mujeres proveniente de los registros administrativos es limitada, escasa, poco confiable y, en algunos casos, inexistente. La tasa de denuncia de violencia contra la mujer en América Latina y el Caribe se calcula en alrededor del 14 %. Algunas razones asociadas a la no denuncia son: (a) el hecho de que no todas las formas de violencia contra las mujeres estén tipificadas; (b) no todas las mujeres perciben las agresiones como crímenes; (c) existen temores a perder la familia, los hijos y un ingreso permanente; (d) vergüenza; (e) ver a la violencia como parte normal de la vida; (f) desconocimiento de las formas de denuncia; y (g) desconfianza en las autoridades, entre otras.

La mejor forma de conocer la prevalencia, el enfoque, la naturaleza y las consecuencias de la violencia contra las mujeres, el nivel de subreporte y las razones que lo explican es a través de encuestas de hogares de violencia contra las mujeres, con entrevista directa a las mujeres, que creen un ambiente de privacidad, confianza y seguridad, y sigan estándares de seguridad y ética, garantizando así la integridad de las entrevistadas y entrevistadoras.

Sin embargo, son pocos los países que han institucionalizado y calendarizado la realización de encuestas periódicas de violencia contra las mujeres. La información proveniente de encuestas de hogares sobre violencia contra las mujeres para los países de la región es limitada, y la que existe es antigua y poco comparable entre los países¹²

¹². Los datos más recientes de encuestas de hogares en la región utilizados en el estudio comparado de la OPS (2012) datan del año 2009.

Figura 3 Encuestas de VCM en América Latina y el Caribe*



* Última encuesta disponible
Fuentes: Naciones Unidas (2014) y ONU Mujeres (2014)

Los registros administrativos son igualmente importantes y, junto con las encuestas, permiten tener un entendimiento de la dimensión real de la violencia contra las mujeres. Los registros capturan datos que las encuestas no capturan, miden la incidencia y permiten estimar los costos financieros y humanos, así como identificar las necesidades de la prestación de servicios a víctimas.

La siguiente tabla muestra algunas ventajas y desventajas de los registros administrativos y las encuestas.

Tabla 1 Comparación de información proveniente de registros administrativos y levantamientos por encuestas

	REGISTROS ADMINISTRATIVOS	ENCUESTAS
VENTAJAS	<ul style="list-style-type: none"> Proporcionan datos de uso de servicios y procedimientos, respuesta y efectividad. Miden incidentes (no prevalencia). Capturan datos que las encuestas no, tales como feminicidios y trata de personas. Permiten estimar costos financieros y humanos de prestar servicios. Ayudan a identificar necesidades de calidad y cobertura de servicios. 	<ul style="list-style-type: none"> Miden la prevalencia y muestran la magnitud del problema. Permiten tener un mejor entendimiento de la situación, incluyendo posibles factores de riesgo y consecuencias. Permiten conocer la tasa de no reporte y sus razones. Permiten medir el efecto de intervenciones.
DESVENTAJAS	<ul style="list-style-type: none"> No reflejan la magnitud real del problema. Muestran la punta del iceberg y, por lo general, los casos más severos, heridas y crímenes. No aportan información del agresor. No informan sobre la calidad de los servicios. Se puede dar un múltiple conteo. No incluyen incidentes que no estén tipificados. 	<ul style="list-style-type: none"> Sensibles a aspectos metodológicos que afectan resultados y comparabilidad. Costosas y complejas. Riesgos éticos y de seguridad para entrevistadas y entrevistadoras. Pierden los casos más severos

Fuentes: Naciones Unidas-DESA-SD (2014) y ONU Mujeres (2014)

La generación de indicadores presenta una gran utilidad para persuadir a las autoridades sobre la necesidad de tomar medidas para prevenir, reducir y atender a las víctimas de la violencia contra las mujeres: dar respuestas mediante proyectos y distribución de recursos: medir la cobertura, calidad y acceso a los servicios; y monitorear el avance de las políticas, programas y proyectos (Banco Mundial [2014] y Naciones Unidas [2014]).

Es fundamental tener claros los objetivos de las encuestas de violencia contra las mujeres y vincular en su diseño tanto a productores como usuarios de la información. Por lo general, a través de las encuestas, se busca estimar la prevalencia de la violencia contra las mujeres; identificar las características de las mujeres afectadas, incluyendo posibles factores de riesgo y protectores; identificar las características de los victimarios, y conocer las barreras de acceso a los servicios y a la denuncia (Naciones Unidas, 2014).

Identificar el uso que se le dará a la información —el para qué de las encuestas— es igualmente importante como fortalecer las capacidades institucionales para atender a las víctimas y reformar el marco jurídico y legal, así como prevenir la violencia contra las mujeres a través de estrategias para transformar actitudes, normas sociales y comportamientos que promueven masculinidades agresivas y

normas de género tradicionales o que toleran la violencia contra las mujeres (Naciones Unidas, 2014).

Para fortalecer la información sobre violencia contra las mujeres, el BID se enfoca tanto en los registros administrativos como en las encuestas. Para tal fin tiene como principios la participación activa y el diálogo con los países, la armonización de instrumentos que permita la comparabilidad entre países, el trabajo tanto con los productores como con los usuarios de la información: Oficinas Nacionales de Estadística (ONE) y Mecanismos para el Adelanto de la Mujer (MAM), y el uso de instrumentos y buenas prácticas internacionales como punto de partida.

Iniciativa regional de información sobre violencia contra las mujeres

Esta cooperación técnica regional¹³ tiene como objetivo impulsar el desarrollo de un cuestionario estandarizado para una encuesta de hogares independiente sobre violencia contra las mujeres, con una sección nuclear y módulos optativos, que garantice los más estrictos protocolos de ética y seguridad para proteger la integridad física y emocional de las mujeres encuestadas y de las encuestadoras. La información generada por estos instrumentos permitiría realizar mejores diagnósticos y formular políticas enfocadas en la prevención, reducción y atención a sobrevivientes de la violencia contra las mujeres.

El trabajo tomará como referentes las experiencias globales promovidas por organismos internacionales especializados y por países de la región.

El punto de referencia inicial serán los cuestionarios desarrollados por la Organización Mundial de la Salud (OMS) en su estudio multipaís sobre salud de la mujer y violencia doméstica, las Encuestas de Demografía y Salud (DHS) y las guías para producir estadísticas de violencia contra las mujeres publicadas por la División de Estadística de las Naciones Unidas (UNSD).

Como primer componente, se desarrollará un instrumento de recolección de información sobre violencia contra las mujeres y su correspondiente protocolo de aplicación. Para esto, se conformará un grupo de trabajo compuesto por expertas y expertos internacionales, organismos especializados (OPS/OMS, UNSD, ONU Mujeres, CEPAL, PNUD, etc.), países con experiencia previa en ejercicios similares y países con interés en recopilar información por medio de estas encuestas en el futuro próximo (como, por ejemplo: Costa Rica,

Ecuador, México y Uruguay). El grupo de trabajo preparará una propuesta de cuestionario y protocolo de aplicación estandarizado, tomando como base las experiencias existentes a nivel regional y global.

13. Orientada a los países de América Latina: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

14. El cuestionario y el protocolo de aplicación han ido evolucionando y han sido la base para varias encuestas en el mundo.

15. Incluyendo los requerimientos del grupo de Amigos del Presidente de la Comisión Estadística de Naciones Unidas en indicadores de violencia contra la mujer (2009).

Recuadro 1 Indicadores básicos de las encuestas sobre la violencia contra la mujer.

- a. Tasa general y por grupo de edad de mujeres sometidas a actos de violencia física en los 12 últimos meses, por gravedad de los actos de violencia, relación con el autor de esos actos y por frecuencia.
- b. Tasa general y por grupo de edad de mujeres sometidas a actos de violencia física a lo largo de su vida, por gravedad de los actos de violencia, por relación con el autor y por frecuencia.
- c. Tasa general y por grupo de edad de mujeres sometidas a actos de violencia sexual en los 12 últimos meses, por gravedad de los actos de violencia, por relación con el autor y por frecuencia.
- d. Tasa general y por grupo de edad de mujeres sometidas a actos de violencia sexual a lo largo de su vida, por gravedad de los actos de violencia, por relación con el autor y por frecuencia.
- e. Tasa general y por grupo de edad de mujeres que alguna vez han tenido pareja y se han visto sometidas a actos de violencia física o sexual por parte de su pareja o ex pareja en los 12 últimos meses, por frecuencia.
- f. Tasa general y por grupo de edad de mujeres que alguna vez han tenido pareja y se han visto sometidas a actos de violencia física o sexual por parte de su pareja o ex pareja a lo largo de su vida, por frecuencia.
- g. Tasa general y por grupo de edad de mujeres sometidas a actos de violencia psicológica por su pareja en los 12 últimos meses.
- h. Tasa general y por grupo de edad de mujeres sometidas a actos de violencia económica por su pareja en los 12 últimos meses.
- i. Tasa general y por grupo de edad de mujeres sometidas a mutilación genital femenina.

Fuente: Naciones Unidas (2009)

La efectividad y la precisión de los instrumentos serán probadas mediante pilotos en al menos cuatro países. Las pruebas piloto incluirán asistencia técnica y apoyo financiero a las instancias responsables de la producción y uso de la información en los países: las ONE y las MAM.

Los países en donde se realizarán las pruebas piloto se seleccionarán, buscando un equilibrio subregional, y se dará prioridad a aquellos que demuestren interés mediante una activa participación en el grupo

de trabajo y a aquellos que tengan programada una encuesta de violencia contra las mujeres en el periodo comprendido entre 2015 y 2017.

Los resultados y lecciones aprendidas de las pruebas piloto se documentarán para ser utilizados como referencia y material de apoyo en los cursos de capacitación y seminarios técnicos que constituyen el tercer componente de este proyecto. Se organizarán talleres regionales de intercambio de experiencias y lecciones aprendidas entre los responsables de la ejecución,

así como del uso de las encuestas de violencia contra las mujeres en los países.

El material de capacitación cubrirá todo el ciclo de la encuesta, desde la planeación hasta la difusión de los resultados. Se promoverán instancias de asistencia técnica por parte de expertos internacionales y cooperación sur-sur para la planeación y diseño de proyectos de implementación de encuestas de hogares de violencia contra las mujeres en los países.

Figura 4 Ciclo de las encuestas



Fuente: Naciones Unidas (2014) y ONU Mujeres (2014)

Finalmente, se realizará una difusión de los resultados a través de medios ya existentes en las instituciones directamente involucradas en la temática, desde todas sus perspectivas, como por ejemplo la Conferencia Estadística de las Américas (CEA).

También se desarrollará una plataforma web donde se pondrán a disposición del público los instrumentos estandarizados de captura de la información, así como las herramientas de capacitación.

Violencia contra las mujeres en el Caribe

En respuesta a la escasez de información de violencia contra las mujeres en el Caribe, cuyas tasas de victimización, percepción y tolerancia a este fenómeno parecen ser aún más altas que las de América Latina¹⁶, este proyecto tiene como objetivo proporcionar información de calidad sobre violencia contra las mujeres mediante la realización de tres encuestas nacionales en Jamaica, Trinidad y Tobago, y Surinam. Estas encuestas, sumadas a otras que se realizarán en el marco de dos operaciones de préstamo en Guyana y Bahamas, permitirán contar con el primer informe regional de violencia contra las mujeres en el Caribe.

Como resultados esperados, se conocerá la dimensión real de la violencia contra las mujeres en el Caribe, se logrará comparar al Caribe con América Latina y el resto del mundo, y se podrá utilizar la información para promover diálogos con las autoridades, las ONG, la academia y los medios de comunicación, así como para diseñar políticas y programas basados en evidencia.

La información se levantará en los tres países, siguiendo la versión más actualizada del protocolo del Estudio multipaís de la OMS sobre salud de la mujer y violencia doméstica

contra la mujer, y se medirán los indicadores estadísticos recomendados por la División de Estadística de la ONU¹⁷. Se generarán tres estudios por país y un estudio de región, los cuales describirán la magnitud del problema, combinando la información existente con los hallazgos de la encuesta. El análisis-diagnóstico incluirá recomendaciones de política y programas.

Finalmente se promoverá el diálogo y el intercambio dentro y entre los países mediante un seminario regional con la participación de al menos 2 autoridades de gobierno y 2 organizaciones de la sociedad civil/ académicos dedicados a trabajar sobre la violencia contra las mujeres por país, además de expertos internacionales. También se generarán publicaciones que sirvan como base para estrategias de país (documentos de trabajo y discusión, y notas técnicas) y un repositorio virtual de conocimiento.

Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana

Aunque su enfoque no es exclusivamente la violencia contra las mujeres, el Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana (SES)¹⁸ ha logrado avances sin precedentes en el mejoramiento de la información de crimen y violencia en la región: (a) la definición de conceptos y métodos de recolección y procesamiento de la información de crimen y violencia; (b) la conciliación, validación, estandarización y comparación de datos entre las diferentes fuentes; (c) el fortalecimiento de equipos y capacidades institucionales; y (d) la coordinación institucional al interior de cada país, así como entre los países miembros.

El SES —creado con el apoyo técnico y financiero del BID en el 2008, y con el apoyo técnico del Instituto Civalva de la Universidad del Valle y del

Departamento Nacional de Planeación de Colombia— comenzó con la participación de 4 países; hoy cuenta con 20 países y 2 ciudades miembro. Como socios del SES, participan también organismos de cooperación internacional: el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización de Estados Americanos (OEA), el Banco Mundial (BM), la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

En el marco del SES, los miembros han acordado la recolección de 22 indicadores de crimen y violencia: 12 provenientes de registros administrativos y 10 de encuestas de victimización. Al interior de los países las instituciones involucradas en la producción, análisis y uso de la información de crimen y violencia conforman la Subunidad Técnica (SUT), la cual, a su vez, trabaja en mesas temáticas para la definición y el seguimiento de los indicadores y los flujos de información que garantizan tener una cifra unificada. La información acordada por la SUT es el dato oficial para el país en cada uno de los indicadores.

Recientemente, en el marco del SES, un grupo de trabajo conformado por países de la región con experiencia o interés en encuestas de victimización, el BID, la UNODC, Civalva, el PNUD y

16. Según el análisis de Encuestas de Demografía y Salud de la OPS en 2012, las mujeres de Jamaica tienen el doble de probabilidad que las de América Latina de estar de acuerdo con que una mujer debe tener sexo con su marido así no quiera (30 % vs. 15 %).

17. Como lo recomienda el Informe de estrategia. Apoyo al pilotaje de un modelo para la realización de la encuesta nacional de prevalencia de la violencia basada en el género y de pareja en el Caribe 2014 (por la Oficina de la Mujer Multipaís de ONU Mujeres-Caribe).

18. Más información del SES en www.seguridadregion.com

la OEA concluyeron un ejercicio de estandarización de un cuestionario y un protocolo de aplicación de encuestas de victimización. Los instrumentos, así como las experiencias piloto de aplicación de los mismos, estarán a disposición de los países.

Fortalecimiento de información desagregada por etnia y raza

Un proyecto de cooperación técnica regional está financiando la realización de estudios, diálogos y pilotos para fortalecer la capacidad de recolección, disseminación y uso de información de crimen y violencia desagregada por etnia en las políticas de seguridad ciudadana en Brasil, Colombia y Trinidad y Tobago. Contar con información de calidad sobre los determinantes del crimen y la violencia entre grupos étnicos en la región es una prioridad para el BID.

Una información más precisa permitirá llevar a cabo diagnósticos acertados, diseñar proyectos y programas que respondan a las necesidades de los beneficiarios, y mejorar la cobertura, la calidad y el acceso de los servicios de seguridad y justicia.

Para esto, el proyecto identificará si hay diferencias en los servicios de seguridad ciudadana y justicia, así como en las estadísticas de registros administrativos y encuestas según etnia o raza, incluyendo si existe una concentración de víctimas o agresores según etnia o raza, estándares diferenciados en el cumplimiento de la ley, diferencias en los procesos de la cadena de justicia penal (investigación, sentencias condenatorias) y en el sistema penitenciario, miedo al crimen, desconfianza en las autoridades y desempeño de los programas de policía comunitaria en los barrios con amplia presencia de comunidades predominantemente étnicas.

En primer lugar, el proyecto identificará y examinará la información estadística de crimen y violencia desagregada

por raza y etnia, las estrategias de recolección de dicha información, así como las brechas y aspectos a fortalecer. También determinará las buenas prácticas para recolectar y categorizar información consistente de etnia y raza en: denuncias e incidentes criminales, actividad policial, servicios de seguridad, encuestas de victimización, perfil de quienes conforman las autoridades de seguridad y justicia (capacitación disponible, organización, control interno) y perfil de las víctimas en entidades de salud de comunidades predominantemente étnicas, así como de las instituciones penitenciarias. Con esta información, se establecerán áreas de mejoramiento de la información por etnia y raza, como por ejemplo el fortalecimiento de capacidades y la concientización a través de un piloto.

Se analizarán algunos programas en los que se puedan observar los impactos diferenciados en comunidades étnicas, se producirán recomendaciones para mejorar los diseños de las evaluaciones y se identificarán programas que podrían beneficiarse de evaluaciones de impacto con estratificación por etnia y raza.

El proceso concluirá con un taller de intercambio y una publicación con recomendaciones para que los países de la región puedan mejorar la información de crimen y violencia desagregada por características étnicas y de raza, y así formular políticas de seguridad y convivencia ciudadana que protejan por igual la vida, la integridad, la libertad y el patrimonio de todos sus ciudadanos.

Producción y gestión de información de violencia contra la mujer en algunos países de la región

Además de las iniciativas a nivel regional, el BID está trabajando directamente con algunos países para mejorar la producción, la gestión y el uso de la información de violencia contra las mujeres, incluyendo la

violencia de pareja, o íntima, así como la violencia y agresiones a mujeres en el espacio público. A continuación, se presentan tres proyectos que se están adelantando en los siguientes países: México, Paraguay y Perú.

a. Plataforma Analítica de Violencia contra las Mujeres en México.

Esta cooperación técnica tiene como objetivo mejorar la toma de decisiones de política pública para la prevención y atención a la violencia contra las mujeres, incluyendo la identificación de prioridades y asignación de recursos, mediante el fortalecimiento de la información y datos estadísticos sobre violencia contra las mujeres en México.

Esto se hará mediante el desarrollo de una plataforma tecnológica que consolide y permita gestionar tanto los datos oficiales de violencia contra las mujeres e instrumentos estadísticos que generan las autoridades públicas (registros administrativos y encuestas)¹⁹, así como también la información que proviene de redes sociales, motores de búsqueda y medios de comunicación digitales.

La plataforma permitirá generar indicadores de violencia contra las mujeres, identificar prioridades y

19. Algunas fuentes que posiblemente se integrarán son: Censo de Población y Vivienda 2010, INEGI; Estadísticas Vitales, INEGI; Estadísticas Judiciales en Materia Penal, INEGI; Incidencia Delictiva, SESNSP; Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de Violencia, INEGI; Índices de Marginación, CONAPO; Medición de la pobreza, CONEVAL; Proyecciones de la Población Nacional 10-25, CONAPO; Sistema Nacional de Información en Salud (SINAIS); Egresos Hospitalarios, SINAIS; Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares, INEGI; Nupcialidad e intentos de suicidio y suicidios, INEGI; Encuesta Nacional de Victimización a Mujeres, INMUJERES; Encuesta Nacional de Violencia en el Noviazgo, IMJUVE; registros de atención en centros de salud y urgencias; registros de llamadas a líneas de atención o emergencia; reporte de violencia por parte de niños en las escuelas; Alerta AMBER México desglosado por niñas, PGR, y datos de las ONG en el país.

asignar recursos, y dar seguimiento al diseño y desarrollo de proyectos de violencia contra las mujeres en México.

La plataforma se desarrollará en alianza con la Secretaría de Gobernación (SEGOB) de México, así como con su Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana, que se articulará con el Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (BANAVIM), e incluirá la participación de la Comisión Nacional de Violencia contra la Mujer (CONAVIM), el Instituto Nacional de Mujeres (INMUJERES), el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), y otros actores gubernamentales relacionados con la prevención, reducción y atención de la violencia contra las mujeres. También participarán ONG y académicos.

b. Programa de Gestión Integrada de Seguridad Ciudadana, en Paraguay.

En el marco de una operación de préstamo a la República del Paraguay, con la ejecución del Ministerio del Interior (MI), se llevará a cabo un conjunto de acciones integrales para reducir la Violencia Intrafamiliar (VIF) en Asunción y el Departamento Central²⁰. Por un lado se trabajará en la generación de capacidades para la gestión efectiva de la información, la investigación criminal y la eficiencia en la prevención del delito con énfasis en VIF dentro de lo cual: I) se

20. El objetivo general del programa es contribuir a la disminución de los delitos (homicidios, robos y violencia intrafamiliar (VIF). Los objetivos específicos son: (i) mejorar el diseño de las políticas públicas para que estas se basen en evidencia; (ii) aumentar la eficacia de la Policía Nacional (PN) en la prevención del delito y la investigación criminal; (iii) reducir la victimización de mujeres por VIF; y (iv) reducir la incidencia delictiva de los jóvenes.

21. Aunque la información sobre la inseguridad en el transporte público es limitada, una encuesta realizada por la Fundación Thomson Reuters en las 15 ciudades capitales más grandes del mundo en octubre de 2014 encontró que los tres sistemas de transporte más peligrosos para las mujeres están en América Latina: Bogotá,

implementará el registro unificado de información sobre VIF y se integrará la línea de atención especializada SOS Mujer 137 con el número de emergencias 911. II) se llevará a cabo una encuesta de VIF. III) se capacitará a policías en el modelo de policía comunitaria (atención a víctimas, contacto con la comunidad, patrullaje) y iv) se realizará una reingeniería organizacional de la Policía Nacional (remodelación y equipamiento), incluyendo la adecuación de áreas de atención a víctimas de VIF.

Asimismo, se mejorarán los servicios de atención de VIF mediante: I) la capacitación al personal de la policía y unidades especializadas en VIF. II) el desarrollo de un centro de tratamiento a ofensores de VIF y un piloto de reeducación a hombres victimarios. III) el desarrollo de campañas de sensibilización y iv) la implementación de intervenciones focalizadas para prevenir y reducir la VIF con la participación de la sociedad civil.

Algunos indicadores clave del impacto del proyecto serán la reducción de victimización de VIF, la reducción de la revictimización, así como el aumento del nivel de denuncia por VIF ante las autoridades de policía y justicia.

c. Programa para incrementar la seguridad de las mujeres en el transporte urbano.

Frente a los altos niveles de inseguridad

México y Lima. Otras encuestas nacionales han encontrado que, por ejemplo, en Lima, el 60 % de las mujeres ha sufrido acoso en el transporte público; en Paraguay, 3 de cada 5 hurtos en el transporte público les ocurren a las mujeres (Ministerio del Interior [2010], Primera Encuesta Nacional de Seguridad Ciudadana, Asunción, Paraguay); en Bogotá, el 64 % de las mujeres señaló haber sido víctima de alguna agresión sexual en el transporte público (encuesta a 17 399 habitantes de la ciudad en 2012); en Cuadalajara, el 62 % de las mujeres tiene miedo de sufrir una agresión sexual en el transporte público (encuesta a 4600 usuarias en el año 2010).

22. Entre otros aspectos, el diagnóstico incluirá (i) los tipos y frecuencia de viajes que realizan los usuarios, y si viajan acompañados;

real y percibida por parte de las mujeres en el transporte público en América Latina y el Caribe²¹, esta cooperación técnica no reembolsable busca tener un entendimiento claro de los niveles de victimización e inseguridad en el transporte público y su incidencia en los patrones de viaje mediante el levantamiento de una encuesta que, junto con otras fuentes secundarias de información, permitirá contar con un diagnóstico detallado de la situación en Asunción y Lima²².

Con esta información se diseñará y desarrollará un sistema de información piloto en seguridad ciudadana que permita a los usuarios, en especial a las mujeres, acceder y generar información relacionada con el nivel de seguridad en el sistema de transporte público y sus intermediaciones.

Para medir los resultados de la implementación del sistema de información, se llevará a cabo una evaluación que identifique su efecto causal en la reducción de la victimización en el transporte público y sus intermediaciones, y en el aumento de la percepción de seguridad con el fin de mejorar las condiciones del transporte público e incrementar su uso, en especial, por parte de las mujeres.

(ii) las necesidades, preocupaciones y problemas que enfrentan los usuarios de estos medios de transporte; (iii) la percepción de la seguridad en los distintos medios de transporte y cómo esto influye en las elecciones de transporte; (iv) la victimización en los medios de transporte o sus intermediaciones para caracterizar los delitos (tipo, agresor, víctima, lugar, hora, día, frecuencia, factores asociados, etc.); (v) la propensión a denunciar o denuncia efectiva ante las autoridades al ser víctima de un hecho delictivo; y (vi) el nivel de acceso a y uso de las TIC (número de usuarios con celulares, acceso a Internet, costos, frecuencia y tipo de uso, etc.).

Información y evaluaciones: Generando evidencia del impacto

La información de violencia contra las mujeres que arrojan las evaluaciones es fundamental para el entendimiento de la situación y la identificación del impacto de los programas y proyectos, todo lo cual contribuye a la formulación de respuestas —para prevenir, reducir y atender a las víctimas— basadas en evidencia.

Las siguientes son algunas de las evaluaciones que se están llevando a cabo en la actualidad en Perú, El Salvador y México.

■ a. Microfinanzas, capacitación y reducción de la violencia contra la mujer "Sumaq Warmi", Perú. El BID, junto con el Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán y Finca Perú, bajo la iniciativa "Sumaq Warmi: reducción de la violencia contra las mujeres a través de las microfinanzas", está adaptando el modelo de microfinanzas para la reducción de VIH-sida y de violencia contra la mujer de IMAGE de Sudáfrica (Microfinance for AIDS and Gender Equity) al contexto rural peruano.

El proyecto Sumaq Warmi, que significa "mujer valiosa" en quechua, está evaluando los efectos causales individuales —en la prevalencia e incidencia de violencia contra las mujeres y en la violencia contra niños y niñas— de proporcionar un paquete de capacitación en violencia contra las mujeres a un grupo de mujeres que participa en el programa de bancos comunales rurales de Ayacucho, Huancavelica y Apurímac.

También evaluará el efecto, a nivel de la comunidad, de los planes de acción que desarrollarán las líderes identificadas en el programa.

■ b. Ciudad Mujer en El Salvador. El programa Ciudad Mujer²³, promovido por la Secretaría de Inclusión Social (SIS) de El Salvador, ofrece, en un solo lugar, servicios especializados para garantizar los derechos

fundamentales a las mujeres del país. Entre los servicios ofrecidos están: atención a las víctimas de violencia de género; asistencia para promover la autonomía económica; cuidado en salud sexual y reproductiva; educación; y atención a niños y niñas.

Una evaluación experimental está evaluando los efectos que tiene la integración de la oferta de servicios en un solo lugar en la demanda de atención en salud reproductiva, empoderamiento económico y atención de violencia de género por parte de las mujeres en el corto plazo luego de la apertura de tres centros de Ciudad Mujer.

■ c. Viajemos Seguras, México. El programa interinstitucional "Viajemos seguras en el transporte público de la Ciudad de México"²⁴ es implementado por el Gobierno del Distrito Federal para reducir la victimización de las mujeres en el transporte público, de tal forma que puedan trasladarse a sus destinos de forma segura y libre de violencia.

Una evaluación está midiendo el efecto de cuatro componentes del programa: I) la separación de hombres y mujeres, II) las capacitaciones a empleados del sistema de transporte y los policías auxiliares, III) las campañas comunicacionales dirigidas a promover el respeto de las mujeres en el espacio público y la creación de conciencia sobre los delitos y agresiones sexuales, y IV) los módulos de atención y denuncia sobre casos de abuso sexual en el sistema de metro de transporte colectivo²⁵.

Diálogo e intercambio

El BID promueve dos escenarios claves de diálogo e intercambio en seguridad ciudadana y justicia en la región, en donde el fortalecimiento de la información de crimen y violencia, y, en particular, la información de violencia contra las mujeres adquieren cada vez mayor importancia: el Diálogo Regional de Política y la Clínica Intensiva

de Capacitación. A continuación, se presentan estos dos instrumentos.

■ a. Diálogo Regional de Política.

Creada a fines de 2010, la Red de Seguridad Ciudadana busca promover el intercambio de experiencias e información, lecciones aprendidas y soluciones a desafíos comunes dentro y fuera de la región a través de una reunión hemisférica anual y una comunidad virtual que opera de manera continua.

El Diálogo Regional de Política de Seguridad Ciudadana busca facilitar el intercambio de experiencias y lecciones aprendidas entre las máximas autoridades de los países, como tomadoras de decisiones sobre políticas públicas de seguridad, incluyendo a secretarios/ministros, subsecretarios/viceministros y otras altas autoridades en materia de seguridad ciudadana.

Tres de estos diálogos ya se han realizado: dos regionales y uno subregional. El primero, "La eficacia de las políticas públicas en seguridad ciudadana: cómo medirla, cómo mejorarla" en Washington D. C., en 2012, con la participación de 24 representantes de 19 países, incluyendo ministros de seguridad ciudadana, viceministros y otros altos funcionarios.

En 2013, "El rol de los gobiernos subnacionales en la gestión de la seguridad ciudadana y su articulación con los otros niveles de gobierno" en Porto Alegre, diálogo subregional realizado en colaboración con la Secretaría de Justicia y Derechos

23. Más información de Ciudad Mujer en <http://www.ciudadmujer.gob.sv/>

24. Más información de Viajemos Seguras en http://www.inmujer.df.gob.mx/wb/inmujeres/programa_interinstitucional_viajemos_seguras_en_el

25. Estos últimos dan atención directa a las víctimas, asesoría jurídica y acompañamiento en todo el proceso de denuncia, traslado de la víctima a las Agencias de la Fiscalía Central de Investigación para Delitos Sexuales de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF) o Juzgado Cívico, y seguimiento a la denuncia.

Humanos de Rio Grande do Sul, y con el apoyo técnico y operativo del Inter-American Dialogue, el Forum Brasileiro de Segurança Pública, el Instituto Igarapé, la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Este diálogo contó con la participación de autoridades subnacionales de Argentina, Brasil, Colombia, México, Panamá y Paraguay, incluyendo gobernadores, alcaldes, secretarios y ministros del interior y seguridad.

El segundo diálogo regional, "La gobernanza de la prevención social de la violencia y delincuencia", se realizó en México en 2014 y abordó el diseño estratégico de las políticas y la articulación interinstitucional, los desafíos operativos de la implementación de programas y la participación ciudadana, y las alianzas público-privadas. Organizado en alianza con la Secretaría de Gobernación de México, el diálogo reunió a delegaciones de 21 países de la región, incluyendo a ministros, viceministros y asesores de las áreas de seguridad y justicia, expertos nacionales e internacionales, especialistas del banco y académicos de América Latina y el Caribe.

■ b. Clínica Intensiva de Capacitación.

Busca promover el diálogo sobre experiencias promisorias en prevención de la violencia y delincuencia. La clínica convoca a autoridades y gestores subnacionales, nacionales e internacionales, académicos y expertos, instancias públicas y privadas involucradas en el tema, y especialistas del BID a cargo del sector en América Latina y el Caribe.

Cada año, la clínica identifica y da a conocer experiencias innovadoras y promisorias en prevención de la violencia, dentro y fuera de la región, haciendo énfasis en aquellas implementadas por el país anfitrión. Más de 700 delegados, incluyendo a altas autoridades gubernamentales, equipos técnicos de los gobiernos, expertos y especialistas del BID en el

Recuadro 2 Clínicas de Capacitación de Seguridad Ciudadana llevadas a cabo por el BID en la región

Desde el 2008, el BID ha organizado 6 clínicas intensivas:

1. Santiago, Chile, 4-6 de noviembre de 2008, en colaboración con el Ministerio del Interior, Carabineros y Gendarmería de Chile:
 - Gestión de la seguridad ciudadana e innovaciones de política: Nuevas fronteras en reforma policial y penitenciaria y prevención local de la violencia
2. San José, Costa Rica, 7-9 de octubre de 2009, en colaboración con el Ministerio de Justicia de Costa Rica:
 - Seguridad ciudadana y seguridad pública: Nuevas fronteras operacionales y gestión de desafíos
3. Montevideo, Uruguay, 4-5 de agosto de 2010, en colaboración con el Ministerio del Interior y el Centro Nacional para la Rehabilitación de Uruguay:
 - ¿Cómo aplicar innovaciones tecnológicas, cómo medir resultados, cómo funcionan y por qué?
4. Río de Janeiro, Brasil, 8-9 de agosto de 2011, en colaboración con el Ministerio de Justicia y Gobiernos Estaduales de Brasil:
 - Brasil y su experiencia innovadora en prevención de la violencia
5. Washington D. C., EE. UU., 12-13 de septiembre de 2012:
 - ¿Qué podemos aprender de algunas experiencias en prevención de la violencia y reforma policial?
6. México D. F., 5-6 de mayo de 2014, en colaboración con la Secretaría de Gobernación de México:
 - Prevención social de la violencia y delincuencia (políticas integrales, policía comunitaria, prevención de la violencia contra las mujeres, jóvenes y niños, justicia restaurativa, participación del sector privado y la ciudadanía, y el rol de los medios de comunicación).

sector de seguridad ciudadana, han participado en estas clínicas, asegurando así una alta representación de la mayoría de los países de Latinoamérica y el Caribe.

Reflexión final

Para finalizar, es fundamental mencionar que durante las últimas décadas la región ha avanzado en la producción, mejoramiento y gestión de información de violencia contra las mujeres. Sin embargo, aún queda un largo camino por recorrer en el que además de impulsar nuevas iniciativas es importante consolidar los avances alcanzados, documentar las lecciones aprendidas y promover la realización de evaluaciones de impacto que generen evidencia de las políticas, programas y proyectos enfocados en reducir, prevenir y atender a las sobrevivientes de violencia contra las mujeres. En este camino, se debe trabajar paralelamente en el mejoramiento de la calidad de los registros administrativos y el nivel de

desagregación de las variables de tiempo, persona, lugar y contexto, así como en armonizar los instrumentos e institucionalizar la realización de encuestas independientes que midan la prevalencia, los factores de riesgo y el impacto de la violencia contra las mujeres.

La identificación de los costos directos e indirectos de la violencia contra las mujeres es también un área de trabajo en el fortalecimiento de la información sobre este tema y de posicionamiento del mismo como un tema prioritario en las agendas de los países de la región.

Igualmente, es importante coordinar esfuerzos entre los organismos de cooperación para el desarrollo, los países, la academia, la sociedad civil y demás actores para la armonización de los instrumentos, la construcción sobre lo avanzado y la creación de sinergias para lograr así la comparabilidad de la información de violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe.

Ana Carcedo, de la Red Feminista Centroamericana contra la Violencia hacia las Mujeres

OBSERVATORIO CENTROAMERICANO PARA LA ERRADICACIÓN DEL FEMICIDIO. EL RETO DE VISIBILIZAR, MEDIR Y TRANSFORMAR

Reseña histórica

Es bien reconocido que ha sido el movimiento feminista mundial el responsable de que se visibilice la violencia contra las mujeres y de que este grave problema se coloque en la agenda política de Naciones Unidas y en la de los países de América Latina. En 1982, el Primer Encuentro Feminista de América Latina y el Caribe instauró el 25 noviembre como Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, lo que coloca una fecha muy clara de la acción feminista en el continente en este campo. Este dato muestra la existencia de una trayectoria que tiene ya más de 30 años.

El inicio del movimiento contra la violencia hacia las mujeres encontró en América Latina y el Caribe reacciones desiguales. En algunos países se enfrentó un cuestionamiento casi generalizado de los diversos actores sociales. En otros, algunos sectores se sumaron a las denuncias y demandas de las organizaciones de mujeres y feministas. En todos los países, la persistencia y vitalidad del movimiento

termina colocando la violencia contra las mujeres en las agendas políticas nacionales.

Nuestro movimiento, la Red Feminista Centroamericana contra la Violencia hacia las Mujeres, contribuyó de manera muy significativa a que, en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos realizada en Viena en 1993, Naciones Unidas reconociera los derechos de las mujeres como derechos humanos, y la violencia contra las mujeres como una violación de los mismos.

La historia se repite con relación al femicidio/feminicidio. El concepto, como es bien sabido, fue Diana Russell quien lo planteó por primera vez en 1976, durante el Tribunal Internacional de los Crímenes contra la Mujer que se realizó en Bruselas. Sin embargo, la preocupación sobre esta forma extrema de violencia contra las mujeres se universalizó a partir de la mitad de los años noventa, cuando en la región mesoamericana las organizaciones feministas denunciaron las muertes de mujeres en Ciudad

Juárez y Guatemala, y realizaron las primeras investigaciones en Costa Rica y República Dominicana (Carcedo y Sagot, 2001; Pola, 2002).

En 2001 las organizaciones de Centroamérica propusieron la campaña continental denominada "Por la vida de las mujeres, ni una muerte más". De nuevo, las organizaciones e investigadoras feministas fueron blanco de ataques y descalificaciones de parte de algunos sectores. Entre los argumentos, algunos eran particularmente perversos como el que trata de restar importancia al problema denunciado porque mueren más hombres que mujeres en forma violenta.

Sin embargo, la realidad es inapelable. Finalmente, la preocupación por los femicidios terminó encontrando eco en algunos gobiernos del continente y alcanzó también a Naciones Unidas. Para esto, se contaba en América Latina y el Caribe con un elemento a favor: la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención

de Belém do Pará), ratificada en ese período por un numeroso grupo de países.

Es necesario señalar que —a pesar de la acogida que tuvo esta convención— en todos los países, sin excepción, se levantaron fuertes resistencias a reconocer la existencia misma de la violencia contra las mujeres. Sistemáticamente, los discursos, acciones y políticas se orientaron a la violencia doméstica o la violencia intrafamiliar, con un enfoque que obvia la existencia de relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres, que es la causa de la violencia contra las mujeres, tal como plantea la convención.

En particular, las leyes propuestas por las organizaciones de mujeres y feministas, que buscaban la protección frente a la violencia específica que como mujeres viven, fueron transformadas en leyes genéricamente neutras de violencia intrafamiliar o violencia doméstica. Hoy se les denomina leyes de primera generación, pero fueron la negación de aquellas que propusimos y a las que por justicia teníamos derecho. Las organizaciones que en la actualidad constituyen la Red Feminista Centroamericana contra la Violencia hacia las Mujeres señalaron en 2001 que ni estas leyes ni las políticas adoptadas por los Estados cumplen con la Convención de Belém do Pará, sino que la desvirtúan al no aceptar la definición de violencia contra las mujeres de la que este instrumento parte, la cual está ligada a la existencia de relaciones históricamente desiguales de poder entre hombres y mujeres.

A finales del siglo pasado, el 25 de noviembre de 1999, se presentó en el Parlamento costarricense, la primera ley que busca penalizar la violencia contra las mujeres en todas sus expresiones, particularmente, el femicidio. Coartada en su ámbito de aplicación²⁶, esta ley

se aprobó en 2007, tras casi 7 años de resistencia de numerosos diputados y algunas diputadas que argumentaban que al proteger solo a las mujeres se discriminaba a los hombres. Este argumento se repetiría en todos los países donde se presentaron iniciativas similares.

Con o sin legislación, existe una negativa a reconocer la existencia de una violencia específica que como mujeres vivimos en una sociedad que nos discrimina. En algunos países, frente a las denuncias de las organizaciones feministas por el creciente número de muertes violentas de mujeres y la falta de investigación y persecución de estas muertes, las autoridades respondían: "Son mareras", "Son prostitutas" o "Son drogadictas", como si solo algunas mujeres tuvieran derecho a la vida y a la justicia. Estas respuestas muestran que, como lo señala Butler (1993), hay cuerpos que no importan y son descartables, entre ellos los de las mujeres en Centroamérica.

Una investigación regional

Desde mediados de los años noventa, las feministas y sus organizaciones comenzaron a estudiar el femicidio con datos recabados en prensa. En Costa Rica y República Dominicana, las investigaciones (publicadas en 2001 y 2002 respectivamente) trataron de incorporar información oficial, aunque esta era escasa.

El marco teórico planteado en ese momento se alimentó directamente de lo avanzado por Diana Russell, y acogió las tres categorías que ella propuso: femicidio íntimo (cometido por hombres convivientes como parejas u otros familiares), femicidio no íntimo (otros hombres no cercanos) y femicidio por conexión (o en la línea de fuego de un hombre que trataba de matar a otra mujer).

La metodología se construyó a partir de las muertes violentas de mujeres

ejecutadas por uno o varios hombres, examinando cada caso para identificar características en la relación entre la mujer y el homicida, o en la forma en que se comete el homicidio, que indiquen la existencia de una condición de subordinación de género en su ocurrencia.

Profundizando la mirada

Iniciado ya este siglo, surgió la oportunidad de realizar una investigación regional sobre femicidio con recursos del Fondo Fiduciario de UNIFEM (hoy ONU Mujeres).

Posteriormente se amplió el estudio a Panamá y República Dominicana, gracias al apoyo del Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica (COMMCA) del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) (Centro Feminista de Información y Acción [CEFEMINA], 2010).

En esta oportunidad, el grupo central de investigadoras²⁷ propuso un marco teórico que permitió profundizar la mirada, ya que las tres categorías hasta entonces utilizadas (femicidio íntimo, femicidio no íntimo y femicidio por conexión) eran insuficientes para analizar la complejidad del problema de femicidio que se presentaba en la región —contrario a lo encontrado en los años noventa— desde inicios de siglo: femicidios no íntimos, como las muertes violentas de mujeres que fueron víctimas de trata, las ocasionadas por la utilización de las mujeres como territorio de venganza entre hombres —en particular de las maras— o aquellas cometidas con altos

26. Se restringió el ámbito de aplicación de "relaciones de poder o confianza" a "matrimonio o unión de hecho declarada o no".

27. Investigadoras nacionales de la Red Feminista Centroamericana contra la Violencia hacia las Mujeres: Mirta Kennedy (Honduras), Almachiara D'Angelo (Nicaragua), Morena Herrera y Ana Landa (El Salvador), Giovana Lemus (Guatemala), Urania Ungo (Panamá), Susi Pola (República Dominicana) y Ana Carcedo (Costa Rica) como coordinadora.

niveles de crueldad y misoginia. Estos asesinatos dejaron de ser una minoría para ganar cada vez más peso.

Se requería dejar de tener como referente central la relación, cercana o no, de la mujer y el feminista. Se construyó entonces el concepto de "escenarios de femicidio", definidos como: "Contextos socioeconómicos, políticos y culturales en los que se producen o propician relaciones de poder entre hombres y mujeres particularmente desiguales y que generan dinámicas de control, violencia contra las mujeres y femicidio, que adoptan o incluyen características propias"²⁸.

Abordar el marco teórico desde los escenarios de femicidio permite llevarlo al concepto de violencia contra las mujeres que plantea la Convención de Belém do Pará, ya que se articula la propuesta de análisis y sus categorías en torno a las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres. Por otra parte, permite revelar escenarios relativamente emergentes como las maras, la trata, las redes delictivas o los cuerpos armados, y entender las diferentes manifestaciones del femicidio en estos y otros escenarios como surgidas de la misma causa, teniendo una matriz de análisis común. Este punto de partida teórico permite también dejar de tener como referente la violencia de pareja o aquella que se da en el seno de la familia, colocando estos escenarios entre otros presentes en la región. Amplía la mirada más allá de las relaciones de pareja y familiares, permitiendo una visión que integra todas esas muertes.

Desde el punto de vista metodológico, el concepto de escenarios facilita la identificación de los femicidios, ya que no se requiere tener la información de todas las variables relativas a la relación entre la mujer y el o los homicidas, o la forma en que fue cometido el homicidio. Por ejemplo, basta con saber que una mujer

asesinada era víctima de trata para saber que se cometió un femicidio, independientemente de si quien la mató fue un miembro de la red, un sicario o un explotador.

Esta investigación muestra la existencia de una escalada de muertes violentas de mujeres y de femicidios en la región, especialmente en Guatemala, Honduras y El Salvador, donde las tasas se acercan al criterio de epidemia: 10 por 100 000 mujeres.

Los femicidios siguen constituyendo la gran mayoría de los homicidios de mujeres en los que se cuenta con suficiente información para analizar este aspecto.

Por otra parte, los nuevos escenarios — diferentes a los de pareja, familia y ataque sexual— tienen un peso creciente, de manera que en algunos países llegan a ser la mayoría, desplazando a los femicidios cometidos por parejas, ex parejas y otros familiares.

La escalada de muertes violentas de mujeres y de femicidios se produce a partir del inicio del siglo. Aunque se presenta de momento en tres países, las condiciones están dadas en el resto. Se trata de un problema regional que no conoce fronteras. El contexto general (migración, regionalización de dinámicas económicas, sociales y de seguridad) genera escenarios transnacionales (trata, redes delictivas transnacionales) y favorece tendencias regionales.

Desde el punto de vista metodológico, la investigación se encontró con la dificultad de falta de información confiable, problema que en Guatemala afectó al 70 % de los homicidios de mujeres que se estudió. Se trata de una carencia que impidió sacar conclusiones. Por tanto, estos homicidios no pudieron ser incluidos en el análisis.

Los vacíos de información son producto de una nula, escasa o mala investigación judicial, lo que es altamente preocupante. El resultado es una impunidad casi generalizada. En los procesos judiciales se identificaron problemas técnicos, de capacidades del recurso humano, de corrupción y de tolerancia con los feministas, entre otros.

Visibilización para forzar el cambio

Todas las investigaciones sobre femicidio realizadas por las organizaciones e investigadoras feministas tienen como propósito visibilizar este grave problema y exigir un cambio. La primera de ellas, Femicidio en Costa Rica 1990-1999, formó parte de la estrategia para impulsar la Ley de Penalización de la Violencia contra las Mujeres, que las feministas elaboraron en ese país y que incluyó, asimismo, la realización de Vigilias por la Vida de las Mujeres. En particular, sirvió para enfrentar la reacción de los agresores que argumentaban que los hombres también son maltratados (Carcedo y Sagot, 2001).

Por su parte, "No olvidamos ni aceptamos. Femicidio en Centroamérica 2000-2006" (CEFEMINA, 2010) permitió en algunos países ampliar la mirada sobre el problema y mostrar que no solo las parejas y en las familias se agrede y mata a mujeres. Permitted también fortalecer posiciones para la penalización, frenando al menos temporalmente la reacción de agresores organizados. En la actualidad, todos los países centroamericanos cuentan con leyes de penalización de la violencia contra las mujeres y el femicidio.

28. Los escenarios identificados en Centroamérica y República Dominicana en el período de estudio fueron: pareja, ex pareja, familia, pretendientes/acosadores, ataque sexual, comercio sexual, venganza entre hombres, maras, trata, mafias, misoginia/ensañamiento y en la línea de fuego.

Apoyándose en la investigación regional, la Red Feminista Centroamericana contra la Violencia hacia las Mujeres elaboró propuestas para respuestas de carácter regional. Una de ellas, presentada formalmente al COMMCA en diciembre de 2009, es la construcción de un observatorio en el SICA que permita dar seguimiento al problema y que obligue a los Estados a la transparencia en la información y a la rendición de cuentas. A pesar de que el COMMCA acogió esta demanda, el SICA no brindó ninguna respuesta. En 2013, con apoyo del Fondo PASIRCA de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), la Red Feminista Centroamericana contra la Violencia hacia las Mujeres creó el Observatorio Centroamericano para la Erradicación del Femicidio y la Violencia contra las Mujeres, el cual incluye estadísticas, marcos normativos nacionales e

internacionales, jurisprudencia, bibliografía especializada, buenas prácticas, noticias, vínculos, denuncias y campañas.

El observatorio es una iniciativa focalizada en femicidio por diversas razones. Es urgente detener la escalada que vive la región, y hay estrategias particulares que la red exige que se pongan a operar para prevenir específicamente este crimen. La escalada de femicidios y la impunidad que los rodea es, o debería ser, una vergüenza para los Estados. La red no está dispuesta a olvidar ni aceptar estas muertes ni la inoperancia estatal.

Definiendo indicadores comunes en la región

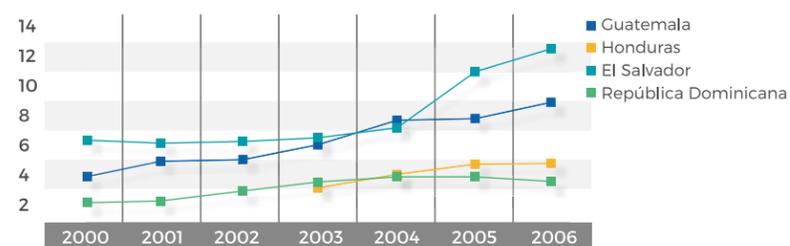
La información estadística que se recoge en el Observatorio Centroamericano para la Erradicación del Femicidio y la Violencia contra

las Mujeres se basa en la estrategia implementada en la investigación regional. Esta incluyó análisis de series temporales de homicidios de mujeres y de hombres, y búsqueda de información de homicidios de mujeres para analizarlos uno a uno y asignarles una categoría entre cuatro: (a) no hay información suficiente, (b) femicidio, (c) sospecha de femicidio y (d) no femicidio. Una vez identificados los femicidios, se indican los escenarios y se analizan otras variables como: edades, armas o medios utilizados, lugares donde se cometen.

Los primeros indicadores que se consideran son el número de homicidios de mujeres y sus tasas por 100 000 mujeres. Ambos reflejan la escalada de muertes violentas de mujeres en tres países: Guatemala, Honduras y El Salvador.

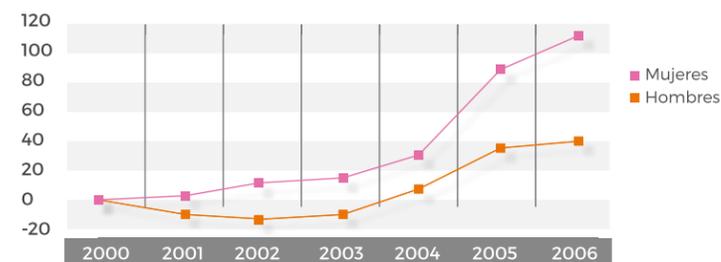
Otro indicador altamente relevante es la relación entre el crecimiento de los homicidios de mujeres y el crecimiento de los homicidios de hombres para un período dado. Al examinar el lapso transcurrido entre 2000 y 2006, la relación es de cerca de 3 en El Salvador.

Gráfico 1 Homicidios de mujeres en países centroamericanos con mayores tasas 2000-2006 (tasa por 100 000 mujeres)



Fuente: Elaboración propia a partir de Policía Nacional Civil de Guatemala citado en PNUD 2007, Dirección General de Investigación Criminal de Honduras, Instituto de Medicina Forense Masferrer de El Salvador, Policía Nacional de República Dominicana citada por Oficina Nacional de Estadísticas, Centro Centroamericano de Población.

Gráfico 2 Crecimiento de homicidios respecto a 2000, por sexo en El Salvador 2000-2006 (en porcentaje)



La relación para el período 1995-2004 en Guatemala es de más de 2, y en Honduras, entre 2003 y 2007, es de 4. Esto revela dos cosas fundamentales. En primer lugar, el aumento de homicidios de mujeres no se explica única o centralmente por el aumento de la llamada violencia social, ya que el ritmo de crecimiento sería igual para

hombres y para mujeres. Segundo, el crecimiento desproporcionado de homicidios de mujeres expresa un cambio en las relaciones de poder entre hombres y mujeres a desfavor de las mujeres.

Otro indicador central en el análisis es el porcentaje de homicidios de

mujeres que son femicidios. En este caso es importante establecer este porcentaje sobre la base de los homicidios de mujeres en los que se cuenta con suficiente información para poder dilucidar si se trata o no de un femicidio, o de una sospecha de femicidio.

Cuadro 2 Homicidios de mujeres y femicidios en Centroamérica y República Dominicana 2003 (número y porcentaje)

	NICARAGUA TOTAL %		PANAMÁ TOTAL %		EL SALVADOR TOTAL %		HONDURAS TOTAL %		GUATEMALA TOTAL %		COSTA RICA TOTAL %		DOMINICANA TOTAL %		TOTAL TOTAL %	
Homicidios investigados	49		33		134		133		416		46		195		1006	
Problemas de información	9	18%	1	3%	24	18%	6	5%	292	70%	0	0%	39	20%	371	37%
Suficiente información	40	100%	32	100%	110	100%	127	100%	124	100%	46	100%	156	100%	635	100%
Femicidios	34	85%	21	66%	79	72%	111	87%	49	40%	33	72%	124	79%	451	71%
Sospechas de femicidio	1	3%	2	6%	18	16%	6	5%	24	19%	3	7%	3	2%	57	9%
No femicidios	5	13%	9	28%	13	12%	10	8%	51	41%	10	22%	29	19%	127	20%

Fuente: Elaboración de los equipos nacionales a partir de diversas fuentes

El peso de los diferentes escenarios de femicidio es una información imprescindible para conocer mejor el problema y poder diseñar estrategias efectivas tanto de prevención como de persecución y sanción.

En 2003 el femicidio de pareja, ex pareja y otros familiares representó el 47 %. Es el más frecuente pero no explica ni la mitad de los femicidios. No se puede seguir trabajando exclusivamente en estos escenarios. Las maras fueron responsables del 12 %, concentrado en los 3 países del norte.

En El Salvador, en algún año, representaron el escenario más frecuente. La venganza entre hombres aportó el 5 %.

Cuadro 3 Femicidios en Centroamérica y República Dominicana 2003 (número y porcentaje)



	GUATEMALA TOTAL %		HONDURAS TOTAL %		EL SALVADOR TOTAL %		NICARAGUA TOTAL %		COSTA RICA TOTAL %		PANAMÁ TOTAL %		DOMINICANA TOTAL %		TOTAL TOTAL %	
Pareja*	16	32.7	6	5.4	12	15.2	15	44.1	11	33.3	8	38.1	89	71.8	157	34.8
Expareja*	4	8.2	3	2.7	4	5.1	3	8.8	6	18.2	7	33.3	0	0.0	27	6.0
Familiar*	6	12.2	0	0.0	5	6.3	6	17.6	4	12.1	4	12.1	10	8.1	35	7.8
Pretendiente / acosador*	6	12.2	1	0.9	3	3.8	3	8.8	1	3.0	0	19.0	2	1.6	16	3.5
Ataque sexual*	7	14.3	9	8.1	14	17.7	5	14.7	8	24.2	2	0.0	6	4.8	51	11.3
Comercio sexual*	0	0.0	3	2.7	5	6.3	0	0.0	0	0.0	0	9.5	0	0.0	8	1.8
Venganza entre hombres*	0	0.0	10	9.0	7	8.9	1	2.9	2	6.1	0	0.0	1	0.8	21	4.7
Maras	5	10.2	32	28.8	17	21.5	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	54	12.0
Mafias	0	0.0	4	3.6	0	0.0	0	0.0	1	3.0	0	0.0	0	0.0	5	1.1
Ensañamiento*	0	0.0	41	36.9	12	15.2	1	2.9	0	0.0	0	0.0	1	0.8	55	12.2
Línea de fuego*	5	10.2	1	0.9	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	0.8	7	1.6
Indeterminado	0	0.0	1	0.9	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	14	11.3	15	3.3
Total	49	100	111	100	79	100	34	100	33	100	21	100	21	100	451	100

* Escenarios de femicidio históricos, presentes en cualquier sociedad

Fuente: Elaboración de los equipos nacionales a partir de diversas fuentes

En algunos escenarios es de suponer un subregistro, ya sea porque los femicidios son más difíciles de identificar o porque los cuerpos de las mujeres no aparecen.

Es el caso de aquellos relacionados con grupos delictivos que tienen más recursos para borrar las huellas.

Otro indicador relevante es el porcentaje de femicidios en los que hubo violencia sexual. No solo en los ataques sexuales se comete este tipo de violencia. También está presente en los otros escenarios, de manera que 1 de cada 4 femicidios fueron cometidos con alguna forma de violencia sexual.

Es un dato alarmante ya que en la década de los 90 los estudios reportaban solo un 10 %.

Este crecimiento, junto a los altos niveles de ensañamiento que se identifican, reafirma lo ya planteado: se está produciendo en la región una recomposición de las relaciones de poder entre géneros a desfavor de las mujeres.

Otros indicadores permiten dibujar un panorama cambiante en relación con lo conocido a fines del siglo pasado.

La edad promedio de las mujeres indica que son las más jóvenes las que mayor riesgo corren; y cada vez son más jóvenes. Las armas más usadas dejaron de ser las blancas.

La irrupción de los nuevos escenarios, vinculados a los grupos armados y delictivos, ha colocado a las armas de fuego como protagonistas.

Por otra parte, cada vez más los femicidios son cometidos en lugares públicos, indicando que no hay lugar seguro para las mujeres. El indicador de misoginia se vuelve más relevante. Los cuerpos de las mujeres aparecen con mensajes escritos explícitos o con señales de carácter simbólico, con los rostros desfigurados, con miembros cercenados o con señas de ensañamiento y tortura, incluyendo la tortura sexual.

Se requieren también indicadores de respuesta estatal y, particularmente, de respuesta judicial. El porcentaje de femicidios en los que hubo denuncias previas o la desintegración de los números a lo largo de los procesos (porcentaje de femicidios que son investigados, que son juzgados, que son condenados, y en los que se

cumplen las condenas) dan cuenta de la efectividad de la justicia y de la persistencia de la impunidad.

El esfuerzo por medir estos indicadores no es un ejercicio académico. Detrás de cada uno de ellos hay información y también una exigencia de respuestas. Identificar los femicidios y no conformarnos únicamente con los “homicidios de mujeres” es necesario para mostrar la existencia de la violencia específica contra las mujeres y la necesidad, por tanto, de un abordaje específico. Este planteamiento se reafirma con el indicador sobre la relación entre el crecimiento de homicidios de mujeres y de hombres.

Las tasas de femicidio permiten analizar tendencias, establecer comparaciones entre países, generar alarmas y forzar a respuestas efectivas. El hecho de que la gran mayoría de los homicidios de mujeres sean femicidios exige que cada muerte violenta de mujer sea investigada como un posible femicidio. Identificar los escenarios permite conocer los qué y los cómo, y, por tanto, dirigir de forma más certera la investigación judicial. Asimismo, permite prevenir el femicidio en las lógicas propias de cada escenario. Por ejemplo, las edades de las víctimas permiten vincular el riesgo de femicidio con las exclusiones sociales y exigir políticas y oportunidades para mujeres jóvenes y adolescentes. Hay que recordar que el 81 % de los 4 millones de jóvenes que no estudian ni trabajan en Centroamérica son mujeres, y la prevención hacia este grupo es urgente.

Retos enfrentados... no tan pasados

Siempre que se investiga sobre los femicidios se encuentran problemas de información en las fuentes. Hay dificultad para el acceso a datos oficiales, algunas veces justificables cuando se trata de expedientes abiertos; otras veces, no. Existen además problemas de calidad: subregistro, variables no incluidas (Honduras comenzó a desagregar los homicidios por sexo en el 2003), categorías

inadecuadas y, en ocasiones, falta de credibilidad. Suele haber inconsistencias entre fuentes oficiales. Algunas son comprensibles, ya que cada institución elabora los registros en momentos diferentes del proceso. Pero más frecuentemente el problema se debe a falta de sistematización en los registros.

Debido a la escasa información en expedientes judiciales, lo cual es un reflejo de las deficiencias en investigación judicial, seguimos recurriendo a los medios de comunicación. Estos tienen más información, pero, en ocasiones, menos creíble, y sus discursos son frecuentemente misóginos. En la actualidad, los problemas con respecto a la calidad de la información de las fuentes continúan. Se encuentra un mayor celo que en el pasado para brindar información oficial (Guatemala, Honduras y Nicaragua). Para la red y su observatorio, esta dificultad se suma a la falta de recursos para recabar la información y analizarla en forma sistemática.

Enfrentamos graves peligros

Quiero concluir haciendo un llamado de atención sobre la situación actual en la que son amenazados los derechos humanos de las mujeres, a la vez que se corre el riesgo de retroceder en experiencias y aprendizajes en los que ya habíamos avanzado. La elaboración de la investigación regional involucró a muchas personas e instituciones; se prolongó por varios años.

En algunos países, eso nos permitió una incidencia a nivel nacional que facilitó, en particular, la aprobación de las leyes de penalización de la violencia contra las mujeres. En Costa Rica y en Honduras se instalaron mecanismos con participación de las organizaciones feministas para el análisis de las muertes violentas de mujeres y los femicidios. En el Plan Nacional para la Atención y Prevención de la Violencia Intrafamiliar (PLANOFI) de Costa Rica, se creó la Subcomisión de Femicidios, que adopta la metodología de análisis

de la investigación regional y elabora anualmente un informe consensuado, uniendo la información judicial, la policial, la del Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU) y la de las organizaciones feministas.

Una práctica similar se implementa en Honduras en torno al Observatorio de la Violencia del Instituto Universitario en Democracia, Paz y Seguridad (IUDPAS) de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH). En ambos casos se adoptan, como referente, las relaciones desiguales de poder entre mujeres y hombres, y los escenarios de femicidio. En Costa Rica, donde el tipo penal de femicidio es restringido a matrimonio y unión de hecho, el Poder Judicial aprueba dar dos cifras: número de femicidios según la ley y número de femicidios según Belém do Pará, para aquellos que la ley no cubre.

Esta buena práctica se ve truncada en Honduras y amenazada en Costa Rica. En el primer país las fuentes oficiales dejaron de proporcionar información al Observatorio de la Violencia. El último boletín emitido sobre femicidio corresponde a 2012. Las estadísticas de homicidio han dejado de ser públicas.

En Costa Rica, tras cuatro años de trabajo conjunto, el Poder Judicial elaboró el informe sobre femicidios de 2014 y lo dio a conocer a los medios de comunicación en forma unilateral.

En las notas aparecidas en la prensa, se vuelve a hablar de celos como móvil de los femicidios. Por otra parte, dos investigaciones realizadas por el Poder Judicial —una de ellas sobre femicidio, la otra sobre la aplicación de la Ley de Penalización de la Violencia contra las Mujeres— nunca se han hecho públicas. Estos hechos se suman a la tendencia en la región a restringir el acceso a la información sobre homicidios. Es una situación que debe preocuparnos, ya que la falta de un análisis adecuado es la garantía del fracaso en brindar respuestas efectivas. La situación es

particularmente alarmante porque esta involución se produce en momentos en los que en la región los sectores organizados que pretenden hacer retroceder conquistas alcanzadas en materia de derechos de las mujeres reaccionan con fuerza. Recurren a un discurso muy peligroso por oportunamente fácil: la igualdad formal, la familia, la paternidad. Denominados por algunos autores como “neomachistas”, estos grupos proponen medidas —como la conciliación y la custodia compartida

en casos de divorcio— que buscan volver a privatizar el problema de la violencia contra las mujeres y prolongar la injerencia de los agresores en las decisiones de la familia en ausencia de intervención judicial. Tienen estrategias agresivas que incluyen inventar datos (hablan de pensiones millonarias), victimizar a los agresores (deudores de pensiones encarcelados, agresores expulsados de las casas), ejercer presión sobre las instituciones (logrando la complacencia de algunas) y movilizar recursos internacionales.

En este contexto, prescindir de las organizaciones de mujeres y feministas —no solo, pero en particular, en el análisis de los femicidios y el seguimiento a las respuestas— comporta el riesgo de volver a estancar el análisis de la violencia contra las mujeres y las respuestas estatales. ¿Habrá que esperar de nuevo una década para que se acepte la visión de las organizaciones feministas una vez que los coqueteos con los neomachistas hayan causado estragos?



INDICADORES DE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER.

ESCALA NACIONAL

Marta Judith Velásquez y Laura Navarro Mantas,
Universidad Tecnológica (UTEC) de El Salvador

ESTUDIO DE POBLACIÓN DE VIOLENCIA DE GÉNERO EN EL SALVADOR. METODOLOGÍA Y ASPECTOS ÉTICOS

El estudio de población de violencia de género en El Salvador realizado por la UTEC —con el apoyo de la Organización Panamericana de la Salud y la Organización Mundial de la Salud (OPS/OMS) en 2014— ha tenido como propósito determinar cuál es la prevalencia de la violencia física, psicológica, sexual y de control contra las mujeres desde los 15 hasta los 64 años de edad, a través de una muestra representativa de la población femenina del país; asimismo, establecer las consecuencias para su salud física y mental, y los factores asociados a las circunstancias de maltrato. De esta manera, el objetivo fue contar con datos cuantitativos rigurosos y comparables internacionalmente sobre la violencia ejercida en contra de la mujer.

Esta investigación se realizó siguiendo la metodología empleada por el Estudio multipaís de la OMS sobre salud de la mujer y violencia doméstica (2005). Para ello se hicieron 1521 visitas a hogares, de las cuales se obtuvieron 1274 entrevistas a mujeres en los 14 departamentos del país, tanto en la zona rural como

la urbana. Se espera que este trabajo constituya una herramienta a partir de la cual puedan plantearse medidas e iniciativas de atención a las víctimas y, además, permita evaluar el impacto de políticas y programas llevados a cabo hasta el momento.

En este foro regional sobre las metodologías para la construcción de indicadores de violencia contra la mujer, compartimos algunos puntos fundamentales de la metodología que hemos implementado para la realización de este estudio, en particular sobre los lineamientos y las condiciones para el trabajo de campo, de acuerdo al protocolo de la OMS, así como también queremos compartir sobre las condiciones y consideraciones éticas que son requeridas para la investigación de la violencia contra las mujeres, a fin de cuidar y respetar la integridad y la seguridad de las entrevistadas.

Antecedentes

La violencia hacia las mujeres y los feminicidios son de los problemas más graves actualmente en El Salvador. El

estudio de FESAL (2008) reveló datos alarmantes al constatar que casi la mitad de las mujeres salvadoreñas —alguna vez casadas o acompañadas— había sufrido algún tipo de maltrato por parte de sus parejas. Hoy en día no existe una estimación actualizada de la prevalencia real de los casos de violencia contra las mujeres en el país, ya sea cometida por sus parejas o ex parejas, o por otras personas, contando tan solo con las estadísticas que provienen de las denuncias y el registro de feminicidios. No obstante, la puesta en vigor recientemente de la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres (LEIV) acelera la necesidad de conocer la dimensión real y actual de este problema en El Salvador.

La violencia feminicida como forma extrema de violencia contra las mujeres es la punta del iceberg de este problema en El Salvador: se estima que unas 1500 mujeres fueron asesinadas entre 2000 y 2005 (ORMUSA, 2012). A partir de entonces y hasta 2011, el número de feminicidios se incrementó,

pues en este año se contabilizó una cifra que situó al país como uno de los primeros en el mundo: el punto más elevado de esta escalada registró 647 feminicidios; más de un tercio ocurrió en la capital y el 49 % se hizo contra mujeres en edades comprendidas entre los 18 y 39 años. Después de 2011, se produjo un descenso en el periodo de 2012 a 2014, con 798 mujeres asesinadas, con un rango de edad más frecuente de 18 a 30 años (ORMUSA, 2015).

Esta situación ha llevado a que el feminicidio en El Salvador, junto con Guatemala y Honduras, haya alcanzado cifras de epidemia, de acuerdo con el Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica y República Dominicana (COMMCA/SICA, 2011).

La Encuesta Nacional de Salud Familiar (FESAL) realizada en 2007 desveló que el 44 % de las mujeres salvadoreñas que han estado alguna vez casadas o acompañadas han sufrido maltrato psicológico o verbal; el 24 %, violencia física; y el 12 %, violencia sexual. Casi la mitad había sufrido algún tipo de maltrato por parte de su pareja alguna vez en su vida; las menores de 30 años fueron las que registraron una mayor prevalencia en el último año. A su vez, el 56 % de las entrevistadas había sufrido comportamientos dominantes y de control por parte de alguna pareja a lo largo de su vida.

Los objetivos generales y específicos de este estudio se presentan a continuación:

a. El objetivo general es disponer de un mayor conocimiento sobre el fenómeno de la violencia contra las mujeres en El Salvador, partiendo de los datos de prevalencia de violencia física, psicológica, sexual y de control por parte de sus parejas, así como de otros tipos de violencia ejercida por otros agresores y de una serie de variables relacionadas con la misma

experiencia de maltrato.

b. Los objetivos específicos se corresponden con los del Estudio multicéntrico de la OMS (2005) sobre la salud y la vida de las mujeres:

· Obtener estimaciones fiables de la prevalencia de la violencia contra la mujer en El Salvador y las circunstancias en las que ocurre.

· Documentar las consecuencias de la violencia contra la mujer en su salud física y mental.

· Identificar y comparar factores de riesgo y protección de la violencia contra la mujer en El Salvador.

· Explorar y comparar las estrategias de las mujeres viviendo en situación de violencia para enfrentar la misma.

Como instrumento de medida para investigar la violencia contra las mujeres se utilizó la última versión del cuestionario del Estudio multipaís de la OMS sobre salud y experiencias de vida de las mujeres. Por tanto, este estudio se adhiere a las directrices metodológicas y éticas de la OMS para realizar investigaciones en este tema (Ellsberg y Heise, 2007).

Tras la autorización de la OPS/OMS a la UTEC para utilizar el cuestionario con fines de investigación, y con las exigencias y restricciones que se obligan para su uso, se procedió a adaptarlo en algunos términos e ítems para la población salvadoreña.

De esta forma, se obtuvo la versión final del instrumento a la que se denominó "versión 11", que se compone de los siguientes bloques generales: hoja de administración, formulario de selección en el hogar, cuestionario sobre la vivienda, declaración de consentimiento informado individual y cuestionario sobre salud

y experiencias de vida de las mujeres. Este último bloque, que es el núcleo del instrumento, se compone de 11 secciones: la encuestada y su comunidad, salud general, salud reproductiva, hijos e hijas, esposo/ pareja actual o más reciente, la encuestada y su esposo/pareja, lesiones, impacto y respuesta, otras experiencias, autonomía económica y culminación de la encuesta.

Diseño metodológico

Es un estudio cuantitativo que se realizó con un muestreo probabilístico aleatorio sistemático a nivel nacional.

El universo y la muestra se determinó, teniendo como base el informe estadístico del VI Censo de Población y V de Vivienda de 2007, y se realizaron 1521 visitas a hogares y 1274 entrevistas a mujeres entre 15 y 64 años (DIGESTYC, 2008).

Como parte del diseño metodológico, de acuerdo con la OMS, fue importante contar con un grupo asesor y un grupo de consultivo de país. El grupo asesor contó con el apoyo de la coordinadora responsable de dicho estudio de la OMS, Claudia García Moreno; la consultora regional de violencia intrafamiliar para la OPS/OMS en Washington D. C., Alessandra Guedes, y por parte de la coordinación de OPS El Salvador, Guadalupe Razeghi.

Asimismo, las expertas integraron a otras personas vinculadas a este estudio multipaís y referentes en la investigación de la violencia de género, que fueron: Henriette Jansen, investigadora internacional en violencia contra la mujer de la Oficina Subregional del Pacífico, del UNFPA; Ana Flavia Oliveira, de la Universidad de Sao Paulo; Deborah Billings, de la Universidad de Carolina del Sur; Mary Ellsberg, del Instituto Global de las Mujeres de la Universidad George Washington; Mary Goodwin, de Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades; y Sarah Bott como

consultora independiente.

En el Comité Consultivo de País se contó con el apoyo y asesoría del Ministerio de Salud (MINSAL), del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU) y de OPS El Salvador, así como de otras instancias de notable responsabilidad en la problemática salvadoreña, tales como las agencias de Naciones Unidas (UNFPA, PNUD, UNICEF y ONU Mujeres), ORMUSA y el Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica del Sistema de la Integración Centroamericana (COMMCA/SICA).

Para la realización del trabajo de campo y recogida de datos, fue necesaria la participación de un equipo integrado por mujeres sensibilizadas y formadas en el tema, el cual se integró por: 2 investigadoras y coordinadoras del estudio, 4 supervisoras, 2 psicólogas, 24 encuestadoras y 1 documentalista.

El protocolo de la OMS, de 2006, plantea, como un componente esencial para garantizar el éxito del estudio, realizar una adecuada selección de supervisoras y entrevistadoras. De esta manera, los resultados permiten no solo conocer la realidad salvadoreña, sino también establecer comparaciones con otros países en donde, siguiendo estas directrices, se ha investigado la violencia de género.

Por ello, para el entrenamiento de las entrevistadoras, se utilizaron los criterios estandarizados por los países participantes en el estudio multicéntrico de la OMS. Esta capacitación tenía 3 objetivos: sensibilizar al equipo en torno a temas de género y violencia, instruirles en el uso del protocolo de investigación y de las técnicas para entrevistas, así como afianzar la confianza, la cooperación y el fortalecimiento de los lazos entre las integrantes del equipo.

Las entrevistas se realizaron de manera empática hacia la diversidad de

mujeres que componen el escenario de la realidad salvadoreña, sin formar juicios, con la madurez necesaria para establecer condiciones de aceptación incondicional y crear un ambiente de comunicación armoniosa para tratar el tema de violencia hacia las mujeres. La capacitación de las supervisoras y entrevistadoras se enfocó en la práctica del uso del cuestionario en el campo, así como en la formación en los siguientes puntos:

- a. Sensibilización sobre violencia hacia las mujeres en El Salvador.
- b. Objetivo de la encuesta.
- c. Conducción de la entrevista.
- d. Principios y técnicas de la escucha activa y empática.
- e. Principios y técnicas fundamentales de la consejería.
- f. Principios de ética en la investigación de violencia de género.
- g. Prácticas de entrevista.
- h. Pautas y medidas de seguridad para la entrevistada y la entrevistadora en el curso de la entrevista.
- i. Procedimientos para el muestreo y remuestreo.

Además de los aspectos anteriores, la preparación de las supervisoras se basó en una formación adicional sobre su papel en relación con los procedimientos de muestreo para la selección e identificación de los segmentos de la población, así como en mecanismos para apoyarlas, los cuales incluyeron: inspección aleatoria, acciones disciplinarias, respuesta a mujeres o niñas que requieran asistencia o contención emocional, y función de entrevistadoras suplentes.

Para atender las necesidades de apoyo emocional que pudiesen resultar por el impacto de la información y las vivencias sobre el tema de violencia de género en las entrevistadoras y el personal que participó, se contó con espacios de descanso cuando esto resultaba necesario, así como con grupos de atención psicológica

grupal o individual fuera del campo de trabajo, apoyados por la Escuela de Psicología de la UTEC. Por último, se contó con entrevistadoras y supervisoras suplentes, tomando en cuenta un posible desgaste o bajas que se estiman en un 10 %.

Consideraciones éticas para el abordaje de la violencia de género

La investigación con personas, de acuerdo a la Declaración de Helsinki (Manzini, 2000), debe realizarse a partir de los principios de respeto, beneficencia y justicia. Ello requiere que su implementación y el uso de los resultados deben tener como propósito aportar al desarrollo humano integral y ser devueltos a la población de la cual se han tomado y a la que pertenecen.

Además de estos principios fundamentales, la investigación sobre la violencia contra las mujeres requiere de consideraciones éticas especiales, sobre todo cuando se explora por medio de una encuesta de hogares, pues es una realidad que, debido a sentimientos de vergüenza, culpa o miedo, las propias mujeres podrían optar por negarse a compartir, aunque también podrían usar la negativa para evitar la revictimización.

Por lo tanto, este estudio —que se realizó apegándose a las directrices metodológicas de la experiencia de la investigación de la OMS descrita en los apartados anteriores de este documento— asumió el compromiso de incorporar las consideraciones éticas específicas para el tema de violencia contra las mujeres, que son el resultado de los estudios y la experiencia colectiva de la OMS en diferentes regiones geográficas de acuerdo al Protocolo Central de la OMS, de 2006.

A su vez, se tomaron consideraciones de acuerdo a la realidad salvadoreña para garantizar que el estudio se condujera con el total respeto y seguridad para las mujeres. De

acuerdo con el protocolo de la Red Internacional de Investigación sobre Violencia contra las Mujeres (IRNVAW), al que se adhiere la OMS en su Protocolo Central, de 2006, se estipulan las siguientes consideraciones que se asumieron para este estudio de población:

■ a. Solicitud de permiso ético.

La importancia fundamental de la confidencialidad y la seguridad considera necesario que la investigación no provoque mayor daño a la informante, añadiendo un mayor trauma; también, estima la relevancia de asegurar que la participante esté informada de los recursos de apoyo disponibles y el requerimiento de que las investigadoras respeten las decisiones y elecciones de la entrevistada. Asimismo, se solicitó un permiso ético para el presente estudio ante el Comité de Ética para la Investigación en Salud de El Salvador y ante el Comité de Ética de la OPS/OMS en Washington D. C.

■ b. Consentimiento informado individual.

Al inicio de todas las entrevistas, las participantes fueron informadas verbalmente sobre el propósito y la naturaleza del estudio, y los beneficios esperados. Para este fin, además de leer la carta de consentimiento informado (Ellsberg y Heise, 2007) según el protocolo de la OMS, la misma se le dió a la entrevistada para constar este permiso con su firma. En los casos de ausencia de alfabetización, la entrevistadora requirió el consentimiento verbal de la participante con el registro de su firma haciendo constar el consentimiento para llevar a cabo la entrevista. La entrevistadora registró en la encuesta que este procedimiento había sido administrado y anotó si la participante le había brindado permiso para realizar la entrevista.

■ c. Participación voluntaria.

La participación en el estudio fue voluntaria. No se ofrecieron incentivos,

solo información verbal y escrita sobre los recursos de apoyo locales con los que pueden contar las participantes.

■ d. Confidencialidad.

Mucha de la información que las participantes brindaron es muy personal. La dinámica de una relación violenta es tal que el acto de revelar los dolorosos detalles del maltrato a alguien fuera del núcleo familiar puede llegar a provocar otro episodio violento. Por estas razones, la confidencialidad en el manejo de la información recogida durante la encuesta y en las entrevistas a profundidad con sobrevivientes de la violencia es un tema de fundamental importancia. Para proteger la confidencialidad de la información recolectada, se puso en práctica una serie de mecanismos de acuerdo al protocolo de la OMS y al manual del MINSAL de 2012, que se describe a continuación:

- Las entrevistadoras recibieron instrucciones estrictas sobre la importancia de mantener la confidencialidad. Ninguna entrevistadora haría entrevistas dentro de su propia comunidad.

- No se escribiría ningún nombre en el cuestionario; en lugar de ello, los hogares se identificarían por medio de un código único.

Se mantendrían separados el documento que identifica al cuestionario con la ubicación de los hogares. En todos los análisis posteriores, se usarían los códigos para distinguir los cuestionarios entre sí.

- Se tuvo cuidado, durante la presentación de los resultados, de asegurar que ninguna mujer o comunidad pudiera ser identificada.

- Finalmente, la UTEC y la OPS/OMS, firmantes de un convenio bajo el cual se realizaría esta investigación, se comprometieron a resguardar los materiales físicos y las bases por un mínimo de 5 años.

■ e. No dañar y sí respetar las decisiones y elecciones de las mujeres.

La violencia contra la mujer es un tema delicado y estigmatizado, por lo que las mujeres pueden temer ser culpabilizadas por la violencia de la que informan. Por esta razón, se tuvo especial cuidado de asegurar que todas las preguntas sobre la violencia y sus consecuencias se realizaran con sensibilidad, de modo cálido y sin hacer juicios. Como se mencionó, existe evidencia de que muchas mujeres encuentran un beneficio en la oportunidad que se les brinda de hablar sobre sus experiencias de violencia. Sin embargo, la participante puede recordar situaciones de temor, de humillación o extremadamente dolorosas que pueden provocar una fuerte reacción negativa. Las entrevistadoras fueron entrenadas para reconocer los efectos de las preguntas en las entrevistadas, para finalizar la entrevista en caso de que fuera necesario y prevenir, así, que el efecto resultara negativo.

En este sentido, en el diseño de la encuesta se ha tenido especial cuidado para introducir, con sensibilidad, el tema. Por ejemplo, en el inicio de la sección que exploró las experiencias de la mujer con la violencia, la introducción enfatiza la sensibilidad del asunto. Más adelante, antes de las preguntas directas acerca de este punto, se usó una frase adicional e introductoria en la cual se reconoce que la ocurrencia del fenómeno es extendida y que es un problema social que afecta a muchas mujeres, y tiene el fin de permitir que las encuestadas informaran sobre la violencia sin sentir que se les juzgaba o culpabilizaba. La entrevistadora finalizaría la entrevista de modo positivo, ofreciendo a la participante una mirada positiva y reforzando sus estrategias para enfrentar el problema.

La encuesta incluyó dos finales escritos a la entrevista: uno para mujeres que

han dicho haber experimentado violencia y otro para mujeres que dijeron que no. Para las participantes que informaron sobre este tipo de incidentes, se enfatizó la importancia de la información que la entrevistadora daba, se comentó sobre las posibilidades que tenía la entrevistada para enfrentar su situación, se explicó que estas experiencias no son aceptables y se le brindó información sobre servicios disponibles.

Por último, antes de iniciar la recolección de datos, se brindó capacitación a las investigadoras y trabajadoras del estudio de campo para discutir técnicas de encuesta y también aquellas vinculadas a cómo responder y ofrecer apoyo a las mujeres que experimentan violencia. Las entrevistadoras fueron entrenadas para ayudar, si es que se les solicitaba, pero no intentaron forzar a ninguna mujer a una intervención para la cual no estaban preparadas.

■ f. Abuso infantil.

El instrumento no tenía como propósito fundamental explorar directamente si los niños y niñas en el hogar habían sido abusados o no. Sin embargo, se debe identificar las obligaciones legales, por lo que se desarrolló una política en este estudio de población acerca de las acciones que se deben tomar si, de acuerdo a la responsabilidad legal en el país, durante una entrevista la encuestada informaba sobre el abuso de un niño o niña.

Mecanismos para atender las necesidades de las investigadoras y trabajadoras de campo

La alta prevalencia de las diferentes expresiones de violencia en el mundo hacen pensar, casi sin excepción, que uno o más miembros del personal de investigación habrán tenido experiencia con violencia, directamente

o en su familia. Si bien esto puede mejorar las habilidades y la empatía de las entrevistadoras, el proceso de involucrarse en el estudio (ya sea como entrevistadora, supervisora, digitador/a o estadístico/a) puede despertar imágenes, emociones, confusión y conflicto interno.

Estas reacciones pueden afectar la habilidad de trabajar, tener un impacto negativo en la salud y crear tensión en el hogar. Aún cuando una investigadora o trabajadora de campo no haya experimentado violencia directamente, el hecho de escuchar las historias de violencia y abuso puede ser abrumador, algo similar a lo que ocurre con investigaciones sobre temas de la muerte.

Por ello, se adoptó un conjunto de mecanismos para atender las necesidades de las investigadoras y trabajadoras de campo. Estos temas se presentaron abiertamente durante el proceso de capacitación, dándole opción a las participantes para que se retirasen del proyecto sin perjuicio alguno.

Por otra parte, durante las reuniones periódicas de discusión con el proceso en marcha, se tomó en cuenta un tiempo para que el equipo de investigación discutiera sobre lo que había escuchado y hablara de sus sentimientos acerca de la situación y de qué manera les había afectado. Estas reuniones tenían como objetivo reducir el estrés del trabajo de campo y contrarrestar cualquier consecuencia negativa.

Además de los espacios para que las entrevistadoras pudieran compartir y expresar sus sentimientos y pensamientos respecto a las experiencias vividas, se contó con el apoyo de psicólogas clínicas de la UTEC quienes de forma permanente

acompañaron este proceso y apoyaron a las entrevistadoras.

Por otra parte, las características y necesidades de protección de las mujeres encuestadas en este estudio sobre violencia de género requerían de un grupo de apoyo para, de ser necesario, proporcionar atención psicológica e intervención en crisis durante el proceso de la encuesta y fuera de este. En este sentido, además de capacitar a las entrevistadoras para atender esas circunstancias, también se contó con el apoyo de psicoterapeutas de la clínica del Departamento de Psicología de la UTEC.

El equipo de investigación también elaboró una lista de recursos de agencias e individuos para brindar apoyo, tanto durante como después de la encuesta. Esto se ofreció a todas las encuestadas en todos los casos, hayan o no reportado haber experimentado violencia. La lista informaba de cómo contactar con estos grupos, describiendo el tipo de servicios que cada uno de ellos proporciona. Por razones de seguridad, la hoja no mencionaba explícitamente el tema de violencia contra la mujer y era suficientemente pequeña para que pudiera ser escondida con facilidad. Esta hoja incluyó detalles sobre una amplia gama de servicios de salud.

Para concluir, es destacable que los hallazgos del estudio serán divulgados en informes científicos con rigurosidad. Se tendrá especial cuidado en resaltar el grado en que la violencia contra las mujeres se vive en las diferentes comunidades y grupos socioeconómicos. Se prestará atención particular en asegurar que los hallazgos no se usen como un medio para describir una localidad o un grupo, colocando etiquetas que discriminen o descalifiquen su realidad.

EXPERIENCIA EN EL LEVANTAMIENTO Y USO DE LA ENCUESTA NACIONAL SOBRE LA DINÁMICA DE LAS RELACIONES EN LOS HOGARES, MÉXICO

María Eugenia Medina Domínguez,
Directora de Estadística del INMUJERES

En este texto se aborda cómo se atendieron las recomendaciones internacionales para el levantamiento de encuestas específicas sobre violencia de género y cómo se está trabajando en México para lograr la institucionalización de este tipo de encuestas.

Primero, reconociendo lo valiosa que es una encuesta sobre violencia, se debe de pensar siempre que no es una encuesta aislada, por lo que debe de haber una continuidad para que sea posible no solo plantear una política pública sino también brindar seguimiento a las acciones que se implementen con base en la misma. Por eso, es importante trabajar en dos sentidos: por una parte, en mejorar el instrumento (parte técnica); por otra, en lograr la participación de las instituciones que deben estar involucradas en este tipo de encuestas, para que los resultados

se aprovechen como insumos de política pública. En este sentido, lo primero es revisar las obligaciones de los gobiernos para responder ante la violencia de género y las convenciones a nivel internacional, que son de carácter vinculante para todos los países que las han signado. Entre ellas, se encuentran la CEDAW, Belém do Pará y el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. También se derivan compromisos de los acuerdos alcanzados en la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW) de las Naciones Unidas. Además del marco internacional, que implica obligaciones para los países, todos y cada uno de ellos cuentan con marcos nacionales que los obligan también a atender el problema de la violencia hacia las mujeres.

Ambos marcos son los primeros instrumentos a revisar y analizar

para explicitar la manera de darles cumplimiento con medidas concretas porque, si bien es muy importante conocer un diagnóstico para tener una línea base de donde arrancar, se debe subrayar que las encuestas también permiten dar seguimiento a las acciones que se tienen que implementar para dar cumplimiento precisamente a estos instrumentos internacionales y nacionales.

Encuestas de violencia de género como instrumentos de política pública Después de la mencionada revisión, debe preguntarse de dónde se sacará la información que se requiere para el diagnóstico y seguimiento de las medidas de política pública que deben implementarse para dar cumplimiento a las obligaciones establecidas en el marco internacional y nacional. Para ello, se tienen dos grandes fuentes de información estadística: los registros administrativos

y las encuestas. No puede decirse cuál es mejor porque son complementarias para poder obtener toda la información que se requiere en la materia. Se debe empezar a trabajar con eso, pero también se debe de estar consciente de que no se le va a pedir a la encuesta que cubra todas las necesidades de información, porque también están los registros administrativos, que se deben mejorar.

¿Por qué es importante valorar el alcance de las encuestas? Porque si no, se genera una encuesta muy grande que resulta difícil de aplicar. Al final del día, tanto la entrevistadora como la entrevistada se cansan con el levantamiento, y se afecta la calidad de la información recabada.

Para el caso de México, aunque se tomó en cuenta la dimensión de la encuesta, esta es larga, lo cual se debe a que es el único instrumento que permite tener un mapa de la violencia en el país. Aunque en ese planteamiento no se aborda el tema de los registros administrativos, se subraya que se debe trabajar para mejorar ambas fuentes de información.

Un aspecto prioritario que deben atender los países es el de trabajar para generar un subsistema de información de violencia de género. Este subsistema tendrá que tomar en cuenta todas las fuentes de información; y, como es de esperarse, eso implica mucho trabajo: homologar conceptos y criterios, dar una capacitación similar a todos los generadores que producen este tipo de información y elaborar o modificar los instrumentos de captación, tanto para registro administrativo como para encuestas.

Si esto no se ve así, si la mirada no va hacia allá, no se entenderá lo que se tiene que hacer. Los esfuerzos deben partir de una visión amplia donde el

objetivo final sea generar un sistema articulado de información de violencia de género.

Este texto se enfoca en las encuestas. Existen muchas opciones para hacerlas y muchas no dependen solo de la institución que levante, sino también, sobre todo, de los recursos presupuestales disponibles, así como del grado de coordinación institucional y de las experiencias previas. Puede ser que en alguna de las encuestas que ya se tengan se incluya una batería de preguntas que trate de identificar algunas cuestiones de género, o se puede introducir también módulos especiales.

Este ha sido el caso para muchas de las encuestas de salud. Esta situación se entiende de manera muy clara, dado que uno de los primeros reconocimientos que se hizo de la violencia de género fue debido a que es un problema de salud pública. Al final, puede ser por medio de las encuestas específicas de violencia, que todos quisieran tener, pero también se reconoce el esfuerzo que realizarlas implica.

Actualmente, México tiene una encuesta específica de violencia, pero ha sido un proceso largo llegar a ella. En 1999, se hizo el primer esfuerzo de un levantamiento de datos de violencia hacia las mujeres. Lo que se logró levantar fue información sobre violencia intrafamiliar, y se hizo únicamente para los hogares de la ciudad de México. En total, previo a contar con una encuesta específica, se aplicaron ocho instrumentos, ya sea como módulos en encuestas de salud, módulos también para levantar violencia en poblaciones indígenas, en salud reproductiva, así como encuestas que se han hecho en escuelas para captar también la violencia escolar. Además, se han levantado encuestas en los

centros de salud²⁹. Después de estos acercamientos, se llega a la encuesta nacional de las relaciones en los hogares, que es la primera que se hizo a nivel nacional y dentro de los hogares.

La primera encuesta que se levantó fue en 2003. Fue un esfuerzo que se hizo desde el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), con el apoyo de UNIFEM (hoy ONU Mujeres). Puede parecer que el nombre no refleja lo que queríamos captar, pero se le denominó así para poder abordar la situación prevaleciente en los hogares: si nosotros llegamos y decimos que estamos levantando una encuesta sobre violencia a las mujeres el rechazo es mayor. Por eso se le puso ese nombre en 2003, cuando en realidad, como ya lo han comentado otras ponentes, es una encuesta de violencia intrafamiliar; únicamente se captó la violencia de parejas y no todo lo que sería la violencia de género.

En 2003, este primer ejercicio tuvo un costo de 19 millones de pesos, en tanto que para las subsecuentes de 2006 y 2011 fue de 110 y 136.5 millones de pesos respectivamente (ver cuadro 1), lo que equivale a aproximadamente 7 u 8 millones de dólares de los Estados Unidos de América.

29. Encuesta sobre Violencia Intrafamiliar (ENVIF) 1999, levantada en el área metropolitana de la Ciudad de México; Encuesta Nacional sobre Violencia contra las Mujeres (ENVIM) 2003 y 2006; Encuesta sobre la Dinámica de las Relaciones en el Noviazgo entre las Estudiantes de Bachillerato y Preparatoria de una escuela privada 2006, para algunas entidades de la República Mexicana; Encuesta Nacional de Salud Reproductiva (ENSAR) 2003 (módulo); Encuesta Nacional sobre Violencia en el Noviazgo (ENVIN) 2007; Encuesta Nacional de Exclusión, Intolerancia y Violencia en Escuelas Públicas de Educación Media Superior (ENEIVEMS) 2007; Encuesta de Salud y Derechos de las Mujeres Indígenas (ENSADEMI) 2008 y Encuesta Mundial de Violencia (prueba piloto en México) 2010.

Cuadro 4 Características de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (México)

Año / Costo*	Objetivo / Representatividad	Unidad de análisis	Tamaño de la muestra / Período de referencia		
			Unidas	Alguna vez unidas	Solteras
2003 19 millones de pesos	Generar información estadística para dimensionar, caracterizar y conocer la prevalencia de la violencia intrafamiliar en México, y así coadyuvar al desarrollo de la investigación y política pública orientada a atender y erradicar este fenómeno. Representatividad nivel nacional y para 11 entidades federativas.	Los núcleos conyugales y la mujer elegible. Una mujer mayor de 15 años.	34,184 Últimos 12 meses.		
2006 110 millones de pesos	Generar información sobre la frecuencia y magnitud de la violencia que experimentan las mujeres al interior de sus hogares y conocer las características de la dinámica de las relaciones de pareja, además de identificar los eventos de discriminación, agresión y violencia que han padecido en los ámbitos del hogar, escolar, laboral y social. Representatividad nivel nacional, urbano-rural y por entidad federativa.	Mujeres de 15 años y más, sin importar su estado conyugal. No se entrevistó a todas las mujeres de los hogares.	83,159 Últimos 12 meses. A lo largo de su relación.	15,773 - A lo largo de su relación.	34,466 - A lo largo de su relación.
2011 136.5 millones de pesos	Generar información estadística sobre la frecuencia y magnitud de la violencia de pareja, así como la que experimentan las mujeres en los ámbitos escolar, laboral y comunitario. Esto, con el propósito de coadyuvar en la conformación del Subsistema de Estadísticas sobre Violencia, dentro del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica. Representatividad a nivel nacional, urbano-rural y por entidad federativa.	Se entrevistó a TODAS las mujeres de 15 años y más residentes habituales del hogar.	87,169 Últimos 12 meses. A lo largo de su relación.	27,203 Últimos 12 meses. A lo largo de su relación.	38,264 Últimos 12 meses. A lo largo de su relación.

Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2003, 2006 y 2011

Nota: *Millones de pesos en valor nominal

Pero el costo es solo una de las diferencias que existen entre la primera encuesta y la más reciente.

El primer paso para poder institucionalizar una encuesta de este tipo es empezar a trabajar con todas las demás instituciones involucradas en el tema de violencia contra las mujeres. En este caso, es al INMUJERES al que le corresponde por atribución atender la violencia de género; y al INEGI, generar la información que requiere el país para atender la violencia de género. Sin embargo, el trabajo de estas dos instituciones era insuficiente.

La primera encuesta, con un costo menor que las siguientes, no tuvo representatividad para todas las entidades federativas, pues para realizar la sobremuestra se necesitaba una aportación que solo algunas tuvieron la posibilidad de dar. De esta manera, el costo se cubrió con presupuesto de INMUJERES, de INEGI y de otras entidades federativas. El proceso de conjuntar el presupuesto de varias instituciones es muy desgastante, y ejercer los recursos es muy difícil, pero era necesario ya que se trataba de la encuesta que impulsaría el primer levantamiento.

En el segundo levantamiento, llevado a cabo en 2006, las instituciones que se involucraron fueron más numerosas. Una de ellas fue la Cámara de Diputados³⁰. ¿Por qué es importante que se involucrara esta instancia? Porque en ese momento se estaba impulsando la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, y era importante que las diputadas contaran con información para sustentarla.

En este proceso, a partir de los problemas que hubo en México por las muertes en Ciudad Juárez, se creó la Fiscalía Especial para la atención de delitos relacionados con actos de violencia contra las mujeres en el país.

Se aprovechó toda la situación política que había en ese momento y se pudo incorporar a todas estas instituciones, aparte del INEGI y el INMUJERES. Además, a través de la cámara, se logró un presupuesto adicional etiquetado al INEGI, es decir, asignado específicamente para que este levantara la encuesta, lo cual significó un paso muy importante.

La primera encuesta se levantó en el 2003; la segunda, apenas tres años después, durante 2006. A pesar de que la recomendación es realizar encuestas entre periodos más amplios, la recomendación se da, sobre todo, porque son muy caras, y, además, porque en la violencia contra las mujeres subyace una cuestión cultural, por lo que no se observará un cambio sustantivo en poco tiempo. Sin embargo, se levantó porque hubo un ambiente propicio para ello desde el punto de vista político. Esto permitió no solo madurar el instrumento sino también posicionarlo como un insumo indispensable para construir y fortalecer el andamiaje jurídico y de políticas públicas en la materia.

Para 2011, las instituciones involucradas en la realización de la encuesta eran solo el INEGI y el INMUJERES, nuevamente. ¿Y por qué se dio esto? Porque para 2011 se logró que desde un principio la Cámara de Diputados etiquetara un presupuesto al INEGI para el levantamiento de la encuesta. Si bien la aceptación del propio instituto no fue inmediata, la encuesta se levantó porque se trataba de un presupuesto etiquetado.

En México, el Congreso de la Unión vía la Cámara de Diputados le da seguimiento a este tipo de asignaciones presupuestales, así como la Secretaría de Hacienda, y, en este caso, también el INMUJERES, ya que se trata de un presupuesto etiquetado para asuntos de género y, por lo tanto, es una atribución que le da la propia ley.



La Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) de 2016 se levantará también.

Pese a todos estos avances alcanzados, aún no se tiene un presupuesto asegurado. Se necesita seguir gestionando el presupuesto, ya que la ENDIREH no es una encuesta regular, como son las de empleo y las de ingreso y gasto de los hogares. Se trabaja en esta parte del proceso, pero se seguirá avanzando hasta tener la certeza de contar con las asignaciones presupuestarias para su realización de manera periódica y regular.

Se ha hecho esta pregunta: "¿Para qué necesitamos conocer esto o cómo lo vamos a aplicar en política pública?".

Desde un inicio, es muy importante ver a la encuesta como un instrumento para generar política pública: no es un instrumento académico, si bien se cuenta, y se debe contar, con el apoyo de la academia.

Las encuestas sobre violencia de género son instrumentos útiles para generar y sustentar política pública, pero se debe tomar en cuenta que sufren modificaciones de un levantamiento a otro en función de los hallazgos que proporcionan, sobre todo en las de este tipo donde los

30. En particular, la Comisión Especial para Conocer y Dar Seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los Feminicidios (CEFEMIN) en la República Mexicana y a la procuración de justicia vinculada de la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados.

instrumentos están en un proceso de maduración. Se debe considerar también que son un instrumento de evaluación, por lo tanto, aunque existan modificaciones, deben de facilitar —en la medida de lo posible— la comparabilidad.

Esta serie de encuestas ha contribuido a impulsar diversas acciones como la promulgación de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, y con ello, toda la armonización legislativa en las entidades de la federación; la creación y la incorporación de las alertas de género; la creación del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, que coordina las actividades de toda Administración central y de la Administración estatal en el tema de la violencia de género.

También ha permitido contar con información para elaborar diagnósticos y sustentar la elaboración de los modelos de prevención, atención y sanción. Adicional a esto, México cuenta con el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, que es un programa especial derivado del Plan Nacional de Desarrollo.

La importancia de la ENDIREH como un instrumento que provee evidencia empírica para sustentar decisiones de política pública es innegable; de ahí la importancia de evitar considerarla como una acción aislada, sino que debe articularse con toda la política nacional en la materia.

Diseño e implementación de la encuesta

Para entender la dimensión de la encuesta, basta mencionar que en la versión de 2011 se entrevistaron aproximadamente a 150 000 mujeres.

Esto implicó un operativo muy grande que solo fue posible gracias a que el INEGI la levantó.

Otro aspecto es el porcentaje de respuesta, es decir, cuántas entrevistas completas se lograron, ya que un alto rechazo es importante para valorar la calidad de la información.

En este caso, se logró una no respuesta del 15 %, un porcentaje esperado de acuerdo a experiencias en otros países. Como ya se ha comentado, la primera encuesta en México fue prácticamente acerca de violencia intrafamiliar, con representatividad a nivel nacional y para 11 de las 31 entidades federativas. En 2006, se levantó una encuesta más grande, con representatividad para todas las entidades federativas y además para las partes urbana y rural. La de 2011 tuvo la misma representatividad. Asimismo, la primera encuesta solo captó información para mujeres unidas. Las otras encuestas se levantaron para todas las mujeres mayores de 15 años de edad.

Aquí es importante hacer un poco de historia sobre cómo se inicia el trabajo, y hemos intentando que se continúe en ese sentido. Primero, se trabajó el marco conceptual, durante poco más de un año, de manera conjunta el INMUJERES, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

El apoyo que hacen personas académicas a este tipo de levantamientos es muy importante, pues normalmente ellos ya tuvieron acercamientos con grupos focales, con encuestas locales, con trabajo más directo en la investigación precisamente. Entonces, es muy importante que cuando se trabaje el diseño de las encuestas siempre haya acompañamiento de la parte académica.

Durante los preparativos para el levantamiento propio de la encuesta, cobra particular relevancia todo el trabajo con las entrevistadoras y

durante las entrevistas para poder tener cuestionarios completos, pero, además, cuidando la parte ética.

En México, al igual que en otras experiencias narradas en este foro, se consideró que lo mejor era que las entrevistadoras fueran todas mujeres, y se escogió un perfil muy particular: mujeres de 23 a 35 años de edad que tuvieran licenciaturas en psicología, trabajo social, ciencias de la salud o carreras afines. Pero, además, que tuvieran experiencia en el levantamiento de encuestas y conocimiento del área geográfica que les correspondiera.

El INMUJERES está siempre en todo el proceso del levantamiento de las encuestas en México. Si bien el proyecto se ejecuta desde el INEGI, el INMUJERES está presente en el diseño del cuestionario, la revisión de manuales, las encuestas pilotos y el diseño de los tabulados básicos.

En los levantamientos piloto, se probó a dos tipos de entrevistadoras. Se tomó a las que tienen experiencia en el levantamiento de encuestas dentro del conjunto de entrevistadoras que continuamente contrata el INEGI (encuestas de empleo y encuestas de ingreso). Por otro lado, se seleccionaron entrevistadoras que fueran trabajadoras sociales o psicólogas que sí tuvieran un contacto y un conocimiento del tema de violencia al género, pero sin experiencia en el levantamiento de encuestas.

Se observó que estos dos perfiles de entrevistadoras llevaron a procesos de entrevista distintos: (a) las personas que nada más tenían experiencia en encuestas, pero sin conocimiento del tema (violencia de género), no daban tiempo para que la informante pensara, para generar confianza y responder; (b) por el contrario, cuando solo tenían experiencia en el trato con las mujeres, pero no en levantamiento de encuestas, las entrevistas se hicieron

muy largas y se dificultó el manejo del cuestionario. Por lo tanto, se optó por trabajar con entrevistadoras del segundo perfil y se llevó a cabo una capacitación exhaustiva.

Una vez en campo, las entrevistadoras llevaban consigo materiales de las instituciones adonde podían acudir en caso de que así lo requirieran las mujeres entrevistadas. El material se hizo conforme a todas las recomendaciones internacionales: que tuviera la información mínima, que se pudiera guardar y que se pudiera dar sin que nadie se diera cuenta en caso de que así se necesitara. Para poder contar con los directorios de los lugares donde se les puede dar atención y además para poder dar contención a las entrevistadoras, se recurrió al Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, ya que ahí se cuenta con representación de todos los mecanismos de la mujer en las entidades federales.

Los mecanismos de la mujer proporcionaron el directorio de las instituciones que podían dar el servicio, y además estas fueron alertadas para que en el periodo del levantamiento estuvieran listas para atender a las mujeres que lo necesitaran. Por otra parte, los propios mecanismos organizaron lo que se llama "descargas de contención" para todas las entrevistadoras, quienes cada semana tenían sesiones con las psicólogas o trabajadoras sociales precisamente porque para ellas estar en este tipo de trabajo de campo tampoco es algo sencillo, sobre todo por lo que escuchan, oyen y se dan cuenta.

La capacitación es una parte muy importante. Se trabajó en dos sentidos: (a) en la sensibilización en la temática de violencia de género y (b) en el manejo del cuestionario. Hubo una sensibilización por parte de personas expertas de la UNAM en el tema; y en

el bloque de capacitación básica, se incluyó la parte de sensibilización de género.

Asimismo, se levantó una prueba piloto. El INMUJERES estuvo presente en todas las pruebas pilotos como observador. Desde luego, este instituto no levantó entrevistas porque esa no es parte de su atribución, pero siempre estuvo ahí en la capacitación que se les daba a los responsables estatales, en la capacitación y la prueba piloto, en la revisión de los manuales de capacitador y en los de las entrevistadoras para que no se incorporaran sesgos como temas culturales propios; pero también sesgos como que se juzgara a las entrevistadoras.

Este material amerita cuidarlo muy bien. No se trata solo de centrarse en el cuestionario, en lo que se quiere preguntar y cómo se quiere preguntar. Todo el operativo de campo influye mucho en la calidad de la información que se va a obtener, y no se debe descuidar.

En 2003, no se había previsto este mecanismo de contención con las entrevistadoras. Durante el operativo, se cayó en la cuenta de que efectivamente sí hubo entrevistadoras que se vieron afectadas. Para 2006, sí hubo un proceso con los grupos de contención, reuniones al final del día y semanales entre las entrevistadoras de ese equipo, con el apoyo psicológico del personal que estaba apoyando por parte de los mecanismos de la mujer en las entidades federativas.

Fue importante documentar lo que estaba sucediendo durante el levantamiento, como muestran algunos testimonios de las encuestadoras (INEGI, 2004:87-90), por ejemplo:

■ "Fui interrumpida por el marido en el momento en que la mujer me estaba narrando hasta el mínimo

detalle del maltrato emocional y, sobre todo, sexual que padece. Al salir de esa casa, me sentí impotente porque ella me pidió ayuda: eres la primera que me viene a preguntar y la primera a la que le comento esto, quiero que me ayudes".

■ "Una señora que actualmente tiene 38 años, tenía 11 cuando empezó a andar de novia; y a los 12, se casó por las dos leyes. A los quince días de haberse casado se negó a tener relaciones sexuales, y el marido le dijo: '¡Pues para eso te compré!'. A raíz de ese hecho, ella se sintió muy mal y él comenzó a ser muy violento con ella; tenía que pedirle permiso para todo, incluso hasta para bañarse. Hace como 5 o 7 años, él le puso una paliza que casi la mata; ella le pidió que mejor la matara porque de lo contrario su vida sería muy distinta de la que hasta ahora tenía con él".

■ "Una mujer con apenas 23 años ha sido ya víctima de violencia extrema. En la entrevista, dice que su pareja la ha agredido con cuchillo, la ha golpeado y en varias ocasiones ha intentado ahorcarla. Una vez escapó, pero él la amenazó con quitarle a su hijo y le dijo que si no regresaba la iba a matar a ella y al niño. Tiene seis meses de haber regresado con el esposo. Se le proporcionó la tarjeta con direcciones donde podía solicitar ayuda... La entrevistada me toma de las manos y me pregunta: '¿Estás segura (de) que me van a ayudar? ¿Me acompañas?'".

Una parte de la capacitación que se les da a las entrevistadoras es precisamente que puedan tener contención inmediata mínima porque, aunque ellas no deben atender directamente, sí deben ser capaces de dar una contención mínima para después encauzar a las entrevistadas a una institución donde las puedan ayudar.

La recopilación de testimonios — unos muy fuertes— que se anexó a la publicación de la encuesta de 2003 se puede consultar; también una publicación que hicieron los propios investigadores que trabajaron con nosotros el marco conceptual, quienes realizaron una investigación con base en los testimonios recopilados (Agoff y Castro, 2009). Me parece que es importante poder mirar un poco a lo que finalmente se enfrenta uno en el trabajo de campo.

Durante el proceso de entrevista también se cuidó de que la mujer estuviera sola. Es muy difícil, no necesariamente se puede hacer porque, si bien a veces no está la pareja, sí está la suegra o está la mamá, y es difícil, o los propios hijos. Se trató de ir en la mañana cuando no estuvieran los hijos o la pareja. La situación más difícil fue cuando se encontraba la mamá o la suegra, que fue lo que más se enfrentó.

Entre los cambios más importantes que ha habido entre una encuesta y otra, se puede señalar que en la primera nada más se captó violencia de pareja. En la segunda, se incorporaron otros tipos de violencia como: la laboral, la escolar, la económica y la patrimonial. En la tercera, se ampliaron los periodos de referencia para todas las modalidades y ámbitos de la violencia; se preguntó tanto por la violencia a lo largo de la vida o en la última relación, y en el período acotado a los 12 meses anteriores a la entrevista.

Asimismo, debe tomarse en cuenta que los temas que se abordaron en cada encuesta difieren entre sí. Esto se debe básicamente a que el instrumento todavía está probándose. Por lo tanto, no hay una comparabilidad estricta entre un cuestionario y otro. En todos los cuestionarios se trató de ver las características de la mujer, algunas cuestiones sociodemográficas de la

pareja o del agresor; pero para otro tipo de agresor, no se preguntó. Además, en violencia de pareja se preguntó sobre roles, la disponibilidad de redes y la de libertad de movimiento.

De una encuesta a otra también se probó de distinta manera cómo preguntar los ítems: en una se empezó por violencia física, violencia sexual, violencia económica y violencia emocional. La otra encuesta se hizo en distinto orden: se empezó con violencia emocional. De seguro todos esos cambios puede que no las hagan necesariamente comparables.

Las modificaciones y adecuaciones para 2011 se derivan de la experiencia de los dos levantamientos previos (2003 y 2006), así como del trabajo analítico de sus resultados. Si bien los datos de 2006 y 2011 pueden ser casi completamente comparables en cuanto a la violencia de pareja, no es así para los demás años, porque se levantó de manera distinta. Con base en las tres ENDIREH levantadas, se ha contemplado para la próxima retomar la parte que se utilizó en 2006 que no es violencia de pareja. En esta encuesta la secuencia del cuestionario consideró preguntar sobre otros tipos de violencia y se inquirió para cada uno de los posibles ámbitos de ocurrencia: "Ahora le voy a preguntar sobre su trabajo", y ya se hace toda la parte de violencia. "Ahora le voy a preguntar si en comunidad usted ha sufrido...".

En 2011 se indagó por el lugar donde sufrió el acto violento y por el agresor en ese hecho. Con esta estructura, lo que pasó fue sobre todo que, en la violencia escolar, las frecuencias reportadas se vinieron abajo. ¿Por qué paso eso? Primero, porque cuando uno pregunta: ¿Le han golpeado? Sí/ No. ¿Quién? Así se le pregunta acá: ¿Alguien le ha quitado su dinero? Sí/ No. ¿Quién?

Lo que hace la mujer es recordar el

evento más traumático. Esto hace que no se capten todos los actos violentos que ha sufrido. Todavía se está valorando, pero parece que la de 2006 fue la mejor manera de preguntarlo: habría que probarlo nuevamente.

Para 2006 se escogió esta manera de abordar los temas debido a que la entrevista era muy larga. La intención era acortar su tiempo de duración. Se está valorando qué es lo óptimo para poder tener respuestas más precisas, pero no una encuesta más grande.

Muchas veces, durante la discusión para el diseño en la encuesta pasada, se decía que la violencia escolar había que captarla en otro lado, que a lo mejor no era el instrumento ideal. Es algo que se está evaluando actualmente. Vale la pena revisar estos aspectos, como muestra de la experiencia.

Otro de los cambios fue la parte de la violencia laboral. Se abordaron dos aspectos: la violencia y la discriminación, y el acoso. Se consideró que era muy importante captar esto último, sobre todo porque está tipificado. También se necesita saber en qué medida las pruebas de embarazo se siguen practicando para el ingreso a un trabajo o para permanecer en un puesto laboral; además, indagar sobre cómo esta parte reproductiva en la vida de las mujeres les está afectando en el trabajo, ya que eso también es violencia laboral.

El cuadro comparativo entre las dos encuestas muestra cómo la parte de violencia escolar fue la que mostró a 3 %. Sabemos que esa cifra no es acorde con la situación en México, donde el bullying es muy fuerte; inclusive hay campañas para abatir dicha situación. Como se ha comentado, se considera que fue un problema del instrumento a la hora de captar la violencia que ocurre en este ámbito.

Cuadro 5 **Mujeres de 15 años y más de edad que han sufrido al menos un incidente de violencia de género en cualquier ámbito* a lo largo de su vida (México, 2006-2011)**

TIPO DE VIOLENCIA	2006				2006			
	TOTAL	ESTADO CONYUGAL			TOTAL	ESTADO CONYUGAL		
		CASADAS O UNIDAS	ALGUNA VEZ UNIDAS	SOLTERAS		CASADAS O UNIDAS	ALGUNA VEZ UNIDAS	SOLTERAS
Comunitaria	39.7	35.4	35.0	50.0	31.7	28.6	30.5	40.0
Familiar	15.9	15.4	19.1	15.8	8.9	8.7	11.3	7.7
Patrimonial	5.8	5.8	11.2	4.0	3.9	3.6	7.9	1.6
Escolar ²	15.6	15.1	16.3	16.4	3.0	1.7	1.5	6.9
Laborals	29.9	31.1	34.6	27.4	26.1	24.8	29.5	26.3
Laboral: discriminación por embarazos	NA	NA	NA	NA	14.9	15.6	15.8	12.3
Laboral: discriminación general ⁴	NA	NA	NA	NA	20.6	19.3	22.7	21.4
Laboral: acoso y hostigamiento	NA	NA	NA	NA	7.5	6.6	9.8	7.9
De pareja:	43.2	46.6	61.5	26.0	47.0	44.8	64.4	37.2
(La actual o la más reciente)		Actual	Última	Última		Esposo o pareja	Ex esposo o ex pareja	Actual o más reciente novio o pareja
Al menos un tipo de violencia	67.0	67.1	74.5	64.4	62.7	61.2	74.5	58.1

Fuentes: INMUJERES con base en INEGI-INMUJERES, ENDIREH 2011. Base de datos ajustada a las Proyecciones de la Población de México 2010-2050, actualizadas por el Consejo Nacional de Población (CONAPO) en abril de 2013. INMUJERES, con base en la 2006 (INEGI-INMUJERES-UNIFEM-CEFEMIN-FEVIM). Base de datos.

* Ya sea en el ámbito comunitario, escolar o laboral, o en el espacio familiar y de pareja. Incluye la violencia patrimonial

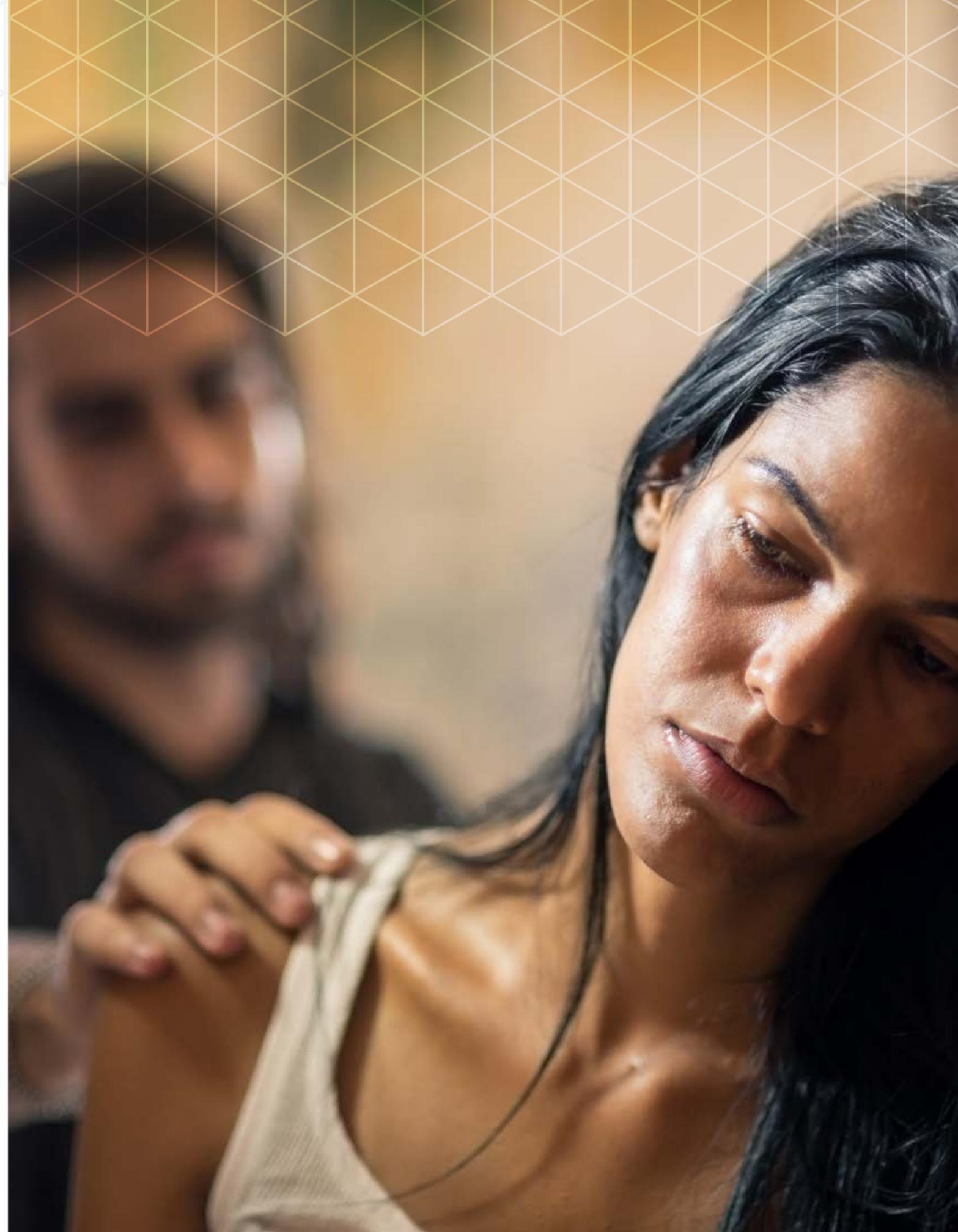
NA (No aplica)

2 Entre las mujeres que asisten o asistieron alguna vez a la escuela.

3 Estos casos se refieren a si alguna vez le han pedido la prueba de embarazo como requisito para entrar a un trabajo o si por embarazarse la han despedido, no renovado el contrato o bajado el salario. Solo se indagó la ocurrencia a lo largo de la vida.

4 La ENDIREH de 2011 indaga sobre discriminación laboral general solo entre quienes trabajaron durante el último año; sobre hostigamiento y acoso, a lo largo de la vida y durante el último año (INEGI, 2012).

5 A lo largo de la vida incluye discriminación por embarazo y discriminación general, más hostigamiento y acoso laboral. Para el último año, solo discriminación general más hostigamiento y acoso laboral.



Todas las demás prevalencias resultan más o menos comparables, lo que también hay que tomar en cuenta para la preparación de la ENDIREH de 2016. Actualmente se realiza la revisión de la encuesta anterior para poder preparar el próximo instrumento. Al respecto, se debe tomar en cuenta que un aspecto que no se puede controlar es que cuando las encuestas de violencia se levantan, estas permean varias subjetividades, desde la propia subjetividad de la entrevistadora y los propios sesgos que pueda introducir la entrevistada, así como la percepción que ellas tienen de lo que es o no es violencia. Entonces, aunque se tengan todos los ítems identificados, no necesariamente se reconocen por las informantes.

Al checar algunas encuestas, no solo las ENDIREH, se puede encontrar cierta similitud o cierto margen de comparabilidad en lo que se refiere a violencia física y violencia sexual, pero no en las otras formas de violencia, donde la cuestión subjetiva de las mujeres permea los resultados, y estos pueden variar mucho. Es decir, la percepción de la informante permea los resultados sobre el fenómeno que indaga la encuesta. Lo que no se reconoce como violencia —pues se asume una vivencia naturalizada de la misma— impide su captación. Tal es el caso de la población indígena y de las mujeres con un menor nivel educativo. En el primer caso, la pregunta que se está haciendo es cómo y qué debería indagarse para poder detectarla.

Por otros estudios, se sabe que las mujeres indígenas sí son víctimas frecuentes de violencia psicológica. Sin embargo, ellas no lo reconocen. También existen otros factores, como

el nivel educativo. Los datos nacionales muestran que la violencia es más alta entre mujeres con menores años de educación formal que en aquellas mujeres que poseen educación básica. Es probable que estas últimas ya perciban qué es violencia, o a lo mejor ellas ya reconozcan una situación de violencia y decidan hacerle frente. Tales aspectos hay que tomarlos en cuenta a la hora de revisar la información y a la hora de diseñar el instrumento. Es necesario tomar en cuenta las cuestiones culturales del país.

Por otro lado, la violencia laboral se da en mayor medida en las fábricas y los talleres, y para las mujeres que trabajan en campo. En estos casos, de lo que se está hablando es que más de la tercera parte de las mujeres sufren algún tipo de violencia, de discriminación laboral. Por lo general, el lugar en donde ocurre es en su propio lugar de trabajo, en las oficinas, en el taller o en las escuelas cuando se trata de docencia.

Se debe considerar también si las instituciones y los países promueven el reconocimiento de que la violencia de género no es natural y que las mujeres tienen derecho a vivir sin violencia. Estas campañas también permean en la entrevistadora en el siguiente levantamiento de la encuesta.

Con base en los ítems que preguntaban, la parte comparable para los tres años es lo relativo al periodo de referencia de los últimos 12 meses: se ha observado que la violencia de pareja ha disminuido. Para esto se considera el estado civil, pues se tuvo un cuestionario para mujeres actualmente "unidas", otras preguntas

eran para mujeres "alguna vez unidas", y otras, para mujeres "nunca unidas".

Para la violencia económica, se ve que las "nunca unidas" prácticamente no la han experimentado porque no cohabitan y no comparten un ingreso. Estas son las que menos violencia económica tienen. Se observa también una disminución de la violencia a lo largo de los años en las mujeres "actualmente unidas".

En la violencia física hubo un ligero incremento de 2003 a 2006 para después volver a disminuir. Es importante ver cómo la violencia física de las mujeres "nunca unidas" también está presente. La violencia sexual ha disminuido y se presenta más en las mujeres "alguna vez unidas" como pasa con los otros tipos de violencia.

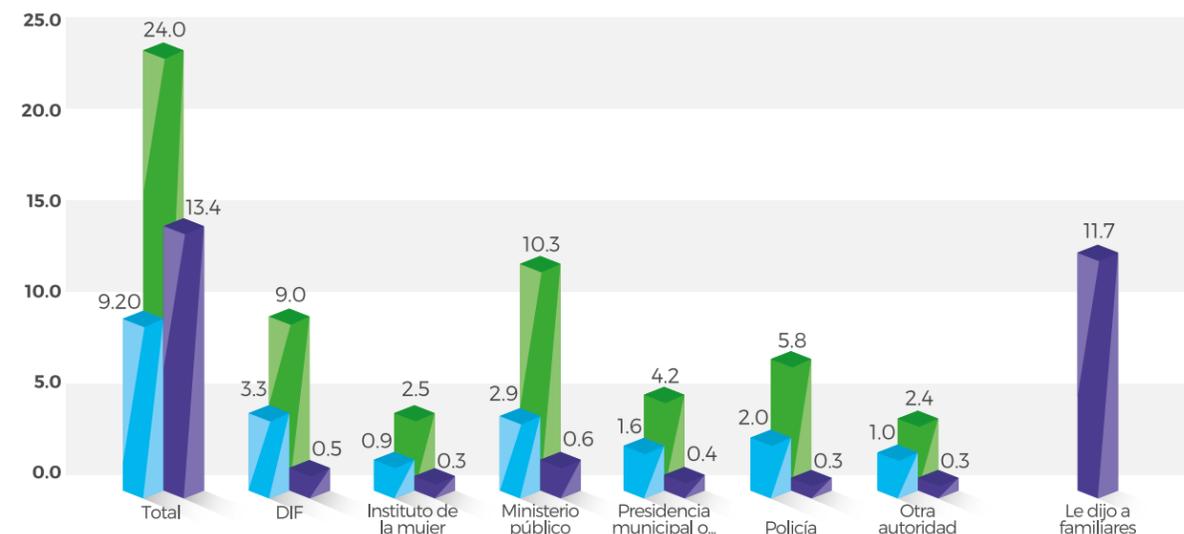
Análisis de resultados y medidas de política pública

Además de captar información para poder calcular las prevalencias de violencia en todos los ámbitos y tipos, en la última encuesta se trató de revisar qué es lo que está pasando con la atención de las instituciones a las mujeres víctimas de violencia. Los datos están divididos por categorías de: "casadas o unidas alguna vez", "unidas" y "nunca unidas". Se puede ver que para las mujeres casadas o unidas menos del 10 % acude a denunciar o a solicitar ayuda en alguna institución. Las que lo hacen con más frecuencia son las mujeres "alguna vez unidas".

El 13 % de las mujeres solteras solicita apoyo, pero no de una institución³¹. En el caso de México, se observa que las instituciones a las que más acuden son Desarrollo Integral de la Familia (DIF) y los Ministerios Públicos (ver gráfica 1).

31. En el caso de las nunca unidas, los datos se refieren a que lo platican con o lo cuentan a otros familiares, porque a ellas no se les preguntó por la institución; por eso, no es estrictamente comparable. Esta es una de las modificaciones que se incorporarán en la siguiente encuesta.

Gráfico 3 Porcentaje de mujeres con algún tipo de violencia de pareja a lo largo de la relación que pidieron ayuda por tipo de ayuda, según situación conyugal. México 2011



Fuente: INMUJERES con base en INEGI-INMUJERES Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2011. Base de datos ajustada a las Proyecciones de la Población de México 2010-2050, actualizadas por CONAPO en abril de 2013

Como hacedores de política pública, los datos nos están diciendo que es necesario trabajar con esas instituciones: en Ministerios Públicos, para capacitar a procuradores; y en el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), para que apoyen a las mujeres desde el derecho que tienen de vivir una vida libre de violencia.

Para el INMUJERES, es muy importante empezar a trabajar con el DIF —que centra su atención en la familia— porque se observó que esta institución les recomienda a las mujeres que se vayan a su casa y arreglen las cosas (conciliación), no necesariamente en todos los casos, pero resulta alarmante que ocurra esta situación. Si las mujeres justo están yendo al DIF, solicitando ayuda contra su agresor, entonces se debe trabajar para que se

mejore la atención que están dando a las mujeres que llegan a buscar este apoyo.

Por una parte, hay que mejorar la atención para las mujeres que acuden a solicitar ayuda institucional. Por otra, se debe trabajar para que recurran a las instituciones. Para ese 10 % a 15 % de mujeres que asistieron, se indagó cómo fueron atendidas. Se pudo observar que en los Ministerios Públicos —que son de las instituciones adonde más acudían— un porcentaje alto de mujeres dijo que no hizo nada, o no les hicieron caso, o las humillaron. Entonces, lo que se ve es que un alto porcentaje de ellas es revictimizada cuando acude ahí. Por eso es tan importante trabajar y se está trabajando con los Ministerios Públicos. En México se tiene un mecanismo que conjunta a todos los procuradores

de todas las entidades federativas. Entonces, el trabajo se está haciendo directamente con ellos.

Los datos también muestran las razones de por qué las mujeres no acuden a las autoridades. En materia de políticas públicas, nos hablan del plan de trabajo que tenemos que hacer, pues todavía hace falta concientización de cómo las mujeres tienen que exigir sus derechos.

De las personas que no denunciaron, que ya se ve que fue aproximadamente el 80 y tanto por ciento, el 70 % dice que no acudió porque fue algo sin importancia o porque "él" no va a cambiar. No lo perciben, está naturalizado, y no van a llegar a las instituciones para atenderse. Entonces, ¿cómo se les va a atender? La otra razón muy importante para no

acudir ante una autoridad es por la vergüenza que ellas tienen, porque la familia no se entere y por sus hijos.

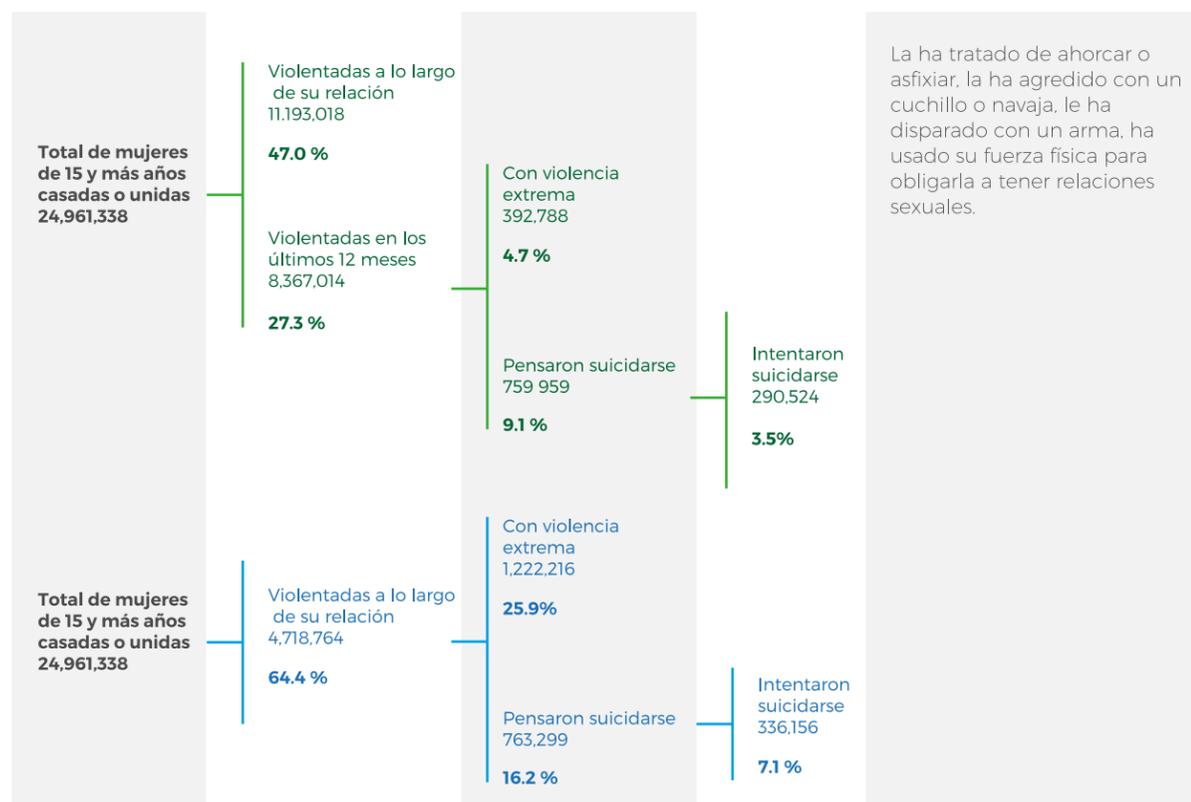
Una vez habiendo consensado el cuestionario con las instituciones participantes, considerando las necesidades y las limitaciones técnicas, es necesario también acordar los puntos mínimos que se van a utilizar para el análisis de la información. Si bien desde un inicio se plantea qué

se quiere captar y qué va a dar de respuesta cada pregunta, al hacer el análisis se debe considerar para qué se van a utilizar y para qué se quieren los datos. Así, cuando se habla de violencia extrema, que es la que se debe atender desde los refugios, tales como situaciones de violencia en las que si la mujer no sale de su casa la van a matar, es obvio el reto en ese sentido: brindar un espacio a las mujeres cuando es inminente que salgan de sus hogares.

De acuerdo con el análisis realizado, del total de mujeres casadas o unidas, que son alrededor de 25 millones en México, aproximadamente medio millón necesita urgentemente un espacio para poder salir y que se les trate bien.

Al menos en México, no hay posibilidad atender esa dimensión tan grande (ver figura 5).

Figura 5 **Violencia extrema e ideas suicidas en mujeres violentadas, México 2011**



Fuente: INMUJERES con base en INEGI-INMUJERES Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2011. Base de datos ajustada a las Proyecciones de la Población de México 2010-2050, actualizadas por CONAPO en abril de 2013

La encuesta también provee datos sobre la manutención de los hijos cuando hay alguna separación de pareja: en más de la mitad de los casos (55.1%), no han llegado a un acuerdo ni legal ni voluntario. Solo en 13.6% de los casos existe un acuerdo legal en el que se estipula el monto asignado para las hijas y los hijos. Pero en un acuerdo voluntario, que se presenta en una cuarta parte de las separaciones con hijas e hijos pequeños, no se sabe si realmente se está cumpliendo con la manutención de acuerdo a los ingresos del padre. Tales situaciones también pueden considerarse como violencia hacia las mujeres.

Estas experiencias y los análisis realizados con base en las encuestas de 2003, 2006 y 2011 llevan a concluir que para el siguiente levantamiento se necesita una revisión del primer marco conceptual, elaborado en 2003, para corroborar si aún es pertinente, pues han transcurrido más de 10 años

desde entonces. También, se necesita revisar los instrumentos de captación y se requiere incorporar las cuestiones culturales que todavía no están incluidas.

Por otra parte, se ha trabajado mucho la violencia de pareja, pero se debe revisar cómo abordar y captar cuando el agresor no es la pareja. También se debe intentar homologar los tres cuestionarios que ahora se utilizan para todas las mujeres, sin importar su estado conyugal. De igual manera, conforme a las recomendaciones internacionales, hay que valorar la posibilidad de indagar sobre la violencia de la pareja actual y de las anteriores.

Por último, un elemento que no es visible pero sí determinante es revisar la construcción de los marcos muestrales.

En el caso de México, consideramos que este marco muestral posee un sesgo urbano.

El reto más importante para nosotros es posicionar el tema de la violencia de género en la agenda gubernamental para garantizar el presupuesto para el levantamiento.

De acuerdo a la experiencia, pensamos que puede haber un levantamiento cada cinco años; el resto del periodo se tendrá que ir trabajando con registros administrativos para tener un panorama completo.

En síntesis, se trata de avanzar en la conformación de subsistemas de información, en los que las distintas fuentes de información se complementen. Esto implica incorporar la ENDIREH a la serie de encuestas regulares para garantizar su levantamiento de manera periódica, a fin de proveer evidencia empírica que sustente la política nacional en la materia.

32. En la página que publica el INEGI pueden encontrarse los cuestionarios, los tabulados básicos y los documentos metodológicos, las bases de datos y los marcos conceptuales de las tres encuestas (2003, 2006 y 2011). El INEGI también ha publicado una serie denominada

"Panorama de violencia contra las mujeres", con los resultados a nivel nacional y para cada una de las entidades federativas, donde se hace una visión de todos los tipos de violencia con sus ámbitos. Además, se cuenta con otro tipo de productos que se pueden consultar en el sitio de INMUJERES.

que es un análisis de los resultados de la ENDIREH 2011, en un estudio realizado por los investigadores que colaboraron en la elaboración del marco conceptual, donde muestran su propia visión, lectura y análisis de la encuesta.

Montserrat Sagot,
Directora de la
Maestría Regional en
Estudios de la Mujer
de la Universidad de
Costa Rica

Encuesta de **violencia** **contra mujeres en** **Costa Rica**³³

El objetivo de esta presentación es contar la experiencia de la Encuesta Nacional de Violencia contra las Mujeres del 2003, en Costa Rica, y compartir algunos elementos sobre el proceso que se está llevando a cabo en este momento para desarrollar una segunda encuesta. Voy a empezar primero con la encuesta del 2003 y luego al final plantearé estos nuevos elementos.

El proyecto de la Encuesta Internacional de Violencia contra las Mujeres se inició en 1999 como una iniciativa de The European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations (HEUNI), que es una agencia asociada con Naciones Unidas, localizada en Finlandia; y el United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute (UNICRI), que es la división de Naciones Unidas para la prevención del crimen y el delito; y la Oficina Nacional de Estadísticas de Canadá, que había promovido la primera encuesta en ese país en el año 1993.

La iniciativa de Costa Rica se basó en los siguientes aspectos:

■ a. En primer lugar, en la falta de indicadores y en la necesidad de contar con estos para el desarrollo de acciones para prevenir y enfrentar la violencia contra las mujeres.

■ b. En el hecho de que, por lo menos hasta ese momento, la violencia contra las mujeres estaba muy invisibilizada.

■ c. En que muchos de los datos que existían hasta ese momento se basaban en aproximaciones y en estadísticas provenientes de la demanda de servicios, que apenas reflejan una pequeñísima cantidad de los incidentes de violencia.

■ d. Además, en el hecho de que la información, por ser tan limitada y por estar subregistrada, no permite determinar las verdaderas dimensiones del problema ni permite tener una idea certera sobre las implicaciones.

■ e. En este proceso se partió también de que la importancia de contar con instrumentos estadísticos apropiados y confiables para medir la violencia contra las mujeres ya estaba siendo reconocida por una serie de instancias internacionales.

Si hablamos en términos históricos, ese reconocimiento ya había sido hecho por la Plataforma de Acción de Beijing, el Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, el reporte del 2005 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y el Secretario General de las Naciones Unidas al haber este iniciado sus campañas e insistido en la necesidad de contar con instrumentos y datos apropiados y confiables.

Por supuesto, muy importante también, lo cual ha tenido un impacto muy positivo, es el Grupo de Expertas,

organizado por la División para el Avance de las Mujeres y la División de Estadística de las Naciones Unidas, que son las que, en mi opinión, han hecho los aportes más importantes en esta materia.

Como antecedentes para este proyecto específico, un grupo de personas expertas de diversos países nos sentamos a elaborar algunos manuales, a elaborar directrices y a elaborar un borrador de cuestionario para ser sometido primero a una prueba piloto que se realizó en varios países. En Costa Rica la prueba piloto del cuestionario se realizó en el año 2002. Una vez concluida la prueba piloto en todos los países, el cuestionario se revisó una vez más y fue sometido a prueba en Australia.

Después de finalizada la prueba del instrumento, se dio el proceso de traducción y adaptación del cuestionario al contexto nacional. La traducción del inglés al español la hicimos entre Ana Carcedo y yo. Además de una traducción, tratamos de hacer una adaptación cultural de algunos de los conceptos que estaban allí planteados. Con esa traducción del cuestionario hicimos la prueba piloto en Costa Rica. La prueba piloto indicó

33. Transcripción de la ponencia presentada en el Foro "Construcción de indicadores de violencia contra la mujer. Conceptos, métodos y resultados", editada por Montserrat Sagot.

que todavía había que hacer algunos ajustes, no solo en el lenguaje sino en la forma en que estaban planteadas las preguntas. Hubo incluso que hacer ajustes en la forma en que estaban ordenadas y construidas las preguntas.

Al final de todo este proceso, en Costa Rica se desarrolló el trabajo de campo en julio de 2003. El proceso fue llevado a cabo por la Universidad de Costa Rica, con el apoyo financiero del Gobierno de Canadá³⁴, y con el apoyo del Instituto Nacional de Estadística y Censos de Costa Rica y del Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU).

No me voy a detener ahora en los elementos técnicos, en la selección de encuestadoras, ni en la estrategia metodológica. Pero si la persona que lee este texto tiene interés, eso se encuentra detallado en el Informe Final de Investigación que se encuentra en la página web del Centro de Investigación en Estudios de la Mujer de la Universidad de Costa Rica (ver Sagot, M. y Guzmán, L., 2004).

Esta encuesta se desarrolló en los siguientes países: Australia, Costa Rica, República Checa, Dinamarca, Mozambique, Suiza, Grecia, Hong Kong, Italia, Sudáfrica, Polonia y Singapur.

El cuestionario utilizado puede dividirse en tres áreas temáticas:

(a) la experiencia de las mujeres con la violencia masculina, (b) detalles y consecuencias de esas experiencias y (c) información sobre los antecedentes y características actuales tanto de las informantes como de sus parejas y ex parejas masculinas. Además, el cuestionario adoptó la estrategia de usar preguntas específicas sobre comportamientos, según el Grupo de Expertas de Naciones Unidas y otras recomendaciones internacionales.

Con esto quisiera aclarar que, si bien aquí se ha hablado de la poca información sobre las experiencias de las mujeres y las consecuencias de esa violencia, ya existen varias encuestas

que han avanzado en averiguar sobre las consecuencias de la violencia, que han avanzado en indagar sobre los procesos de búsqueda de ayuda y que incluso han avanzado en indagar sobre la valoración que hacen las mujeres de los servicios a los que acudieron.

Ahora bien, el cuestionario usado está compuesto por nueve secciones.

■ La sección A.

Es lo que se conoce como el formulario de control que incluye la composición de los miembros del hogar, que es usado justamente para seleccionar a una informante de entre las personas que habitan allí.

Nosotras no consideramos en ningún momento que un hombre o cualquier persona pudieran responder el cuestionario completo. Ni siquiera consideramos que un hombre que abriera la puerta de la casa pudiera responder la primera parte de la entrevista.

El cuestionario está diseñado de tal forma para que se hagan unas preguntas de control e inmediatamente se solicita a quien sea que abra la puerta que por favor permita hablar con una mujer de acuerdo a las características que están definidas. Toda la primera parte del cuestionario tiene una ruta muy clara, es decir, con preguntas de control y eliminación que hacen posible llegar a la persona que es la se va a entrevistar, y esa persona es la que va a responder la totalidad del cuestionario.

■ La sección B.

Pregunta por el estado conyugal y las características de la entrevistada. Incluye el estado conyugal actual, la historia de las relaciones previas y otras características sociodemográficas como el nivel educativo, el empleo, las fuentes de ingreso, la nacionalidad, los grupos étnicos, la adscripción religiosa e incluso el consumo de alcohol y drogas.

■ La sección C.

Pregunta propiamente por las

experiencias de violencia. Incluye 7 preguntas específicas sobre comportamientos referentes a la violencia física y 5 referentes a la violencia sexual. Cada una de esas preguntas es seguida por otras sobre la relación con el perpetrador de la violencia, la frecuencia de los incidentes a partir de los 16 años, la ocasión más reciente en la que ocurrió esa violencia y la frecuencia en los últimos 12 meses.

■ La sección D.

Esta parte es lo que en este cuestionario se conoce como el "informe de victimización", donde se preguntan todos los detalles sobre el incidente. Se tiene dos informes de victimización: uno para violencia ejercida por hombres que fueron compañeros o con quienes ella tenía una relación de pareja anterior o presente, y otro para hombres con los que la mujer no tenía ninguna relación de pareja ni pasada ni presente.

En el informe de victimización, y esto es muy importante, se recogen todos los detalles. Se pregunta sobre el último incidente de violencia. Esto evita cansar a las mujeres con una serie de preguntas repetidas sobre muchos incidentes de violencia —porque algunas tienen muchos—, sino que se pregunta por el último incidente.

Según ha sido demostrado por experiencias internacionales, es más fácil para las mujeres recordar, hablar y dar detalles sobre el último incidente y no sobre otro incidente. Hay una discusión a escala internacional sobre si es mejor preguntar por el último incidente o por el incidente más grave.

Esa discusión existe. La respuesta que nosotros le dimos a esta pregunta es que si se pregunta por el incidente más grave se introduce un sesgo porque entonces únicamente se capturan los incidentes más graves. Si se les pregunta a las mujeres por el último

34. Por medio de la Universidad de Western Ontario.

incidente, ahí entran todos los tipos de incidentes, desde los menos graves hasta los más graves, pero la selección de incidentes es aleatoria.

En los informes de victimización se preguntan detalles sobre ese último incidente, por ejemplo: localización donde se dio el incidente, uso de drogas o alcohol por parte del perpetrador o perpetradores, número de hombres que participaron como perpetradores, lesiones (si sufrió lesiones), atención médica (si la hubo o no la hubo [aunque la necesitara]), miedo de la informante de perder la vida en el incidente, uso de alcohol o de drogas por parte de la entrevistada para lidiar con los efectos de la violencia, denuncias, búsqueda de ayuda y valoración de los servicios, si buscó ayuda, resultado de la búsqueda de ayuda, razones para no buscar ayuda (si no lo hizo) y, además, sus percepciones sobre la seriedad del incidente.

■ La sección E.

Esta es el informe de victimización por parte de compañeros íntimos. Sigue un patrón similar al de la sección D, solo que en este caso se pregunta por el último incidente perpetrado por un compañero íntimo.

■ La sección F.

Esta recoge las características del compañero íntimo violento anterior, es decir, si la entrevistada reporta que la violencia fue perpetrada por un compañero anterior que ya no es su compañero. Se pregunta por el empleo de esa persona, fuentes de ingreso, duración de la relación, edad, si existió comportamiento violento por parte de ese hombre fuera de la familia, comportamiento emocional abusivo y controlador, uso de alcohol y de drogas, grupo étnico y nacionalidad; y también se pregunta acerca de si el matrimonio fue arreglado o si ella se casó libremente.

■ La sección G.

Esta recoge información sobre las características del compañero íntimo

actual y sigue el mismo patrón de la sección F.

■ La sección H.

Es la historia de abuso de la madre y victimización en la niñez. Incluye preguntas acerca de la violencia en la familia de origen de la entrevistada y la familia de origen de la pareja masculina anterior y actual, incluyendo el haber sido testigos de violencia de los padres hacia las madres, violencia física ejercida por parte de padres y madres hacia ella antes de los 16 años, violencia sexual, frecuencia de la violencia y percepciones sobre la seriedad de la violencia experimentada antes de los 16 años.

■ La sección I.

Esta es la última sección, es la parte de ingresos y conclusiones. Aquí se recopilan los ingresos de todos los integrantes del grupo familiar, que son representados por cuartiles según datos de los salarios vigentes en el país.

A continuación, se presentan algunas definiciones de violencia para que se pueda observar cómo estos conceptos se manejan en la encuesta.

■ **Violencia física.** Fue definida como "el uso de cualquier fuerza física contra una mujer sin su consentimiento". Entre los comportamientos que se incluyen en esta categoría están: amenazas de violencia física, tirada de objetos, golpes, patadas, mordiscos, empujones, quemaduras, ahorcamientos, jalones de pelo, torceduras de brazos y uso de armas blancas o de fuego.

■ **Violencia sexual.** Se entiende como los tocamientos o asalto a la sexualidad de una mujer; violación, entendida como penetración vaginal, oral o anal; explotación sexual y prostitución forzada, por medio de la pregunta de si alguien la había obligado a tener relaciones sexuales con alguien más, incluyendo obligada a tener sexo por dinero o a cambio de bienes y favores.

■ **Violencia psicológica.** Se entiende como el abuso verbal, la humillación, los insultos, las amenazas a ella o a su familia, el daño a las posesiones y el comportamiento controlador por parte de los hombres. Solo fue preguntado a las mujeres que reportaron haber tenido o tener una relación de pareja. En esta encuesta se pregunta sobre violencia psicológica y comportamiento controlador solo a mujeres que tienen o han tenido una relación de pareja.

Ejemplos de preguntas (están tomadas textualmente del cuestionario):

■ Desde que cumplió los 16 años, ¿alguna vez algún hombre la empujó, agarró, torció el brazo o la jaló del pelo de una forma que le dolió o la atemorizó?

■ Desde que cumplió los 16 años, ¿alguna vez algún hombre la abofeteó, pateó, mordió o la golpeó con el puño?

■ Desde que cumplió los 16 años, ¿alguna vez algún hombre la forzó a tener relaciones sexuales mediante amenazas, sosteniéndola o maltratándola de alguna manera? (Se le dice a la entrevistada: "Recuerde tomar en cuenta esposos o compañeros. Por favor, en este momento excluya intentos de forzarla". Si es necesario [esta es una nota para la encuestadora] definimos relaciones sexuales forzadas como "la penetración sexual forzada oral, anal o vaginal" [incluso se le advierte a la entrevistadora que si la entrevistada no está entendiendo se le defina el concepto de violación, tal y como se definió arriba].

■ Aparte de lo mencionado, desde que cumplió los 16 años, ¿alguna vez algún hombre trató de forzarla a tener relaciones sexuales mediante amenazas, sosteniéndola o maltratándola de alguna manera? (Se trata de intentos, se le aclara a la

entrevistada, en los que no llegó a haber penetración).

■ Desde que cumplió los 16 años, ¿alguna vez algún hombre la forzó o trató de forzarla a tener actividad sexual con otra persona, incluyendo ser forzada a tener relaciones sexuales por dinero o a cambio de bienes o favores?

Esos son solo algunos ejemplos de la forma en la que están formuladas las preguntas. Por cada uno de los elementos de definición conceptual que antes se plantearon, hay preguntas formuladas en el mismo sentido.

¿Cuáles actores de la violencia fueron considerados en el cuestionario? Esposos y compañeros actuales y anteriores, novios actuales y anteriores, hombres parientes, hombres conocidos —como por ejemplo compañeros de trabajo, de estudio, profesores, clientes, pacientes, médicos, amigos, vecinos— y extraños.

Los periodos de la violencia considerados fueron: (a) toda la vida a partir de los 16 años (es lo que se considera experiencias de violencia en la vida adulta), (b) toda la vida antes de los 16 años (es lo que se considera experiencias de violencia en la niñez) y (c) 12 meses previos a la encuesta.

Sin embargo, por la forma en la que están planteadas las preguntas también es posible hacer cálculos sobre la fecha de ocurrencia del último incidente reportado hasta más de 20 años atrás, es decir, es posible saber si el último incidente ocurrió en los últimos 12 meses, en los últimos 5 años, en los últimos 10 e incluso en los últimos 20.

Las informantes fueron mujeres de entre 18 a menos de 70 años que residían, en el momento de la entrevista, en las casas de habitación seleccionadas en la muestra. Si había más de una mujer en la casa, la selección se realizó usando el método

del cumpleaños más cercano y, por supuesto, la voluntad de participar.

El método del cumpleaños más cercano implica que, al iniciar la entrevista, se pregunta: "¿Cuántas mujeres de más de 18 años hay en esta casa?". El informante responde: "Cuatro". Entonces se pregunta: "¿Quién es la mujer cuyo cumpleaños está más cerca?". Entonces dice, por ejemplo: "¡Ah, la fulanita que cumple años la próxima semana!". "Bueno, entonces, ¿podría hablar con ella?". Esa es entonces la persona que se entrevista. Y si, por ejemplo, la persona seleccionada no está en ese momento en la casa, si trabaja y llega a las 8 de la noche, a esa hora se envía a la encuestadora, ya sea para que pueda hacer la entrevista o para que se ponga de acuerdo con esa mujer sobre dónde y en qué lugar se va a hacer la entrevista. Recuerden que esta es una selección aleatoria y la selección de la mujer también es aleatoria, por lo cual no puede reemplazarse.

La encuesta se desarrolló en las 7 provincias de Costa Rica. En ese momento, el tamaño de la muestra fue relativamente pequeño. Entrevistamos a 908 mujeres. La muestra fue probabilística, trietápica y estratificada, basada en los segmentos censales; fue diseñada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) de Costa Rica. Un total de 90 segmentos fue seleccionado, sobre la base de la región geográfica y el nivel socioeconómico.

La distribución de los segmentos por áreas concluyó así: urbana, 51,1 %, y rural, 48,9 %. El nivel de confianza fue de 95 % y el método de entrevista fue cara a cara, con cuestionario de papel.

Para los principios éticos se siguieron las recomendaciones desarrolladas por la Oficina de Estadísticas de Canadá. Asimismo, estaban apenas en proceso de desarrollo los principios de la Organización Mundial de la Salud (OMS), pero también se tomó en cuenta lo que en ese momento estaba disponible.

Algunos de los principios éticos son:

La seguridad de las informantes, así como de las integrantes del equipo de investigación, es fundamental y debe ser lo que guíe todas las decisiones del proyecto.

Los estudios sobre prevalencia de la violencia deben ser muy sólidos metodológicamente y deben construirse sobre la experiencia de las investigaciones existentes acerca de cómo minimizar el subregistro de la violencia.

Proteger la confidencialidad es esencial tanto para garantizar la seguridad de las mujeres como para la calidad de los datos.

Las personas integrantes del equipo de investigación, en particular las encuestadoras, deben ser seleccionadas muy cuidadosamente y recibir entrenamiento especializado y, además, apoyo continuo.

El diseño del estudio tiene que incorporar acciones tendientes a reducir cualquier posible tensión o estrés causado por la investigación en las participantes.

La encuestadora y todo el personal de campo deben recibir entrenamiento para poder referir a las mujeres que necesitan apoyo o asistencia a los servicios disponibles.

En aquellos lugares donde no hay servicios disponibles o estos son escasos, la recomendación es que incluso podría ser necesario que el mismo proyecto tenga que desarrollar mecanismos de apoyo inmediato o mecanismos de corto plazo para apoyar a las mujeres.

El equipo de investigación, los donantes y todas las personas participantes tienen la obligación ética de ayudar a garantizar que los hallazgos sean interpretados de forma adecuada y usados para el desarrollo de políticas o intervenciones destinadas a reducir o enfrentar esta violencia.

Algunos resultados de la encuesta

La encuesta develó que la violencia contra las mujeres es un problema social de grandes dimensiones en Costa Rica y en otros países. El 58 % de las mujeres entrevistadas reportó haber experimentado al menos un incidente de violencia física o sexual después de los 16 años. El 14 % de las mujeres experimentó al menos un incidente de violencia durante los últimos 12 meses. La violencia no solo fue severa sino también frecuente. Una cuarta parte de las entrevistadas reportó haber sufrido cuatro o más incidentes de violencia después de los 16 años. En algunos casos, la violencia había sido experimentada de forma continua. Además, el 47 % de las entrevistadas reportó haber sufrido violencia física, el 41 % reportó violencia sexual (desde tocamientos y hostigamiento hasta violación e intentos de violación). El 49 % reportó violencia psicológica por parte de un compañero. El 48.8 % declaró haber sufrido violencia física o sexual antes de los 15 años. Un 21 % reportó haber vivido violencia sexual en la niñez.

Un dato interesante es que casi el 70 % de las mujeres que sufrieron violencia en la infancia también la experimentaron como adultas. Cuando se hizo un análisis de X² (chi cuadrado) para probar esta relación, este indicó que la probabilidad de sufrir violencia en la vida adulta, si se sufrió en la infancia, es casi cuatro veces más alta.

Es decir, existe evidencia para apoyar la hipótesis del ciclo de la violencia y la forma en cómo esta violencia se transmite generacionalmente.

Los principales abusadores, como es esperable, son los hombres cercanos, quienes cometen más del 65 % de los actos de violencia.

También comprobamos —ya se sabe, pero está bueno comprobarlo estadísticamente— que el lugar más peligroso es la casa, ya que ahí ocurre más del 80 % de los incidentes

de violencia, principalmente los perpetrados por los compañeros sentimentales.

Otro elemento importante es que a pesar de que más del 55 % de mujeres sintió su vida en peligro durante el último incidente y el 38 % sufrió lesiones de algún tipo, solo una minoría, entre un 10 % y un 16 %, denunció el hecho. Eso varía dependiendo de si el perpetrador era un hombre cercano familiar, el marido, el esposo o el compañero. Por eso el dato es entre el 10 % y 16 %, dependiendo de cuál era la relación del agresor con ellas.

También se encontró que la incidencia de la violencia varía de acuerdo a ciertas características sociodemográficas. Las mujeres en edad reproductiva de 25 a 49 años (62 %) reportaron niveles más altos de violencia física y sexual. Se debe de recordar que el promedio nacional para Costa Rica era de 58 %. Las mujeres con mayor nivel educativo reportaron mayor incidencia de violencia: con educación secundaria, un 64 %, y con educación universitaria, un 63 %. Luego se hizo un análisis más detallado sobre esto y nos dimos cuenta de que reportaron más violencia por exposición. ¿Qué quiere decir esto? Son mujeres con más presencia en los escenarios públicos, transitan más en la calle y entonces tienen más posibilidades de recibir hostigamiento sexual, tienen más posibilidades de recibir acoso en el empleo, en los espacios educativos, etc. Tendría que hacerse un análisis todavía más detallado para ver si estas mujeres reportan más o menos violencia de pareja; lo que salió más alto es la violencia por exposición a un medio social violento.

Las mujeres que reciben ingresos propios también reportaron mayor incidencia de violencia, un 61 %. Sobre este punto nos pareció fundamental el hecho de que las mujeres que pertenecen a las religiones evangélicas o pentecostales reportaron los mayores

niveles de violencia de todas: un 68.1 %. Es decir, más de un 10 % mayor que el promedio general. Escuchando los discursos de estas iglesias sobre los roles tradicionales de género, plantean que el marido es el que manda en la casa, que la mujer es simplemente una ayuda. Estas son unas comparaciones de resultados de algunos países donde se hizo la encuesta. En Australia las mujeres que reportaron violencia fue del 64 %, en la República Checa, el 64 %, en Dinamarca, 50 %. Como ustedes recordarán, Costa Rica reportó el 58 % y Mozambique, el 55 %.

Los países asiáticos reportaron los niveles más bajos de violencia, pero yo siempre me he preguntado qué fue lo que ocurrió ahí. Por ejemplo, Hong Kong y Filipinas reportaron porcentajes bajos. Para mí, esos porcentajes tan bajos lo que parecen reflejar es que hubo un problema metodológico para abordar culturalmente la encuesta en esos países.

¿Por qué consideramos que este proceso fue exitoso? Porque permitió:

- Develar con datos fiables y generalizables una realidad, digamos, oculta.
- Determinar los niveles de violencia y su severidad.
- Identificar los correlatos de violencia e identificar a los principales perpetradores.
- Identificar las acciones de búsqueda de ayuda y los impedimentos para esa búsqueda de ayuda.
- Identificar las instituciones a las que más acuden las mujeres.
- Ante la ausencia de estadísticas y el subregistro de la violencia, se convirtió en un instrumento fundamental para medir la violencia y sus implicaciones.
- Capturar con mayor amplitud diversas formas de violencia y su

prevalencia, con un instrumento que promueve la selección aleatoria de las mujeres y es, además, generalizable.

- Proporcionar datos novedosos a diversas instancias nacionales e internacionales. La Asamblea Legislativa de Costa Rica tenía en ese momento en discusión la Ley de Penalización de la Violencia contra las Mujeres. Le brindó datos al Plan Nacional para la Atención y Prevención de la Violencia Intrafamiliar (PLANOVI). Los datos fueron discutidos incluso en el Consejo de Gobierno. También fueron presentados por mi persona en la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) y en la Commission on the Status of Women (CSW).

- Identificar debilidades y posibles áreas de intervención al proporcionar también información sobre el riesgo, es decir, cuántas mujeres son las que tienden a sufrir más violencias, en qué espacios y en qué lugares pueden encontrar o no protección.

Algunas de las conclusiones y limitaciones

La estrategia usada por esta encuesta, por el proyecto Encuesta Internacional de Violencia contra las Mujeres (IVAWs), de utilizar preguntas sobre conductas específicas resultó ser muy eficaz para disminuir el subregistro de la violencia y para evitar que las respuestas quedaran a interpretación subjetiva de las entrevistadas. En general, en todas las encuestas que he podido consultar, esa es la aproximación más recomendada.

Resultó muy oportuna también la forma en que esta encuesta planteó preguntas generales sobre violencia física y sexual, y luego otras más específicas en los reportes de victimización, es decir, el reporte de victimización permite obtener todos los detalles sobre el último incidente y analizarlo paso por paso: perpetradores, lugar de ocurrencia, qué hizo la mujer, si sintió su vida en peligro, las lesiones

que tuvo, si buscó ayuda, si no buscó ayuda, cuáles fueron los resultados de esa ayuda, las condiciones, el contexto, etc. En ese sentido, la estrategia de preguntar por el último incidente evita que las informantes se cansen, reportando múltiples incidentes y respondiendo preguntas detalladas sobre cada uno de ellos.

Este abordaje permitió también la construcción de indicadores. Algunos de los ejemplos de indicadores que se pueden construir son: porcentaje de mujeres que han sufrido violencia física en la vida, en los últimos 5 años y en el último año, desagregada por: perpetrador, severidad de la violencia, frecuencia del abuso y búsqueda de ayuda. Entonces, fácilmente puede elaborarse ese indicador con los resultados de la encuesta.

Puede elaborarse también un indicador del porcentaje de mujeres que experimentaron alguna forma de violencia en la vida adulta, en la niñez y en los últimos 12 meses, y puede cruzarse por perpetrador, por zona de residencia, por ejemplo. Y puede también verse la distribución porcentual de las mujeres que sufrieron violencia en los últimos 12 meses y puede desagregarse por edad, por tipo de violencia, etc.

En cuanto a las limitaciones, el cuestionario no indagó en profundidad sobre ciertas formas de violencia, y no incluyó del todo a algunas, por ejemplo: hostigamiento sexual en sus diversas manifestaciones. Solamente se preguntó por tocamientos en el espacio público. No se indagó casi nada sobre violencia patrimonial; no se indagó sobre trata con fines de explotación sexual o laboral, y no se indagó nada sobre violencia institucional.

La nueva propuesta de Costa Rica

En este momento estamos en proceso de afinar el cuestionario final, que está prácticamente listo para ir a prueba piloto. Están participando en este proceso la Universidad de Costa

Rica, la Universidad Nacional, el INEC y el INAMU; esos son los organismos principales, pero tenemos un Consejo Asesor conformado por personas de una serie de instituciones relevantes, tales como: el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación, el Poder Judicial, la Defensoría de los Habitantes y organizaciones de mujeres.

La nueva propuesta de Costa Rica parte de la definición de violencia de Naciones Unidas y de las definiciones de Belém do Pará. Entonces, tomando como referencia la nueva definición de violencia contra las mujeres, se incluirán las siguientes temáticas para ser indagadas a partir de los 16 años: violencia física; violencia sexual (incluye violación, intentos de violación, tocamientos sexuales y hostigamiento sexual); violencia económica o patrimonial; violencia psicológica; violencia institucional; perpetradores de la violencia, sus características y circunstancias de los ataques; reporte a las autoridades y búsqueda de ayuda; consecuencias, frecuencia y severidad de la violencia; y también un apartado de la violencia antes de los 15 años.

Algunos de los temas específicos sobre hostigamiento sexual que van a incorporarse son los siguientes:

- Miradas o gestos invasivos o morbosos que producen incomodidad o intimidación.
- Tocamientos, besos o abrazos en contra de su voluntad.
- Comentarios o bromas sobre su apariencia física con contenido sexual que resulten ofensivos.
- Enviar o mostrar dibujos, fotos, videos o regalos sexualmente explícitos o pornográficos que resulten ofensivos.
- Invitaciones inapropiadas para salir.
- Preguntas invasivas acerca de su vida privada o comportamiento sexual.

- Envío de correos electrónicos o mensajes SMS sexualmente explícitos que resultan ofensivos.

- Propuestas inadecuadas de carácter sexual por medio de redes sociales como Facebook, Twitter y otros, que resulten ofensivas.

- Publicación de fotos o videos suyos en redes sociales o sitios de Internet sin su consentimiento (eso es muy común en las mujeres adolescentes ahora).

- Insinuaciones o propuestas para tener relaciones sexuales a cambio de mejores condiciones en el trabajo o en el estudio.

- Represalias por haberse negado a pretensiones sexuales en el trabajo o en el estudio.

Este es un paquete completo, cada una de estas conductas va a tener una pregunta.

En términos de la violencia económica, que es un apartado nuevo, se está definiendo como aquella que: "(...) se produce cuando una persona niega a su pareja acceso a los recursos financieros o materiales, por lo general, como una forma de abuso o control, o con el fin de aislarla o de imponer otras consecuencias adversas para su bienestar.

Las conductas específicas por las que se preguntará son:

- Negar el acceso a los recursos económicos.

- Negar el acceso a la propiedad o a otros bienes.

- Disponer de los recursos financieros, propiedades o posesiones materiales de la mujer sin su consentimiento.

- Destrucción o sustracción de objetos personales.

- Negarse deliberadamente a

cumplir con las responsabilidades económicas, tales como pago de pensión alimentaria o apoyo financiero a la familia, exponiéndola a la pobreza o a dificultades.

- Negar el acceso al mercado de trabajo o a la educación.

- Negar la participación en la toma de decisiones respecto a la situación financiera o familiar.

Esto está definido según recomendaciones internacionales. Únicamente se va a preguntar sobre los últimos 12 meses a las mujeres que tienen o tenían pareja en ese periodo.

Finalmente, la violencia institucional, cuya definición será tomada de la Convención de Belém do Pará. Por violencia institucional se entiende "las acciones u omisiones de las autoridades, funcionarias y funcionarios públicos en cualquier institución del Estado que tenga como fin retardar, obstaculizar o impedir que las mujeres tengan acceso a los beneficios de las leyes y políticas públicas o al ejercicio de los derechos que impliquen abusos, maltrato y causen daños a las mujeres".

En esta sección, no se incluye violencia física o sexual porque esa ya está incluida en las secciones anteriores y ahí se va a preguntar también por funcionarios como perpetradores, es decir, la violencia institucional va a tener una sección aparte, en la que se va a preguntar por:

- Negación de servicios a los que tenía derecho.

- Negación de información a la que tenía derecho.

- Gritos, insultos, desvalorizaciones, intimidación, amenazas, humillaciones, estigmatización y culpabilización.

- Práctica de procedimientos médicos sin su consentimiento.

- Práctica de procedimientos médicos innecesarios, abuso en la medicalización y maltrato en el embarazo.

Eso es justamente para tratar de capturar algo que no han capturado muchas encuestas, lo cual es la llamada "violencia obstétrica", porque nos parece que las encuestas ya tienen que ir abriendo el panorama e ir incorporando nuevas formas de violencia y nuevas manifestaciones.

Como expliqué anteriormente, se está en proceso de elaborar el cuestionario final para ser sometido a una prueba piloto, en la cual se probará incluso el operativo de campo. Eso significa que se va a probar el entrenamiento y el manejo de los mapas censales, entre otras cosas.

Para cuando se realice la encuesta completa, se estima alrededor de 5000 cuestionarios. Costa Rica tiene una población de 4 millones y medio de habitantes. La razón para ese número está basada en los resultados de la primera encuesta, si se quiere capturar la violencia sexual, que es alrededor de un 20 % o 22 %, y poder hacer generalizaciones sobre eso.

O sea, si ya sabemos que ese es el resultado, necesitamos una muestra de ese tamaño para poder hacer planteamientos estadísticos que tengan sentido y sean generalizables, es decir, la selección de la muestra no va a depender únicamente de la representatividad nacional, sino también de si se quiere capturar ciertas conductas que sabemos que no son muy prevalentes. En ese sentido, se debe aumentar las muestras.

En el caso de Costa Rica, una muestra de 5000 para una población de 4 millones y medio, apenas dará para generalizar rural-urbano y la Gran Área Metropolitana. Ni siquiera se podrá generalizar por cantones, por zonas de población indígena, de población migrante, etc.

Por suerte y gracias a la colaboración de UNFPA y el INAMU, ya se tienen los recursos para la prueba piloto. Se espera que sea exitosa para poder conseguir los fondos para la encuesta grande, que es difícil, pues este tipo de encuestas son muy costosas. Sin embargo, esperamos poder convencer

sobre la necesidad de esta encuesta, demostrar que se tiene un instrumento sólido, que vamos a capturar las formas de violencia que les interesan a las instituciones, por ejemplo, toda la parte sobre hostigamiento sexual es una petición de la Defensoría de los Habitantes y la parte sobre violencia

obstétrica es una petición del Ministerio de Salud.

En ese sentido, esta encuesta respondería también a las necesidades de información de las instituciones relevantes, y ese debería ser un fin muy importante de estos instrumentos.

Juan Huambachano
Carbajal, gerente
del Observatorio de
Criminalidad del
Ministerio Público

SISTEMA DE INFORMACIÓN DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES Y REGISTRO DE FEMINICIDIO DEL MINISTERIO PÚBLICO EN PERÚ: HERRAMIENTA DE ANÁLISIS PARA LA INCIDENCIA EN POLÍTICA PÚBLICA

El feminicidio constituye una de las manifestaciones más extremas de la violencia contra la mujer, ya que implica la privación de su vida. Sin embargo, a pesar de su gravedad, hasta antes de febrero de 2009, no existía información oficial verificable y contrastable sobre la incidencia del feminicidio, ni se visualizaba su relación con la violencia familiar. Por ello, los fiscales no priorizaban la efectividad de las medidas que dictaban en casos de violencia familiar ni se aceleraban las investigaciones de los homicidios por razones de género, porque eran considerados como un homicidio en general.

Ante esta falta de datos oficiales, el Ministerio Público del Perú creó el Registro de Feminicidio a cargo del Observatorio de Criminalidad, constituyéndose como el primer registro oficial en el Perú y el primero de este tipo en un Ministerio Público.

Este registro recoge información reportada por los fiscales penales, mixtos y de familia a nivel nacional sobre los casos de feminicidio, tentativa de feminicidio y antecedentes de violencia familiar de las víctimas. Los datos se presentan en comparación con aquellos que corresponden a los homicidios de hombres, a fin de demostrar que un porcentaje importante de mujeres muere en circunstancias en las que no mueren los hombres. Asimismo, ofrece información de las víctimas de feminicidio que presentaron denuncias por violencia familiar antes de ser asesinadas, lo cual constituye una alerta sobre el riesgo que afrontan algunas mujeres inmersas en contextos de violencia familiar.

Estas cifras constituyen un referente importante para el diseño, la implementación y la evaluación de políticas orientadas a la eliminación de la violencia contra la mujer.

Por ejemplo, han sustentado la adopción de medidas para mejorar la intervención del Ministerio Público en materia de violencia familiar y, de esta forma, evitar que las mujeres mueran a pesar de haber denunciado este tipo de violencia.

En ese sentido, el Observatorio de Criminalidad realizó, durante 2012, una revisión de los casos de violencia familiar registrados por el Ministerio Público durante el periodo 2005-2011, a fin de identificar a las mujeres que presentaron el mayor número de denuncias contra el mismo agresor hombre, con el propósito de elaborar un registro de víctimas en riesgo de feminicidio o tentativa de feminicidio, y se puedan adoptar las medidas de protección en su favor.

Cabe señalar que este registro ha sido asumido por la Fiscalía de la Nación como una política institucional del

Ministerio Público, y cuenta con el apoyo de los fiscales a nivel nacional, quienes han venido remitiendo sus reportes, contribuyendo no solo a mejorar el procedimiento de registro, sino también el otorgamiento de las medidas de protección a favor de las víctimas.

No obstante, se han presentado dificultades en la implementación del mismo, tales como limitaciones logísticas para la comunicación con determinadas zonas en el interior del país, la sobrecarga de trabajo de los operadores de justicia, la rotación e incorporación de nuevos recursos humanos, y la escasa o poca sensibilización sobre la problemática, entre otras.

A partir de la información generada por el Registro de Feminicidio, el Ministerio Público ha reportado, a abril de 2015, que en los últimos siete años han sido asesinadas 747 mujeres en un contexto de feminicidio (2009-2015), de las cuales el 89,2 % fue a manos su pareja, ex pareja o familiar (feminicidio íntimo); mientras que el 10,8 % fue por un conocido o desconocido (feminicidio no íntimo). Con relación a las edades de las víctimas, el 55,7 % tenía entre 18 a 34 años; el 16,5 %, entre 35 a 44 años; y el 13,5 % era mayor de 44 años.

Cabe resaltar que en dicho periodo fueron reportadas 107 víctimas menores de 18 años, lo que equivale al 14,3 % del total. Las cifras del Observatorio de Criminalidad indican que el 77,2 % de los feminicidios fue presuntamente cometido por la pareja o ex pareja (conviviente, esposo, enamorado, ex conviviente, pareja sentimental, etc.); el 11,9 %, por algún familiar (hijo, cuñado, yerno, etc.); el 5,9 %, por un conocido (amigo, persona que conoció en una reunión social, etc.); el 3,7 %, por un desconocido que atacó sexualmente a la víctima; y el 1,2 % restante fue presuntamente cometido por el cliente de una trabajadora sexual.

La mencionada información ha

sido difundida a nivel nacional e internacional a través de publicaciones especializadas y de artículos publicados en los boletines del Observatorio de Criminalidad y en la página web del Ministerio Público, así como en reportajes y entrevistas difundidas en diversos medios de comunicación.

Lo anterior ha permitido incidir en la agenda pública y contribuir como sustento en diversos proyectos de ley que buscan reducir la incidencia del feminicidio en el país, entre ellos destaca la aprobación de la Ley 29819 (diciembre de 2011) y la Ley 30068 (julio de 2013), con las cuales se modificó el Código Penal del Perú para incluir el feminicidio como un delito específico del título primero, de delitos contra la vida, el cuerpo y la salud.

Cabe resaltar que el Registro de Feminicidio fue elegido, en el año 2009, como una de las 25 experiencias positivas para combatir la violencia contra las mujeres en América Latina. Asimismo, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) lo ha reconocido como una buena práctica de producción de información estadística para la toma de decisiones. En el 2011, la asociación Ciudadanos al Día reconoció al registro como finalista en buenas prácticas en gestión pública en la categoría de seguridad ciudadana. De igual forma, el 31 de julio de 2014, la Fundación Paz Ciudadana y la Asociación Internacional de Analistas Criminales (AICA) distinguieron al Registro de Feminicidio del Ministerio Público con el premio Buenas Prácticas en Análisis Delictual, presentado en la V Conferencia Internacional sobre Análisis Delictual y Persecución Penal, en la ciudad de Santiago de Chile.

En la misma línea, la información detallada sobre la caracterización de las víctimas y sus agresores es utilizada para investigaciones públicas y privadas en esta materia, además de que instituciones nacionales e internacionales vienen solicitando información sobre la metodología

del registro, a fin de replicar esta experiencia.

Bases teóricas y conceptuales

La sociedad contemporánea es fruto de una larga evolución, la misma que a lo largo del tiempo cambia patrones y esquemas de conducta dentro de sus miembros. Es así que las condiciones de desigualdad en las que se desarrollaba el género femenino han variado a lo largo del tiempo. El Perú, al ser una sociedad con características machistas y con una larga tradición de violencia de género, crea un clima propicio para el desarrollo de actitudes violentas que en muchos casos pueden terminar con la muerte de una mujer.

Esta violencia contra las mujeres representa una violación a los derechos humanos y configura el principal obstáculo para lograr una sociedad igualitaria y democrática; la violencia doméstica es un fenómeno multidimensional, variado y dinámico. Estas consideraciones sociales han motivado a que el Ministerio Público realice el esfuerzo de sistematizar información a nivel nacional y crear el Registro de Feminicidio para que se pueda contar con una herramienta que proporcione cifras oficiales y de calidad, que permita obtener datos válidos de cuántas muertes de mujeres se han producido a nivel nacional en un contexto de género.

Por esta razón es que se hace un trabajo sistematizado con la intención no solo de poseer una herramienta estadística, sino de proporcionar un sistema de análisis delictual que contribuya a la prevención de futuros casos de feminicidio en el Perú, contrastando la información con las denuncias de violencia familiar o lesiones en cualquiera de sus modalidades.

Las consecuencias de la violencia contra la mujer no solo se traducen en las lesiones físicas o psicológicas que presentan las víctimas, sino que involucran el daño ocasionado a las

personas de su entorno y a la sociedad que se ve privada de la capacidad y aportes que estas mujeres pueden brindar (Defensoría del Pueblo, 2010).

Respecto a la terminología utilizada, se tiene que las expresiones "femicidio" y "feminicidio" encuentran su antecedente directo en la voz inglesa *femicide*, expresión desarrollada inicialmente en el área de los estudios de género y la sociología por Diana Russell y Jane Caputi a principios de la década de 1990. Las autoras señalaron que *femicide* era la muerte de mujeres a manos de hombres, motivada por odio, desprecio, placer o sentido de propiedad sobre la mujer, es decir, sexismo (Russell y Caputi, 1990).

El femicidio representa el extremo de un continuum de terror antifemenino que incluye una amplia variedad de abusos verbales y físicos, tales como: violación, tortura, esclavitud sexual (particularmente por prostitución), abuso sexual infantil incestuoso o extrafamiliar, golpizas físicas y emocionales, acoso sexual (por teléfono, en las calles, en la oficina y en el aula), mutilación genital, operaciones ginecológicas innecesarias, heterosexualidad forzada, esterilización forzada, maternidad forzada, psicocirugía, negación de comida para mujeres en algunas culturas, cirugía plástica y otras mutilaciones en nombre del embellecimiento (Russell y Radford, 1998).

Como no todo homicidio de mujer es un feminicidio, es muy importante tener claridad sobre los tipos de feminicidio: íntimo, no íntimo y por conexión. El primero alude a los asesinatos cometidos por hombres con quienes la víctima tenía o tuvo una relación íntima, familiar, de convivencia o afines a estas; mientras que el segundo hace referencia a aquellos cometidos por hombres con quienes la víctima no tenía dichas relaciones y que frecuentemente involucran un ataque sexual previo, por lo que también es denominado feminicidio sexual (Red

Chilena contra la Violencia Doméstica y Sexual y Corporación La Morada, 2004); y por último, el feminicidio por conexión "hace referencia a las mujeres que fueron asesinadas 'en la línea de fuego' de un hombre tratando de matar a una mujer". Este es el caso de mujeres parientes, niñas u otras mujeres que trataron de intervenir o que simplemente fueron atrapadas en la acción del femicidio (Villanueva y Huambachano, 2009).

La violencia de los hombres contra su pareja mujer en el contexto familiar se relaciona con un sistema de creencias sociales rígidas en relación con los roles de hombre y mujer, asentado en motivaciones de control y poder.

Sin embargo, la violencia de hombres contra mujeres, en el contexto de las relaciones de pareja, se caracteriza por la especificidad del vínculo y una dinámica particular que generan un factor de comportamiento específico y característico, basado en la búsqueda del dominio y control, que va estableciendo una dinámica de abuso al interior de la pareja.

Esta situación de escalada de violencia familiar y social no puede permanecer oculta o ajena a los ojos de los ciudadanos y las instituciones, dada la gravedad de sus consecuencias en la familia y en el desarrollo de la sociedad.

Por ello, se ha hecho necesario contar con una herramienta que ayude a enfrentar este problema.

Como ya se mencionó, el registro contabiliza por separado los casos de homicidio de mujeres y de hombres, para realizar un análisis comparativo entre estos datos. Asimismo, permite verificar que un porcentaje de víctimas de feminicidio presentó una o más denuncias por violencia familiar antes de ser asesinadas.

Ello ha permitido la adopción de medidas para mejorar la respuesta del Ministerio Público en materia de

violencia familiar, entre ellas la creación de un registro de víctimas en riesgo de feminicidio o tentativa de feminicidio.

En Helms (2012), se señala que pronosticar es lo que la mayoría de analistas quiere de un análisis temporal, si bien hacerlo es arriesgado porque nadie puede leer el futuro. Al estudiar con cuidado lo que se sabe sobre el comportamiento criminal en delitos anteriores, al analizar cómo parece moverse y percibir el tiempo y el espacio, y al identificar su grupo de potenciales víctimas, se puede encontrar una posibilidad pequeña pero verdadera de extrapolar cómo pueden ser sus futuras acciones, incluso cuando ni siquiera el infractor las sabe de manera consciente.

Por ello es que Ratcliffe (2008) señala que la capacidad de volver atrás y focalizar los riesgos y amenazas del lugar, en una perspectiva holística para evaluar el daño social que produce la criminalidad, puede permitir estrategias potenciales para prevenir un crimen en un amplio espectro, más que resolver un hecho que ya ocurrió. Esta experiencia se enmarca dentro del análisis del delito, bajo el enfoque de análisis delictual estratégico.

La información es el producto básico más valioso del mundo; es más valiosa que el dinero porque con ella se puede ganar más dinero; es más valiosa que el poder porque con ella se puede alcanzar el poder; es más valiosa que los bienes porque con ella se puede construir, adquirir e incrementar los bienes. En cualquier empresa, en cualquier industria, en cualquier parte del mundo, la información correcta es absolutamente invaluable. Consideramos que el análisis delictual es un conjunto de procesos sistemáticos y analíticos dirigidos a proporcionar información oportuna y pertinente relacionada con los patrones de la delincuencia y las correlaciones de tendencia, que sirven para ayudar al personal administrativo y operacional en la planificación y el desarrollo de

los recursos para prevenir y suprimir la comisión de eventos delictivos (Bruce, 2010).

Este registro representa no solo una fuente de información estadística, sino una herramienta de procesamiento, análisis y prevención de los futuros eventos delictivos. Sumado a ello, tiene la finalidad de producir información sensible y valiosa que permita aclarar la existencia de nexos entre personas, lugares, patrones y problemas, considerando que la clave para reducir la delincuencia no es centrarse en los delitos no prevenibles, inevitables, sino que es necesario enfocarse en aquellos que cuentan con algún tipo de enfoque o nexo, delitos que se agrupan o se vinculan según características comunes. Si se logra identificar y enfocarse en estos nexos de manera efectiva, se puede reducir en gran parte la delincuencia que se enfrenta. El éxito definitivo de la acción institucional se dará cuando ya no existan más nexos, cuando cada delito sea aleatorio, impredecible o no tenga relación con otros delitos (Bruce, 2013).

Para eliminar los nexos existentes en la actividad criminal, se tienen que identificar las siguientes variables: personas, lugares, patrones y problemas.

La primera variable se refiere a organizaciones delictivas, infractores reincidentes, víctimas reincidentes o cualquier otro sujeto responsable de ocupar tiempos y esfuerzos importantes de las instituciones (Bruce, 2013). El registro identifica tanto a los presuntos victimarios —por medio de las denuncias interpuestas por feminicidio, lesiones o violencia familiar en su contra— como a la víctima del feminicidio.

En segundo lugar, se procede a identificar los lugares que representan las zonas de alto riesgo (distrito fiscal, provincia y distrito geográfico). Se denominan así por su alta incidencia en la comisión de determinados hechos delictivos, por ejemplo, una

provincia que presenta un alto registro de denuncias por violencia familiar o feminicidio.

El tercer punto es la identificación de los patrones, los cuales describen dos o más delitos que comparten características comunes; generalmente son de corto plazo y se pueden organizar según infractor, lugar de los hechos, modalidades, etc. Finalmente, se analizan los problemas asociados a la respuesta institucional y sectorial, a fin de identificar acciones de mejora.

Características del Registro de Femicidio

El Registro de Femicidio del Ministerio Público del Perú se encuentra a cargo del Observatorio de Criminalidad que se creó por la necesidad de contar con información oficial y confiable que sustente el diseño e implementación de políticas que contribuyan a prevenir, investigar y sancionar los casos de feminicidio y tentativa de feminicidio.

El registro contabiliza, además de los casos de homicidios de mujeres, los casos de homicidios de hombres, y realiza un análisis comparativo que permite apreciar que un porcentaje importante de mujeres muere en circunstancias en las que no suelen morir los hombres. Asimismo, permite verificar que un porcentaje de víctimas de feminicidio presentó una o más denuncias por violencia familiar antes de ser asesinada.

El registro ha logrado la adopción de medidas para mejorar la respuesta del Ministerio Público en materia de violencia familiar, tales como la creación de un registro de víctimas en riesgo de feminicidio o su tentativa. Esta experiencia se enmarca dentro del análisis del delito, con la finalidad de producir información sensible y valiosa que permita distribuir eficientemente recursos y prevenir la ocurrencia de hechos similares a través de alertas para asegurar la protección de potenciales víctimas.

Objetivos, metas y estrategias, e indicadores y medios de verificación

a. Objetivo general. Lograr que el Ministerio Público cuente con información confiable, verificable y comparable sobre los casos de feminicidio, tentativa de feminicidio y su relación con la violencia familiar, a fin de contribuir al diseño, implementación y evaluación de acciones que incidan en la prevención, persecución y protección de víctimas.

b. Objetivos específicos:

- Aportar información confiable que permita visualizar la magnitud y características del feminicidio y la tentativa de feminicidio, y sensibilizar a los fiscales e instituciones del Estado sobre este problema.
- Mostrar datos que permitan apreciar el vínculo entre la violencia familiar, el feminicidio y la tentativa de feminicidio.
- Proporcionar información verificable y comparable sobre el feminicidio y la tentativa de feminicidio que contribuya al diseño, implementación y evaluación de políticas de prevención, persecución del delito y protección de víctimas, contribuyendo al fortalecimiento de la política criminal del Estado peruano.

c. Metas y estrategias diferenciadas

N°	Metas	Estrategias diferenciadas
1	Registro del 100 % de los feminicidios y tentativas de feminicidios ocurridos en el Perú.	Registrar casos de feminicidio con carpeta fiscal completa. Registrar casos de tentativas de feminicidio con seguimiento específico y monitoreo de resultados. Actualizar la base de datos con las investigaciones fiscales.
2	Registro del 75 % de casos de violencia familiar en potencial riesgo de ocurrencia de feminicidios (para la generación de alertas de prevención).	Actualizar la base de datos de violencia familiar para la generación de alertas tempranas. Realizar investigaciones cualitativas de las denuncias presentadas por las víctimas de violencia familiar.

Fuente: Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público

d. Indicadores y medios de verificación

N°	Indicadores	Medios de verificación
1	Número de víctimas de feminicidio registradas de acuerdo a datos de caracterización criminológica (víctima, presunto victimario y hecho).	Carpetas fiscales con dictámenes y disposiciones que sustenten la investigación. Documentos adicionales que sustenten la condición de la víctima y su historial de violencia (denuncias por violencia familiar).
2	Número de mujeres víctimas de violencia en potencial riesgo de ocurrencia de feminicidios (denuncias previas por tentativa de feminicidio, violencia familiar, entre otras).	Víctimas con denuncias reiteradas por violencia familiar. Casos formalizados por tentativa de feminicidio y violencia familiar que han sido derivados a la Unidad de Asistencia a Víctimas y Testigos (UDAVIT).

Fuente: Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público



Modelo de gestión de información y herramientas utilizadas

El Registro de Feminicidio vincula las funciones del Ministerio Público con la obligación de combatir la violencia contra la mujer. Para ello recolecta, procesa, analiza, difunde y monitorea información sobre feminicidio, tentativa de feminicidio y víctimas en riesgo de los casos antes mencionados.

Esta información incluye el perfil de la víctima y del presunto victimario, las características de la comisión del delito y la respuesta institucional frente a esta problemática.

Este registro contabiliza, por separado, los casos de homicidio de mujeres y de hombres, y realiza un análisis comparativo entre estos datos, lo cual ha permitido verificar que un porcentaje importante de mujeres muere a manos de sus parejas o ex parejas, y en sus propias casas. Asimismo, distingue entre los casos de feminicidio y las muertes de mujeres producidas en otras circunstancias.

A partir de ello, con el fin de comprender mejor el contexto en el cual fue cometido el feminicidio, se ha realizado un análisis cualitativo y se ha logrado georreferenciar, con tecnología del Sistema de Posicionamiento Global (GPS), los domicilios de algunas víctimas, realizando entrevistas a sus familiares para analizar las presuntas causas de este delito. Adicionalmente, se ha verificado si las víctimas de feminicidio presentaron una o más denuncias por violencia familiar antes de ser asesinadas, analizando el tiempo que transcurrió entre el inicio de la denuncia, la muerte de la víctima y el tipo de medida de protección otorgada a su favor.

Etapas de implementación del Registro de Feminicidio

El Registro de Feminicidio se encuentra en funcionamiento desde febrero de 2009. No obstante, su implementación requirió la realización de un conjunto de actividades

preparatorias iniciadas desde julio de 2008, conforme las siguientes etapas:

a. Etapa de planeamiento.

Se inició con la búsqueda bibliográfica de información nacional e internacional especializada sobre feminicidio, tentativa de feminicidio y violencia familiar, y se analizaron algunas investigaciones fiscales y judiciales sobre homicidio de mujeres (carpetas fiscales y expedientes). Se revisaron las bases de datos del Ministerio Público, el Sistema de Apoyo al Trabajo Fiscal (SIATF) y el Sistema de Gestión Fiscal (SGF), identificándose que en estas no se consignaban datos relevantes sobre el vínculo entre la víctima y el presunto victimario, ni las circunstancias en que ocurrían estos homicidios.

Se elaboró un perfil de proyecto, el cual incluyó la conceptualización del feminicidio, la delimitación de la información y los lineamientos básicos para la recolección, el procesamiento, el análisis, la difusión y el monitoreo de información sobre los homicidios por razones de género.

b. Etapa de organización.

Se expidió la Resolución de la Fiscalía de la Nación 216-2009-MP-FN del 20 de febrero de 2009, de creación del Registro de Feminicidio con su respectiva directiva (Directiva 002-2009-MP-FN), constituyéndose en el primer registro de carácter oficial en el Perú y el primero a cargo de un Ministerio Público en Latinoamérica. Dicha resolución dispone que los fiscales a nivel nacional reporten los casos de feminicidio íntimo al Observatorio de Criminalidad, empleando el formato 3.

Se elaboró una base de datos diseñada específicamente para el registro de los casos de homicidio, feminicidio y tentativa de feminicidio. Cabe señalar que las investigaciones de los fiscales permiten diferenciar los casos de feminicidio de aquellas muertes que se produjeron por causas naturales y suicidio, así como de

aquellos homicidios de mujeres que no constituyen feminicidios.

Se capacitó al equipo del Observatorio de Criminalidad en el enfoque temático, el proceso metodológico, el uso del formato y el manejo de la base de datos. Asimismo, se organizaron equipos de trabajo con el fin de implementar el proceso metodológico.

Se realizó la difusión y sensibilización de los fiscales, a fin de que reporten los casos de feminicidio, lo cual incluyó la distribución de calcomanías y la habilitación de la línea telefónica gratuita (0-800-00-205) para que los fiscales, sobre todo aquellos cuyos despachos se encuentran en zonas alejadas, se comuniquen con el Observatorio de Criminalidad para reportar casos de feminicidio.

Se diseñó un plan de difusión de los principales resultados tanto en el ámbito nacional como internacional, a través de publicaciones, boletines y notas de prensa, coordinándose con la Gerencia Central de Imagen Institucional del Ministerio Público.

c. Etapa de implementación.

Se empezó a registrar los casos de feminicidio íntimo con el Formato N° 3, con información proporcionada por los fiscales a nivel nacional. Dicha información permitió elaborar la primera publicación sobre homicidio y feminicidio en el Perú (setiembre 2008-junio 2009). Asimismo, el registro de los casos permitió identificar otras variables que no habían sido consideradas inicialmente.

A los 9 meses de creado el Registro de Feminicidio, se aprobó la Directiva 005-2009-MP-FN, con el fin de regular la intervención de los fiscales de familia y mixtos en materia de violencia familiar y de género, la cual confiere al fiscal un rol proactivo para garantizar la efectividad de las medidas de protección dictadas a favor de la víctima. Asimismo, se expidió la Resolución 1690-2009-MP-

FN la cual aprobó la Directiva 006-2009-MP-FN que permitió ampliar el Registro de Femicidio a los casos en los cuales el victimario no tenía una relación de pareja o familiar con la víctima (femicidio no íntimo), así como los casos de tentativa de femicidio.

Esta disposición es la que regula actualmente la recopilación de la información por parte de los fiscales.

Se suscribió un convenio de cooperación con la CEPAL, mediante el cual el Ministerio Público se comprometió a proporcionar información estadística sobre femicidio y denuncias de violencia familiar, violencia sexual y trata de personas.

■ d. Etapa de seguimiento y mejora.

La información remitida por los fiscales sobre los casos de femicidio y tentativa de femicidio era analizada y posteriormente publicada en los boletines del observatorio.

Ello permitía difundir las características de estos homicidios o tentativa de homicidios a nivel nacional e internacional. Estas publicaciones también daban cuenta de los nombres de los fiscales que reportaban femicidios y tentativas de femicidios, lo cual permitía visibilizar su trabajo en la investigación de estos casos.

La identificación de los antecedentes de violencia familiar de las víctimas de femicidio permitió analizar el tipo de medidas de protección otorgadas a las mismas y la efectividad que estas han tenido.

La identificación de las mujeres que habían presentado un mayor número de denuncias por violencia familiar y el análisis realizado con la dinámica de femicidio promovieron la creación del "Sistema de alerta y seguimiento de mujeres en alto riesgo de tentativa de femicidio o femicidio".

Procedimiento para el registro

El procedimiento del Registro de Femicidio del Ministerio Público se regula por la Resolución de la Fiscalía de la Nación 1690-2009-MP-FN y la Directiva 006-2009-MP-FN, del 20 de noviembre de 2009, la cual incluye el formato 3 (información del femicidio y de la tentativa de femicidio). En ese marco, los fiscales constituyen la fuente principal de información del registro, debido a que ellos son los encargados de la investigación fiscal, sujetos a los plazos procesales según la ley, e informan al observatorio a través del referido formato, el cual es sustentado con una copia de las principales disposiciones fiscales, según corresponda.

Asimismo, el mencionado registro se adecua a los parámetros establecidos en el Sistema de Gestión de la Calidad del Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público, certificado bajo la Norma Internacional ISO 9001:2008, en el que se desarrollan cinco procesos para la gestión de información (recolección, procesamiento, análisis, comunicación/difusión y seguimiento/monitoreo):

■ a. Recolectar.

Los fiscales reportan los casos de femicidio o tentativa de femicidio (Resolución de la Fiscalía de la Nación 690-2009-MP-FN), utilizando el formato 3, sustentado por las principales disposiciones fiscales.

La información es contrastada y complementada con los datos registrados en las bases del Ministerio Público (el Sistema de Información de Apoyo al Trabajo Fiscal [SIATF] y el Sistema de Gestión Fiscal [SGF]).

Se realiza la búsqueda de los antecedentes por violencia familiar, solo en los casos de femicidio y tentativa de femicidio íntimos, solicitando los principales actuados a las fiscalías competentes (fiscalías de familia o mixtas). Los resultados de este proceso han permitido generar, a manera de alerta, un registro de víctimas en riesgo de femicidio o tentativa de

femicidio (mujeres con historial de violencia familiar), registro que considera a mujeres que presentaron más de cuatro denuncias por violencia familiar en el Ministerio Público.

Se establece comunicación directa con los fiscales responsables de las investigaciones de femicidio o tentativa de femicidio a nivel nacional, a fin de recabar información actualizada y precisa del caso, según normativa vigente.

■ b. Procesar.

Se consolida la información de los casos, organizando una carpeta por cada uno de ellos, la cual incluye los siguientes documentos: formato 3, disposiciones fiscales, noticias periodísticas, acta de levantamiento de cadáver, protocolo de necropsia, ficha del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) (víctima y victimario), búsqueda de antecedentes en las bases de datos del SIATF y el SGF, y ficha de seguimiento.

Los casos son registrados en la base de datos denominada Registro de Femicidio del Ministerio Público, según las variables del formato 3. Solo se ingresan los casos en los cuales los fiscales, según los resultados de la investigación, confirman si es un femicidio o no³⁵, el cual está sustentado en una carpeta fiscal. Es preciso mencionar que la tipificación de cada uno de los casos se enmarca en lo establecido en el Código

35. En las bases de datos se registran todas las muertes comunicadas al Ministerio Público como presunto ilícito penal. Sin embargo, a través de las diligencias dispuestas en el desarrollo de las investigaciones fiscales (que incluyen recepción de declaraciones; análisis y recogida de evidencias en la escena del crimen; emisión de protocolos de necropsias; pericias biológicas, patológicas, químicas, balísticas, etc.), se determina si estas constituyen delitos o no. Vale decir que, como consecuencia de la actuación fiscal, podría determinarse, por ejemplo, que una noticia criminal registrada inicialmente como presunto femicidio, al final de la investigación, se concluya que se trató de una muerte natural, suicidio u otra causa.

Penal (tipo penal y marco doctrinal). Asimismo, se realiza el control de calidad del registro y se elaboran estadísticas (cuadros, gráficos, mapas, etc.).

Se revisa e integra información estratégica (insumos básicos para el análisis): cifras estadísticas sobre femicidio/tentativa de femicidio/violencia familiar, datos criminológicos (víctima, imputado y hechos), zonas de mayor incidencia delictiva (distrito fiscal, provincia o distrito geográfico), investigaciones vinculadas con la temática (buenas prácticas y evidencia científica), información normativa (sistematización jurídica) e información prospectiva (escenarios futuribles al 2021).

■ c. Analizar.

El equipo técnico del Observatorio de Criminalidad analiza todos los insumos básicos procesados en la etapa anterior, enfocando su análisis en las personas, lugares, patrones y problemas. La dinámica de trabajo se centra en debates multidisciplinarios, concluyendo con un informe técnico que reúne datos relevantes, conclusiones y recomendaciones (producto básico). El objetivo es transformar el dato en información (análisis eficaz) y la información en conocimiento (comunicación de los resultados más relevantes para la toma de decisiones).

El producto básico es analizado a nivel nacional con fiscales de diversas especialidades (prevención, familia o penal), a través del uso de la videoconferencia, con la finalidad de incorporar aportes, sugerencias y buenas prácticas para el análisis delictivo (producto intermedio).

El producto intermedio es analizado con profesionales expertos en la temática (investigadores, catedráticos, fiscales, policías, etc.), con la finalidad de formular lineamientos de política institucional en el ámbito de la

prevención, persecución del delito y protección de víctimas. El informe final es remitido al despacho de la Fiscalía de la Nación.

■ d. Comunicar y difundir.

Se publica la información sobre femicidio (en formato físico y virtual)³⁶, incluyendo el perfil de la víctima y del presunto victimario, las características de la comisión del delito y las denuncias por violencia familiar presentadas por la víctima.

Se implementa una estrategia de difusión para garantizar que los fiscales accedan a la información disponible.

■ e. Seguir y monitorear.

Los casos que son clasificados como posibles femicidios o posibles tentativas de femicidio son monitoreados directamente por el observatorio con las fiscalías responsables de la investigación a nivel nacional, ya que, a través de las diligencias dispuestas por el fiscal, se determina si constituyen femicidio o no, lo cual permite actualizar las cifras estadísticas.

Comunicar a los distritos fiscales el sistema de alerta y seguimiento de víctimas en alto riesgo de tentativa de femicidio o femicidio efectivo, a fin de que los fiscales puedan realizar seguimiento de estos casos, adoptando medidas de protección en los que así lo requieran.

Acorde con los lineamientos de política institucional planteados en el proceso de análisis (prevención, persecución del delito y protección de víctimas), se realiza el seguimiento de las acciones implementadas para este fin.

Enfoque analítico y metodológico: Análisis delictual estratégico

El análisis delictual estratégico se enfoca en el estudio de las tendencias, problemas y causas del delito. Las tendencias del femicidio inician en el análisis estadístico, permitiendo

contar con un diagnóstico general e identificando las principales variables y causas en un determinado periodo de tiempo.

El Registro de Femicidio analiza las principales tendencias y características de las víctimas, para identificar riesgos potenciales (edad, relación con el presunto victimario, historial de violencia, etc.), calificando los patrones en la ocurrencia de los hechos (lugar de los hechos, horarios, forma de femicidio, medidas de protección oportuna, etc.), con la finalidad de delimitar estrategias que permitan realizar acciones efectivas para la protección de víctimas.

Para el análisis de estos factores, se consideran nexos basados en las personas, los lugares y la identificación de patrones. En el ámbito de las personas, el análisis cuantitativo y cualitativo se enfoca en las víctimas de mayor riesgo para proponer mecanismos de prevención y sus antecedentes de violencia familiar.

En el caso de los presuntos imputados, permite conocer las condiciones de riesgo individual que desencadenaron la comisión del femicidio, para reconocer los aspectos que han determinado sus conductas cíclicas en relación con sus parejas previas. Se ha identificado que el 15 % de las víctimas de femicidio había realizado una denuncia por violencia familiar antes de que se cometiera el asesinato (efectividad de la respuesta oportuna), 6 de cada 10 víctimas tenían entre 18 y 34 años (mujeres jóvenes), el 56 % fue de ellas fueron asesinadas dentro de la casa y aproximadamente el 10 %

36. Los datos publicados no incluyen las cifras sobre los casos de posibles femicidios o posibles tentativas de femicidio (muertes o agresiones de mujeres que tuvieron lugar en circunstancias que hacen sospechar que se trata de un femicidio o tentativa de femicidio), porque la información disponible al cierre de cada informe no permite confirmar que se trata de un femicidio o de una tentativa.

de los presuntos victimarios se suicidó después de cometer el feminicidio.

A nivel de la identificación de los lugares o "zonas de alto riesgo" se realiza un análisis espacial de donde incide la mayor cantidad de feminicidios o tentativas de feminicidio, con el fin de proponer una intervención especializada en familia para prevenir, a mediano y largo plazo, la violencia familiar (intervención de las fiscalías de familia y la Unidad de Asistencia a Víctimas y Testigos del Ministerio Público).

Los mapas de riesgo tienen una característica dinámica y se actualizan en función de la ocurrencia de hechos, sumada a la potencialidad que representan las zonas donde se registran mayores denuncias de violencia familiar, tanto a nivel de provincia o distrito geográfico. El objetivo es desarrollar acciones de prevención, implementando estrategias focalizadas, diferenciadas y específicas en las zonas con mayor riesgo.

Los patrones se organizan en función de las principales variables que se identifican en el feminicidio, definiendo aquellas relacionadas con el delito, a fin de determinar mecanismos de prevención efectiva que ayuden a la denuncia de casos de violencia familiar (disminución de la cifra negra), la sensibilización de los operadores de justicia, la disminución de los tiempos en el proceso de la denuncia, la aplicación de medidas de protección efectivas y oportunas a favor de las víctimas con riesgo de ser violentadas en el futuro o ser asesinadas en un contexto de feminicidio (mecanismos de alerta temprana para protección de potenciales víctimas).

Resultados importantes

■ a. Se ha consolidado un enfoque sobre el feminicidio, el cual incluye su definición, características, variables y contexto en el que se

comete. Esto permite un adecuado registro de estos homicidios, así como el desarrollo de procesos de sensibilización, capacitación y difusión dirigidos al personal del Ministerio Público y de otras instituciones (consolidación del enfoque).

■ b. Se ha garantizado el registro del 100 % de los casos de feminicidio a partir de enero de 2009 a nivel nacional, incluyendo aquellos casos de feminicidio que no han sido reportados por los medios de comunicación. Asimismo, se conoce cuántas mujeres y hombres mueren mensualmente y en qué circunstancias se ejecuta el crimen, dado que al comprender el problema en su amplia dimensión se pueden tomar medidas focalizadas para combatirlo (generación de cifras oficiales y confiables que muestran la relevancia del problema).

■ c. Se ha incrementado el nivel de conocimiento de los fiscales sobre la incidencia a nivel nacional del feminicidio, la tentativa y su relación con la violencia familiar, a través de la sensibilización y comunicación constante (fortalecimiento de capacidades).

■ d. Se ha identificado cuántas mujeres asesinadas por sus parejas o ex parejas habían presentado una denuncia por violencia familiar en el Ministerio Público, en cuántos casos se había formalizado la denuncia ante los juzgados del Poder Judicial, en cuántos se había otorgado medidas de protección, el tipo de medida de protección y el tiempo entre la denuncia y el feminicidio o tentativa de feminicidio (generación de cifras oficiales y confiables que muestran la relevancia del problema).

■ e. Se ha logrado que el Registro de Feminicidio se constituya como una política institucional del Ministerio

Público que cuenta con el respaldo de la Fiscalía de la Nación y de las máximas autoridades de esta institución (institucionalización de la práctica).

■ f. Se ha sistematizado la metodología de trabajo, así como los procesos, instrumentos y modelos de informes, lo cual resulta útil no solo para garantizar la sostenibilidad de esta práctica, sino para replicar el modelo en otros Ministerios Públicos de la región (replicabilidad).

■ g. Se han publicado cinco investigaciones sobre el feminicidio en el Perú, realizadas a partir de la sistematización de la información del Registro de Feminicidio:

- Homicidio y feminicidio en el Perú. Septiembre 2008-junio 2009.
- El Registro de Feminicidio del Ministerio Público. Enero-diciembre 2009.
- El Registro de Feminicidio del Ministerio Público. Enero-diciembre 2010.
- El Registro de Feminicidio del Ministerio Público. Enero-diciembre 2011.
- El Registro de Feminicidio del Ministerio Público según distrito fiscal 2009-2013.
- Feminicidio según provincias 2009-2014.
- Tentativa de feminicidio según provincias 2009-2014.

■ h. Se ha generado una demanda de diversas instituciones nacionales e internacionales referida al conocimiento y la experiencia adquirida por el Observatorio en esta materia (demanda de información).

■ i. Se ha identificado a 189 mujeres que podrían estar en riesgo de ser víctimas de feminicidio o tentativa de feminicidio debido al número de denuncias presentadas por violencia familiar y se ha remitido el registro de posibles víctimas a los 32 distritos fiscales a nivel nacional, a fin de mejorar la intervención de

los fiscales de familia en estos casos y evitar que estas mujeres mueran en un contexto de feminicidio, habiéndose coordinado con fiscales y la Unidad de Atención a Víctimas y Testigos (UDAVIT) para la protección de potenciales víctimas (orientación de la práctica hacia la prevención y protección de víctimas).

■ j. Se ha utilizado la información del Registro en los programas incluidos en la política de persecución estratégica del delito, a fin de sensibilizar a la población sobre el feminicidio y prevenir la ocurrencia de este tipo de casos (orientación de la práctica hacia la seguridad ciudadana).

■ k. Se ha logrado que las cifras del Registro de Feminicidio del Ministerio Público constituyan un referente en el Perú y en América Latina. Las organizaciones no gubernamentales, entidades públicas y organizaciones internacionales citan las cifras del observatorio en sus informes y publicaciones. Asimismo, se ha participado, por invitación, en eventos y talleres a nivel nacional e internacional, no solo para difundir las cifras del Registro de Feminicidio sino también para dar a conocer la metodología de trabajo y contribuir al diseño de indicadores de género a nivel regional (liderazgo institucional y creación de redes institucionales para el intercambio de información y experiencias).

■ l. Se ha empleado información del registro como insumo para el diseño e implementación de políticas institucionales orientadas a la prevención de la violencia contra la mujer, tales como la Directiva 005-2009-MP-FN, a fin de que se garantice la efectividad de las

■ medidas de protección para las víctimas, evitando que mueran en un contexto de feminicidio (incidencia en las políticas del Ministerio Público).

m. Se ha logrado realizar reuniones sobre violencia familiar, feminicidio y efectividad de las medidas de protección, con los fiscales mixtos y de familia de los distritos fiscales de Lima, Lima Este, Lima Norte y Lima Sur, a fin de brindar información respecto a la protección de la víctima de violencia familiar y su situación de riesgo (2012 y 2013) (incidencia en las políticas del Ministerio Público).

■ n. Se ha tomado la información del registro como referencia para que otras instituciones formulen políticas orientadas hacia la prevención, persecución y sanción del feminicidio, entre las cuales destaca la aprobación de la Ley 29819 de fecha 27 de diciembre de 2011, que incluye el feminicidio como delito específico en el Código Penal, aprobado a partir de la acumulación de los proyectos de Ley 008/2011-CR y 224/2011-CR, así como la aprobación de la Ley 30068 de fecha 18 de julio de 2013, que sanciona el delito de feminicidio incluso con cadena perpetua (artículo 108. ° B del Código Penal). Cabe mencionar que estas iniciativas no han sido las únicas, entre ellas se tienen las siguientes (incidencia en las políticas públicas):

- Proyecto de Ley 4119/2009-CR, que sustenta la incorporación del feminicidio como delito específico en el Código Penal.
- Proyecto de Ley 008/2011-CR, que sustenta la incorporación del feminicidio como delito específico en el Código Penal.
- Proyecto de Ley 350/2011-CR, que sustenta la tipificación del feminicidio.
- Proyecto de Ley 537/2011-PE, que

sustenta la modificación del artículo 107 del Código Penal, incorporando el delito de feminicidio.

· Proyecto de Ley 1616/2012-PE, que sustenta la modificación de la Ley 29819, mediante la cual se sustenta la incorporación del artículo 107-A al Código Penal, con el objeto de sancionar el feminicidio y brindar mayor protección a las mujeres.

■ o. Se ha tomado la información del registro como referencia para que otras instituciones formulen iniciativas de trabajo interinstitucional orientadas hacia la prevención, persecución y sanción del feminicidio, entre las cuales destaca la creación de la Mesa de Trabajo Intersectorial contra el Feminicidio, conformada por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, el Ministerio de Justicia, la Policía Nacional, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Salud y el Ministerio de Relaciones Exteriores (incidencia en las políticas públicas).

■ p. Se ha reconocido al Registro de Feminicidio del Ministerio Público a nivel internacional (reconocimiento de la práctica).

■ q. Se ha tenido el apoyo de la cooperación internacional (Proyecto de Mejoramiento de los Servicios de Justicia/Banco Mundial) para la implementación de un sistema de información sobre delitos y violencia familiar, incluyendo el feminicidio: herramienta de inteligencia de negocios (business intelligence/ Geographic Information System [BI/GIS]), que significa inteligencia de negocios y Sistema de Información Geográfica) y minería de datos (cooperación internacional).

Jimena Uribe González,
Subsecretaría de
Prevención de Delito
del Ministerio del
Interior de Chile

Encuesta de Violencia Intrafamiliar Chile³⁷

El siguiente texto tiene por objetivo transmitirles la experiencia adquirida a través de la Encuesta de Violencia Intrafamiliar realizada en Chile. En primer término, se describirán los antecedentes de este estudio; luego, nos concentraremos en los aspectos del trabajo de campo. Además, se pueden traspasar algunos consejos acerca de descubrimientos que se hacen en el andar de esta experiencia.

Este proceso se inició en el año 2007, momento en el que se definió el marco teórico, se diseñó la metodología inicial, se construyeron los primeros cuestionarios, se implementaron las variables y se realizó un primer piloto.

Luego, en el 2008, se realizó el levantamiento regular de esta encuesta, se tomó el aprendizaje del piloto, se planificó el trabajo de campo, se realizó el levantamiento y se llevó a cabo la evaluación y el análisis de la primera experiencia.

Vamos a culminar este recorrido con la descripción del proceso de 2012, cuando se inició con una mesa de expertos y se realizó un ajuste del cuestionario. Se pueden tener miles de ideas de cómo levantar ciertas encuestas, pero luego de una primera experiencia del estudio exploratorio puede irse aterrizando en aspectos que las hagan factibles y viables.

En una segunda parte de este texto, profundizaremos en las

decisiones del trabajo de campo, que es donde se desea poner énfasis; revisaremos aspectos importantes del levantamiento; observaremos una pequeña vista de datos, para concentrarnos en el tema de la metodología del trabajo de campo.

Por último, nos concentraremos en las fortalezas, las debilidades y los desafíos que nos hemos planteado como país.

Antecedentes

Los antecedentes de este estudio se remontan al año 2007, cuando se enfrentó el desafío de realizar mediciones en el área de violencia intrafamiliar. Esto permitió empezar, en el ámbito conceptual, a adoptar decisiones. Principalmente, se quería detectar la prevalencia del fenómeno y develar la cifra negra en Chile, que es el gran anhelo al medir la victimización en diversas áreas. Otro objetivo fundamental era develar las dimensiones reales del problema para brindar insumos a las políticas públicas formuladas en torno al asunto.

En ese contexto, la Pontificia Universidad Católica de Chile se adjudicó el diseño, que fue la primera parte del estudio. Para asumir esta experiencia, se realizaron definiciones teóricas a la luz de la revisión de otras experiencias. Se buscaba la identificación y sistematización, a nivel internacional (países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE] y de América

Latina), de estudios y experiencias que guiaran esta búsqueda.

En este punto, es importante ver lo que ha pasado con experiencias anteriores y, a partir de ahí, tomar los aprendizajes y empezar a hacer ajustes, por ejemplo: preguntas de otros cuestionarios que ya han sido probadas, sin olvidar las adaptaciones pertinentes a la realidad de cada país.

En esa línea, se realizó una definición de enfoques y criterios conceptuales para poder avanzar en el estudio y construir una propuesta preliminar de instrumentos de medición que sirvieran como punto de partida para realizar pruebas pilotos.

Para la definición del marco teórico, se concibió que la violencia intrafamiliar, al ser relacional, tiende a perpetuarse, ya que se vuelve parte de la organización familiar y termina siendo naturalizada. Por instalarse en la esfera de los vínculos afectivos, sus consecuencias son más dañinas para las personas. Al ocurrir en un espacio que se considera privado, la capacidad de respuesta social es difícil y compleja.

Por lo anterior, uno de los grandes ejes de la tarea que hemos asumido y de la que todavía queda por hacer es:

³⁷. Transcripción de la ponencia presentada en el Foro "Construcción de indicadores de violencia contra la mujer. Conceptos, métodos y resultados", editada por Jimena Uribe.

poder sacarlo del interior de los muros y poder instalarlo como un problema de seguridad pública.

En Chile eso ha sido complicado. La violencia remite a una situación de abuso de poder que supone el uso de la fuerza y que ocurre en situaciones de desigualdad o de desequilibrio de poder. Este es el paraguas conceptual bajo el cual nos instalamos.

Las unidades de análisis para la medición se concentraron en mujeres entre los 15 y 59 años que habitan en lugares de las unidades geográficas seleccionadas para el estudio. El piloto consideró 1000 entrevistas. Se seleccionaron comunas o municipios (que son las unidades más pequeñas de gobierno local, por ejemplo: Vitacura corresponde a un sector social de estrato alto; La Florida, a sectores medios; para el caso de las provincias, Chiloé, que es una isla en el extremo sur, y Punta Arenas, de la Duodécima Región), y los casos, y se probó el instrumento en esta primera experiencia.

Experiencia del primer levantamiento regular en 2008

Luego de las pruebas, el primer levantamiento regular fue en 2008. En este punto, el conjunto de ambiciosos objetivos situado en el diseño metodológico estaba mejor delimitado:

a. Objetivo general: Obtener información relevante sobre niveles de victimización —la cifra negra— que afectan a la población urbana y rural a nivel nacional por violencia intrafamiliar y delitos sexuales para orientar las políticas de prevención y control de estas materias.

Se buscaba dejar de lado la casuística, el prejuicio o la intuición para poder tener la capacidad de tomar estas decisiones con carácter de pertinencia y sobre la base de evidencia.

Hasta ese minuto tomamos distintos grupos objetivo: estábamos realizando las primeras pruebas. Para esto, la encuesta se levantó también con muestras conformadas por niños, niñas, hombres, mujeres, ancianos y ancianas.

b. Objetivos específicos:

- Medir variables demográficas, socioeconómicas y de contexto que permitan analizar y caracterizar el fenómeno a nivel nacional (nos importaba mucho capturar variables para después hacer el análisis factorial, hacer correlaciones).

- Medir la percepción de la población sobre la respuesta de los organismos de prevención y control vinculados al tema de estudio.

- Analizar relaciones existentes entre variables de contextos sociales y situacionales de los distintos grupos poblacionales, y la ocurrencia de delitos sexuales y violencia intrafamiliar.

El estudio consideró en 2008 cuatro encuestas independientes dirigidas a cada una de las poblaciones que se indican a continuación: (a) hombres entre 15 y 59 años de edad; (b) mujeres entre 15 y 59 años de edad; (c) niños y adolescentes que concurren a establecimientos educacionales de cursos desde sexto básico a cuarto medio, y que tienen entre 11 y 17 años de edad (corresponde a los últimos años de la primaria y la educación secundaria); y (d) personas adultas mayores de 59 años, tanto hombres como mujeres.

Este tipo de diseño muestral tiene mucho que ver con el paraguas conceptual sobre el cual nos situamos en ese momento como institución. Para el caso de los segmentos de adultos, el diseño de la muestra fue

trietápico: la manzana como unidad primaria de muestreo; las viviendas como unidad terciaria; y finalmente, la persona informante como unidad terciaria de muestreo. Tal como se mencionó, se realizó un sorteo entre aquellas mujeres que son sujetas de ser entrevistadas. La selección se realizó de forma aleatoria.

El cuestionario empleado para el levantamiento estaba constituido por 16 módulos y 115 preguntas. Su aplicación tomaba un aproximado de 50 minutos.

El proceso de levantamiento siempre se ha mantenido en absoluto resguardo. Por ello, se elaboró un plan de contingencia. Como ya existía la experiencia del primer piloto del 2007, cuando se realizó el diseño metodológico teníamos algunos elementos para anticipar ciertas situaciones. El plan consistía, principalmente, en identificar aspectos críticos o factores de riesgo del proceso de recolección de datos y en el diseño de medidas destinadas a mitigar los efectos de estos riesgos en el proceso de levantamiento de información. Es decir, el plan buscaba protocolizar eventos y situaciones, y tener procedimientos para poder llevar a cabo ante posibles situaciones puntuales que se pudieran manifestar.

El plan presentado es inherentemente dinámico, por cuanto implica una constante revisión y ajuste del mismo en función de la manifestación de algunos factores de riesgo identificados u otros que no hayan sido previstos. Después de un piloto, se puede pensar y prever un sinnúmero de eventuales situaciones. Sin embargo, podrán existir otras no previstas. Asimismo, de modo simultáneo, debe existir una evaluación permanente de pertinencia de las contramedidas propuestas en dicho plan. En otras palabras, ante una determinada situación, deberá existir una medida y una propuesta de contramedida para poder sortear la situación específica.

Si el factor de riesgo no fue previamente identificado, se deben generar medidas para contrarrestar su efecto en el desarrollo del proceso. Para entender mejor de qué se trata esto, implica corregir constantemente dichas medidas, encontrar la medida eficaz para dar continuidad al proceso o subproceso en la recolección de información. Se está hablando, entonces, del primer abordaje de la encuesta, de la entrada al hogar, de lograr obtener la entrevista y no

perder el caso. Si el factor de riesgo fue identificado pero las medidas previstas fueron ineficaces, revisar las causas del problema y proponer nuevas medidas. Finalmente, si el factor de riesgo fue previamente contemplado y las contramedidas propuestas fueron eficaces, se continúa en el terreno de la forma estipulada. Esas son las tres posibilidades que se podían encontrar.

En este proceso del 2008, las prevalencias encontradas para el caso

de mujeres (violencia psicológica leve) se tiene la prevalencia "vida" —que es "alguna vez acontecido durante la vida"— con un 29.6 %; la prevalencia "año" —que es durante los últimos 12 meses— con un 18 %; y desagregado por distintos tipos de violencia. En el siguiente cuadro se presentan los resultados que se obtuvieron en esa primera medición.

Cuadro 6 Prevalencia de diferentes expresiones de violencia intrafamiliar (Chile, 2008)

TIPO DE VIOLENCIA	PREVALENCIA DE VIDA	PREVALENCIA AÑO
Psicología leve	28.6%	18%
Psicología leve	14.53%	6.21%
Física menos grave	18.61	7.6%
Física grave	10.66%	3.01%
Sexual	11.46%	6.05%
Violencia general (Incluye violencia económica)	30.36%	21.58%
Violencia general (No incluye violencia económica)	30.12%	19.5%

Fuente: Encuesta de Violencia Intrafamiliar 2008, División de Seguridad Pública, Ministerio del Interior

La Dirección de Estudios Sociales (DESUC) de la Pontificia Universidad Católica fue quien tuvo a cargo el proceso en el 2007 y el 2008. Esto se presentó como una ventaja en términos de que, si es una entidad académica, existe legitimidad desde la opinión pública.

Experiencia de la segunda medición en 2012

En 2012 la ejecución del proyecto se adjudicó a una empresa de estudios de mercado, que es una de las más grandes entidades en la materia, con presencia mundial, pero muchas críticas emergieron tras ese tipo de decisión. Se ahondará en esto más adelante.

El equipo del DESUC, que fue el ejecutor del diseño metodológico y del primer levantamiento de la encuesta, realizó recomendaciones que fueron la regla de oro para poder después planificar el futuro de esta encuesta. Entre las recomendaciones retomadas, se encuentran:

- a. Aplicar la encuesta cada 4 años.
- b. Asegurar la representatividad regional o por zona geográfica (una posibilidad es por macrozona: norte, centro, sur).
- c. Disminuir la extensión del cuestionario, omitiendo algunas variables que no se consideran prioritarias para el análisis.

Se detectó que con un cuestionario tan extenso se perdía mucha información

valiosa. Luego, si se hace un análisis de consistencia, se comprueba que lo que se capturó no es lo suficientemente contundente. Se recomendó además incorporar preguntas que permitieran evaluar los conocimientos y la percepción de la población en torno a la legislación relacionada con violencia intrafamiliar y a las políticas públicas que se estuviesen implementando, lo que podía empezar a ser un barómetro para medir lo que se está implementando como política pública.

Del mismo modo, otra de las recomendaciones fue implementar nuevas instancias de trabajo con grupos de expertos para analizar y validar los cuestionarios a aplicar. La justificación de esto es que, debido

al dinamismo con que embiste este tipo de fenómeno, en un periodo de 4 años las teorías y los paradigmas evolucionan de manera muy rápida.

Otro aspecto fundamental a considerar es mantener protocolos éticos y de seguridad, identificar correctamente qué perfil de encuestador se requiere para alinearse a las demandas de un estudio de este tipo. El reclutamiento y la selección de los encuestadores, por sencillo que parezca, es un proceso muy delicado, necesario para velar por la calidad del levantamiento de la información y también para disminuir las tasas de rechazo, entre otros aspectos relevantes.

Asimismo, es importante capacitar a las encuestadoras y al equipo de terreno, con participación intersectorial. Para dar cumplimiento a este aspecto,

se convocó al Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM), que está muy pronto a ser el Ministerio de la Mujer. Esta entidad fue convocada para tener salidas a terreno en conjunto y las capacitaciones de manera integrada. Finalmente, como existía un segmento de niños, también se incorporó al Servicio Nacional de Menores (SERNAME), que brindó su apoyo en estas capacitaciones.

Otras de las recomendaciones expresas fue complementar los análisis con estudios de tipo cualitativo que permitan obtener elementos que nutran una interpretación más profunda de los datos. Esta definición metodológica puede dar mayor consistencia a los números.

También, se vuelve fundamental mejorar los registros continuos a partir

de futuros hallazgos; fortalecer los registros de Carabineros de la Policía de Investigaciones; complementar el análisis con registros existentes y continuos, provenientes del Ministerio de Justicia, la Fiscalía, el Ministerio de Salud y el Instituto Nacional de la Juventud, entre otros.

Al mismo tiempo, es preponderante poder identificar factores de riesgo e impacto que permitan orientar la política pública de manera regular. Las diferencias generales entre las encuestas de 2008 y 2012, que corresponden al proceso desarrollado y a apreciaciones generales que ya hemos realizado, son las que podemos observar a continuación.

Cuadro 7 Principales aspectos de la encuesta (Chile, 2008 y 2012)

PRINCIPALES ASPECTOS	2008	2012
Segmentos considerados	Niños/as, adolescentes 11-17 años Mujeres 11-59 años Hombres 11-59 años Adultos mayores (60 años y más)	Niños/as, adolescentes 11-17 años Mujeres 11-59 años
Casos	NNA Mujeres Hombres Adultos mayores	NNA: 6,050 Mujeres: 6,004
Representación	Nacional	Nacional y Regional
Zonas	Urbana - Rural	Urbana (es importante considerar que el 2008 no se encontraron diferencias estadísticamente significativa entre ambos segmentos)
Error muestral	5% a nivel nacional	1,26% a nivel nacional 5% como máximo a nivel regional
Extensión del cuestionario a mujeres	17 secciones - 115 preguntas	8 secciones y 48 preguntas
Medición de frecuencia de episodios de violencia	Una vez, pocas veces, muchas veces, casi todos los días	Solo una vez, algunas veces al año, algunas veces al mes, algunas veces a la semana. Permite medir con mayor exactitud la severidad de los tres tipos de violencia

Fuente: Elaboración propia

En cuanto a los segmentos, vemos que, para el caso de niños y adolescentes, se usa el rango etario de 12 y 17 años, y para el caso de mujeres, aquel que comprende desde los 11 hasta los 59 años de edad.

Se sacaron los segmentos de hombres y de adultos mayores. Esta decisión radicó en que mujeres y niños son considerados los grupos con mayores factores de vulnerabilidad, en los que había que centrar el foco. Está el tema de los recursos también y el de prioridades, lo cual estableció que estos dos segmentos eran los que debían ser prioritarios para el levantamiento de 2012. Para el caso de niños, niñas y adolescentes, se estableció una muestra de 6050 entrevistas. Para el caso de mujeres, fueron 6004 entrevistas.

La representación del 2008, por el tamaño de la muestra, fue nacional. El hecho de aumentar el tamaño de la muestra permitió una apertura hasta el nivel regional, es decir, una representatividad nacional y regional. Respecto a las zonas, cuando comenzó la experiencia de levantamiento en el 2008, se hizo con desagregación urbana y rural. Después, para 2012, solo se trabajó con el sector urbano. Esta decisión pasó fundamentalmente por un tema de costos económicos: el levantamiento rural aumenta de modo significativo los costos del estudio.

Por lo demás, en su momento, la explicación que se dio en la mesa de trabajo fue que no había diferencias estadísticas significativas fuertes para tener una justificación. Al mismo tiempo, se hubiese esperado que el presupuesto fuera mayor que el asignado para este estudio.

El error muestral en la encuesta de 2008 fue de 5 % a nivel nacional. Para la del 2012, se bajó a un 1,25 % a nivel nacional y a un 5 % como máximo a nivel regional. Respecto a la extensión del cuestionario aplicado en 2008, constó de 17 secciones y 115

preguntas; en tanto, para 2012, de 8 secciones y 48 preguntas, de acuerdo a los ajustes realizados a partir de las recomendaciones de la mesa de expertos³⁸ y la propuesta de los ejecutores del estudio.

En relación con la medición de la frecuencia de episodios de violencia, hubo cambios en los fraseos de las alternativas de respuesta para hacer la medición de los distintos indicadores.

Por ejemplo, si en 2008 las categorías eran: "una vez", "pocas veces", "muchas veces" y "casi todos los días", en 2012 se reemplazó por categorías que permitieran medir con mayor exactitud la severidad de la violencia: "solo una vez", "algunas veces al año", "algunas veces al mes" y "algunas veces a la semana".

La adjudicación del trabajo a una empresa de estudios de mercado fue uno de los principales aspectos que se consideraron para el levantamiento en 2012. Esto se explica porque nosotros tenemos que hacer licitaciones de los procesos. Se externaliza todo el levantamiento de información. Otro aspecto importante es que el levantamiento de 2008 se consideró de carácter exploratorio, y tal como lo establece la mesa de expertos, debido a las modificaciones que sufrió el cuestionario, no resultó posible poder hacer análisis comparativos.

El levantamiento de la encuesta de 2012 se pensó, además, solo urbano. Finalmente, los segmentos de hombres adultos mayores se eliminaron y se buscó relevar información de mujeres y niños por constituir grupos de mayor vulnerabilidad.

Luego de las principales conclusiones de la mesa de expertos, se convocó a importantes instituciones que son referentes en Chile para sancionar la propuesta. Es decir, se fue bajando hasta tener una instancia que es más cerrada. De ese modo, se convocó a una institución que se llama

Corporación Sur y a otra que se llama Paz Ciudadana, y se realizó una suerte de mesa tripartita. Estas dos entidades, que son referentes en Chile, con la Subsecretaría de Prevención del Delito, sancionaron el cuestionario final, a partir de todas las recomendaciones que realizó la mesa de expertos.

El cuestionario pasó de 117 preguntas a 48, y las encuestadoras que se reclutaron fueron solo mujeres, por todos los aspectos que se habían analizado durante la mesa de expertos.

Durante la entrevista, dentro del mismo cuestionario, se consideró completar un registro de situaciones, ya que muchas veces el contexto en el cual se aplicaban las encuestas consideraba interrupciones y presencia de terceras personas, entre otros.

De igual forma, se recomendó un cuestionario adicional, en caso de que el agresor estuviese presente o llegara al lugar de la encuesta. Fue una estrategia que se implementó en el 2008: las encuestadoras tenían un cuestionario de investigaciones de otra índole, por ejemplo, un estudio de mercado, para poder tenerlo encima y pretender que estaban aplicando otro tipo de encuesta.

Debido a los objetivos de este estudio, se consideró importante establecer dentro de la etapa del terreno días u horarios recomendados para realizar las visitas, por ejemplo: durante las tardes, los días de semana, los fines de semana. Esto tiene que ver con lo que se debe convertir en prioritario: entregar todas las condiciones favorables a la encuestada, hasta poder conseguir aplicar el cuestionario.

38. La mesa de expertos, convocada en el 2012, reunió a representantes de diversas instituciones públicas. Entre la nómina de las instancias convocadas, estuvieron: el Servicio Nacional de Menores; el Servicio Nacional de la Mujer; los Carabineros de Chile (que es la policía); la Subsecretaría de Prevención del Delito, que pertenece al Ministerio del Interior; la Policía de Investigaciones; y el Ministerio Público.

Del mismo modo, garantizar antes que todo condiciones de seguridad, confianza y resguardo.

Los objetivos de la encuesta de 2012 quedaron definidos así:

a. Objetivo general. Obtener información relevante sobre niveles de victimización que afectan a las mujeres y niños en zonas urbanas a nivel nacional y regional por violencia al interior del hogar y delitos sexuales, que permita orientar políticas de prevención y control de estas materias.

b. Objetivos específicos:

- Medir la victimización de delitos sexuales y violencia hacia el interior del hogar, a través de una encuesta representativa de zonas urbanas del

país con muestras e instrumentos específicos para mujeres y niños.

- Medir variables demográficas, socioeconómicas y de contexto que permitan analizar y caracterizar el fenómeno a nivel nacional y regional.

- Medir la percepción de las poblaciones consultadas sobre la respuesta de prevención y control vinculados a este tipo de delitos.

- Estudiar posibles relaciones existentes entre variables de contexto, tanto sociales como situacionales, de las poblaciones consultadas.

La muestra quedó definida de la siguiente manera:

Las regiones del inicio de la tabla corresponden al norte de Chile. En la medida que se avanza, se acerca hacia el sur. La XV Región de Arica y Parinacota es la que se emplaza en la entrada del territorio chileno, luego de la frontera con Perú. Tiene asignado el XV porque, junto a la Región XIV de los Ríos, emplazada en el sur, fueron creadas posteriormente en términos jurisdiccionales. La XII Región de Magallanes es la última en el extremo sur. La XIII Región Metropolitana se ubica territorialmente al centro y es donde se emplaza la capital del país. Los casos definidos para cada región fueron 400 que, en total, suman 6000 para el segmento de mujeres.

Principales consideraciones del trabajo de campo

Entre las consideraciones del trabajo de campo que pasaron a ser el puntal de este proceso, se pueden mencionar: (a) la construcción del nivel de "rapport" con la encuestada, es decir, la empatía, encontrar un lugar seguro para realizar la encuesta; (b) de igual modo, es de máxima importancia que al momento de aplicar el cuestionario, la persona encuestadora pueda conducir la entrevista en privado y que todas las preguntas sean respondidas por la encuestada a solas, que no haya un tercero que pueda influir las respuestas que ella está emitiendo, ya que la presencia de terceras personas podría impedir obtener respuestas francas (esto es particularmente cierto debido a la temática del estudio).

Las indicaciones que se daban de manera sistemática y a las cuales se puso énfasis durante los procesos de capacitación fueron, por ejemplo: si la mujer seleccionada estaba de acuerdo con ser encuestada, si ese era un buen momento para hablar, se subrayaba la importancia de que se le hablara en privado y se preguntaba si existía un lugar mejor donde le gustaría ir para responder la entrevista.

En la práctica, de pronto se acordaron visitas a plazas o a un café, u otros

Cuadro 8 Distribución de la muestra por regiones (Chile, 2008)

REGIÓN	NÚMERO DE CASOS
XV Arica y Parinacota	400
I Tarapacá	400
II Antofagasta	400
III Atacama	400
IV Coquimbo	400
V Valparaíso	400
VI Libertador Bernador O'Higgins	400
VII Del Maule	400
VIII Del Bio-Bio	400
IX De la Araucanía	400
XIV De los Ríos	400
X De los Lagos	400
XI Aysén	400
XII Magallanes	400
XIII Metropolitana	400
Total	6,000

Fuente: Encuesta de Violencia Intrafamiliar de 2012. Subsecretaría de Prevención del Delito, Ministerio del Interior

lugares fuera de la casa. En este caso, aunque el marco muestral son las viviendas, si la mujer ya había sido contactada, la podían citar para la entrevista en el trabajo, por ejemplo.

Otras de las indicaciones que se constituyeron en ideas-fuerza de este proceso de capacitación, para asegurar y garantizar un proceso exitoso de terreno, fueron: ser neutral durante el proceso; nunca hacer manifiesta ninguna expresión del rostro ni tono de voz, a modo de no dar la posibilidad de que la encuestada pensara que existían respuestas correctas e incorrectas; consecuentemente, nunca aprobar o desaprobar ninguna de las respuestas de la encuestada. También, enfatizar en la instrucción de que bajo ninguna circunstancia se debía suplir o reemplazar respuestas.

Estos elementos pueden sonar bastante obvios, pero si no se protocolizan ni formalizan en manuales, no es posible tener futuras réplicas estandarizadas. Por ello, es muy importante que se instruyan de manera formal.

Además, se debe subrayar que, ante todo, está la confidencialidad de las respuestas, y dejar en claro que se trata de información que se trabaja estadísticamente de manera agregada, que no existe individualización, que son bases de datos anónimas, sin identificación caso a caso.

Asimismo, nunca se deben mencionar otras entrevistas que ya hayan sido aplicadas a otras entrevistadas, ni mostrar cuestionarios llenados de otra persona, ni a la encuestada ni a sus pares. No cambiar la redacción o secuencia de las preguntas.

De pronto, en estos procesos, sale, al momento de la supervisión, que se ha tratado de agilizar la aplicación de la encuesta, por lo cual, a veces, se van saltando y van cambiando el orden de las preguntas, o también la forma de aplicarlas. Es fundamental reiterar

que no se debe saltar preguntas y no apresurar el transcurso de la entrevista. Si la encuestada siente que existe presión o apuro, y no se le permite formular su propia opinión, ella podrá responder con un "no sé" o dar una respuesta más imprecisa.

Si no hay atención sobre lo que ella está contestando, podemos empezar a hacer que el proceso se vaya desarrollando por inercia y tengamos respuestas que no sean fidedignas.

No se debe juzgar nunca a la entrevistada. Se debe tener mucho cuidado y no llegar a conclusiones basadas en información previa. No es conveniente asumir una respuesta basada en experiencias personales o de acuerdo a la forma en que la gente se comporta o piensa. Es importante recordar que las diferencias entre la encuestadora y las personas encuestadas pueden influir en la entrevista: la encuestada, pensando que la encuestadora es diferente de ella, puede sentir temor o desconfianza, por lo que puede comportarse de la manera que piense que debe ser la correcta.

Sumado a lo anterior, es importante cuidar de no etiquetar o juzgar a la persona en términos de su experiencia con respecto a la violencia, así como abstenerse de hacer comentarios que sugieran de su parte que la encuestada es violentada o no violentada, por ejemplo: establecer juicios sobre si es víctima o no víctima.

Otro punto relevante en relación con los conceptos o títulos de las secciones del cuestionario es que estos sirven para que la encuestadora se ordene y no para ir dando la presentación de la sección siguiente. Esto se traduce en la necesidad de nunca decir, por ejemplo: "Ahora entraremos al módulo de violencia sexual" o "Ahora hablaremos sobre delitos sexuales".

Otros aspectos que se cautelaron durante este proceso de recolección

de datos fue la seguridad física de la encuestada. Para las mujeres que experimentan la violencia intrafamiliar, el simple acto de tomar parte de un estudio puede conducir a que sean agredidas por sus parejas. Esto también puede colocar a la encuestadora o al equipo encuestador en riesgo de violencia. Por esta razón se requiere que se adhiera estrictamente al siguiente protocolo:

- Referirse al estudio solo como una encuesta sobre relaciones familiares y convivencia.
- Conducir la entrevista en ambientes privados. Solo se permitirá la presencia de niños menores de 2 años.
- De ser necesario, identificar lugares fuera del hogar, en los que se pueda conducir la entrevista en términos óptimos de privacidad.
- Nunca dar un cuestionario a nadie para que lo mire, incluso antes de realizar la encuesta. El cuestionario solo puede ser manejado por la encuestadora.

Asimismo, se realizó hincapié en el rol como encuestadoras. Se aclaró que la capacitación que recibían por este estudio no las capacitaba como consejeras. En este sentido, algunas veces, durante la entrevista, se pueden sentir "tentadas" a dar consejos o a detener la entrevista para poder contener o discutir los problemas de la mujer. La instrucción general es abstenerse de ese tipo de acciones. Si la mujer solicita ayuda, se le debe dar la instrucción de que se acerque a la oficina del SERNAM más cercana a su domicilio. Los Centros de la Mujer³⁹ del SERNAM estuvieron al tanto de la aplicación de este estudio, por lo cual estaban preparados para atenderlas.

Puesto que es muy usual identificar situaciones en que las mujeres puedan sentirse angustiadas y tristes,

39. Centros dependientes del SERNAM, donde se presta atención psicosocial a mujeres víctimas.

e incluso llorar durante las entrevistas, la encuestadora puede seguir en esos momentos el protocolo que se señala, por ejemplo:

- Estar dispuesta a tomar un momento para hablar con sensibilidad y gentileza.
- Hacer comentarios naturales que expresen simpatía.
- Permanecer calmada.
- Si la entrevistada pide información sobre fuentes de apoyo, hablar con ella y entregar el material dispensado para estos fines.

Es necesario mencionar que se diseñaron instructivos con información sobre el tema donde están las fuentes a las cuales se debía recurrir. Como se señaló anteriormente, al final del cuestionario se incluyó la posibilidad de entregar información para las mujeres que así lo solicitaran, en el caso de reportar situaciones de violencia intrafamiliar. El SERNAM entrega recomendaciones sobre los principales aspectos que deben considerarse en estos casos y direcciones donde la encuestada deba dirigirse.

Un aspecto crucial tiene que ver con que todos los Centros de la Mujer se encontraban informados de este estudio, por lo tanto, contaban con un plan de acción. Nosotros

siempre realizamos grupos focales y sistematizaciones de los aspectos cualitativos que pueden rescatarse después del trabajo de campo. Este proceso se realiza con personas encuestadoras, supervisoras y encargadas de terreno.

Entre las principales conclusiones que se pueden extraer de estas experiencias está el hecho de que en aquellas viviendas donde se hizo posible realizar el sorteo y contactar a la mujer seleccionada, la disposición para responder la encuesta fue buena en la mayoría de los casos. Existe un alto grado de apertura para poder hablar acerca de estas situaciones.

En las regiones III, al norte, y VIII y IX, se mencionó que las mujeres agradecieron la oportunidad de hablar y valoraron la aplicación de este tipo de estudio, mostrándose muy interesadas en el tema. Como es un tópico que no es lejano y que es visto con reticencia para poder participar de una iniciativa de esta índole, suscita el interés.

Entre aquellas mujeres reacias a responder por desconfianza, resultó útil contar con una carta del Ministerio del Interior, generando con ella mayor disposición a participar. En este y otros estudios es muy importante contar con ciertos respaldos. Si va una carta

digitalizada y firmada por el Ministro o por el Subsecretario, abre muchas puertas, y este tipo de respaldo asegura una menor tasa de rechazo. Es importante dejar en claro que la decisión final de participar en el estudio corresponde únicamente a las mujeres seleccionadas en la muestra.

Entre aquellas mujeres que se mostraban poco dispuestas por motivos de tiempo, resultó muy útil —y esto es lo que se mencionó anteriormente— que las encuestadoras ofrecieran visitar la vivienda u otro lugar que les acomodara en otro momento, acordado de manera conjunta. Este procedimiento permitió conseguir gran cantidad de entrevistas que no era posible obtener en el momento de la primera visita. Se estableció un promedio de tres visitas. En algunos casos, se superó esas tres visitas para poder obtener la encuesta finalmente.

Principales resultados para 2012

La prevalencia "vida" de violencia intrafamiliar general es de un 31,9%. Este cálculo corresponde a una variable construida. Esto quiere decir que con tal de que la persona entrevistada hubiera sido víctima de alguno de los tipos de violencia por los cuales se preguntó, se contabilizaba como un caso válido y de respuesta afirmativa para el cálculo de esta variable.

Gráfico 4 Prevalencia de violencia intrafamiliar a lo largo de la vida (Chile, 2012)



Fuente: Encuesta de Violencia Intrafamiliar de 2012. Subsecretaría de Prevención del Delito, Ministerio del Interior

Para la medición de prevalencia "año" de violencia intrafamiliar general, se consultó del siguiente modo: "En los últimos 12 meses ha sido víctima de...".

Lo que se obtuvo fue que el 15.4 % de las mujeres entrevistadas sufrió violencia en los últimos 12 meses.

Gráfico 5 Prevalencia de violencia psicológica a lo largo de la vida (Chile, 2012)



Fuente: Encuesta de Violencia Intrafamiliar (2012), Subsecretaría de Prevención del Delito, Ministerio del Interior

Respecto a violencia psicológica, 27.6% de las víctimas denunció el último episodio ocurrido durante los últimos 12 meses.

Gráfico 6 Denuncias de violencia psicológica a lo largo del último año (Chile, 2012)



Fuente: Encuesta de Violencia Intrafamiliar (2012), Subsecretaría de Prevención del Delito, Ministerio del Interior

Para el caso de violencia física, un 36 % de mujeres víctimas denunció el último episodio ocurrido en los últimos 12 meses.



Fuente: Encuesta de Violencia Intrafamiliar (2012), Subsecretaría de Prevención del Delito, Ministerio del Interior

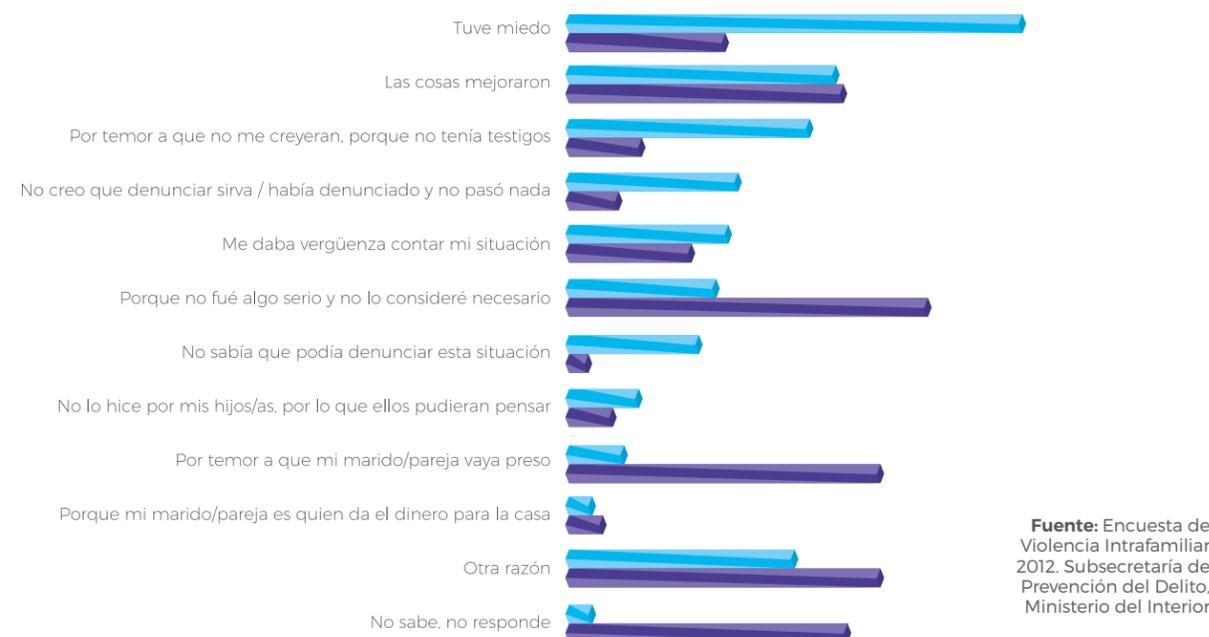
Gráfico 7 Denuncias de violencia física a lo largo del último año (2012)

Para poder analizar un poco más en profundidad las razones por las cuales no se realiza la denuncia por el último episodio de violencia física, es posible observar que la categoría "tuve miedo" concentra el 24.5 % de las preferencias.

En segundo lugar, la opción "las cosas mejoraron" concentra un 14.3 %; "por temor a que no me creyeran, porque no tenía testigos" se ubica en tercer lugar, con un 12.7 %; "no creo que denunciar sirva, había denunciado

y no pasó nada" ocupa un 8.7 %; la alternativa "me daba vergüenza contar mi situación", con 8.1 %; y "porque no fue algo serio y no lo consideré necesario", con un 7.5 %.

Gráfico 8 Motivos por los cuales no denunció el último episodio de violencia física (Chile)



Fuente: Encuesta de Violencia Intrafamiliar 2012, Subsecretaría de Prevención del Delito, Ministerio del Interior

Fortalezas, debilidades y aprendizajes

Es importante instalar el énfasis en las fortalezas que para Chile tiene este proceso que ya data de alrededor de 8 años, desde el 2007. Al mismo tiempo, es importante concentrarse en el último levantamiento de información que corresponde al 2012.

Este proceso permitió conocer las prevalencias de violencia contra la mujer a lo largo de toda la vida y del último año, para develar la cifra negra, que fue uno de los objetivos primarios por los que se desarrolló este proceso.

Adicionalmente, también permitió establecer compromisos a nivel intersectorial para las fases de diseño,

implementación y visualización de los desafíos futuros.

La experiencia del trabajo en terreno permitió formular protocolos y formalizar aprendizajes construidos, tanto con pruebas piloto como con los primeros levantamientos que ya se realizaron en Chile. Es preciso señalar que implementar levantamientos de estas características permite posicionar con mayor intensidad la temática y generar discusión.

Entre las debilidades más grandes que se pueden extraer es el hecho de que debido a los ajustes del cuestionario, la comparabilidad para el 2008 y para el 2012 no fue posible. Otra debilidad que

es parte de este tipo de mediciones, muy recurrente, es la extensión de los cuestionarios dada la complejidad del fenómeno. El cuestionario es largo. De pronto mucha ambición termina no recabando información que sea contundente.

No puede dejar de mencionarse que el elevado costo económico de un proyecto de esta envergadura también es un tema importante y una debilidad.

Entre los desafíos que nos hemos impuesto está el de lograr instalar la violencia contra la mujer como un tema de seguridad pública que atañe a un sinnúmero de actores



involucrados. Eso todavía es un obstáculo muy grande y tenemos que luchar para superar este tipo de debilidad, y este es el desafío. Asimismo, lograr la comparabilidad entre distintas aplicaciones que permita avalar acciones de política pública y evaluar el accionar de las instituciones en torno a esta materia, es otro.

Otro reto es el de fortalecer la coordinación a nivel intersectorial, lo cual implica realizar definiciones de roles y funciones, de complementariedad de acciones entre las distintas entidades, por ejemplo, entre el Ministerio del Interior y el SERNAM donde se detectó una prevalencia del fenómeno. No

obstante, es el Ministerio de la Mujer, o el SERNAM, el que hasta ahora tiene que levantar las líneas de acción para prevenir. Con esto, se espera promover y dar conocer bien la articulación del trabajo en esta ardua tarea, definiendo roles y funciones.

BIBLIOGRAFÍA

Agoff, C. y Castro, R. (2009). El trabajo de distanciamiento de las entrevistadoras de la ENDIREH: patrones de interpretación de la violencia doméstica. En: Estudios Sociológicos 27 (80), pp. 451-476. Colmex. México. Recuperado de http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/UFS4MU9ILNPVUCDPD9QYNFY163SPTG.pdf

Benavente, M. y Valdés, A. (2014). Políticas públicas para la igualdad de género: un aporte a la autonomía de las mujeres. Libros de la CEPAL N.º 130 (LC/G2620-P). Santiago de Chile: CEPAL.

BID (2014). Documento de Marco Sectorial de Seguridad Ciudadana y Justicia. Washington D. C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

Bruce, C. (2010). Fundamentos del análisis delictual. En Fundación Paz Ciudadana & Asociación Internacional de Análisis Delictual IACA (ed.). Análisis delictual: enfoque y metodología para la reducción del delito. Santiago de Chile.

Bruce, C. (2013). Personas, lugares, patrones y problemas sintetizando las mejores prácticas del análisis delictual. En Valera, F. (ed.). Buenas prácticas para el análisis delictual en América Latina 2013. Santiago de Chile: Fundación Paz Ciudadana.

Butler, J. (1993). Bodies that Matter. On the Discursive Limits of "Sex". New York: Routledge.

Carcedo, A. y Sagot, M. (2001). Femicidio en Costa Rica 1990-1999. San José, Costa Rica: OPS-INAMU.

CEFEMINA (2010). No olvidamos ni aceptamos. Femicidio en Centroamérica 2000-2006. San José, Costa Rica: Centro

Feminista de Información y Acción. CEPAL (2014). Informe anual 2013-2014. El enfrentamiento de la violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe. LC/G2626. Santiago de Chile: CEPAL.

Defensoría del Pueblo (2010). Serie de Informes de Adjuntía - Informe 004-2010/DP-ADM. Diciembre, pp. 10. Recuperado de <http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/informes/variados/2010/informe-feminicidio.pdf>

DIGESTYC (2008). VI Censo de Población y V de vivienda. El Salvador. Dirección General de Estadística y Censos. Ministerio de Economía. Recuperado el 3 de octubre de 2012 de <http://www.censos.gob.sv/util/datos/Resultados%20VI%20Censo%20de%20Poblaci%C3%B3n%20V%20de%20Vivienda%202007.pdf>

Ellsberg, M. y Heise, L. (2007). Investigando la violencia contra las mujeres. Una guía práctica para la investigación y la acción. Managua, Nicaragua: Organización Mundial de la Salud. PATH.

Gherardi, N. (2012). Si no se cuenta, no cuenta. Información sobre la violencia contra las mujeres. Diane Alméras y Coral Calderón Magaña (coords.). Cuadernos de la CEPAL N.º 99 (LC/G.2510-P). Santiago de Chile: Naciones Unidas.

Helms, D. (2012). El análisis temporal. En Valera, F. (ed.). Análisis delictual: enfoque y metodología para la reducción del delito. Santiago de Chile: Fundación Paz Ciudadana, 2012.

INEGI (2004). Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2003. Estados Unidos Mexicanos. México: INEGI. Recuperado de http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/

[encuestas/especiales/endireh/2004/EUM_endireh.pdf](#)

Manzini, J. L. (2000). Declaración de Helsinki: Principios éticos para la investigación médica sobre sujetos humanos. Año VI, N.º 2. Recuperado de <http://www.scielo.cl/pdf/abioeth/v6n2/art10.pdf>

Naciones Unidas (2004). Declaración sobre la eliminación de la violencia doméstica contra la mujer. GA/RES/58/147. Citado en PNUD (2013a). Curso: Seguridad Ciudadana con Enfoque de Género.

Naciones Unidas (2013). Directrices para la producción de estadísticas sobre la violencia contra la mujer: Encuestas Estadísticas. Nueva York: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales/División de Estadística.

Organización Panamericana de la Salud (2012). Violence Against Women in Latin America and the Caribbean: A Comparative Analysis of Population-Based Data from 12 Countries. USA: OPS, DC.

ORMUSA (2012). Observatorio de la violencia de género contra las mujeres. Recuperado de <http://observatoriodeviolencia.ormusa.org/>

ORMUSA (2015). Observatorio de la violencia de género contra las mujeres. Recuperado de <http://observatoriodeviolencia.ormusa.org/>

PNUD (2009). Informe sobre Desarrollo Humano para América Central 2009-2010. Abrir espacios a la seguridad ciudadana y el desarrollo humano.

Pola, M. (2002). Femicidio en la República Dominicana. Santo Domingo: Profamilia.

Ratcliffe, J. (2008). Intelligence-Led Policing. Gran Bretaña: Willan Publishing.

Red Chilena contra la Violencia Doméstica y Sexual y Corporación La Morada (2004). Femicidio en Chile. Santiago de Chile: Red Chilena contra la Violencia Doméstica y Sexual, pp. 12.

Russell, D. y Caputi, J. (1990). Femicide: Speaking the Unspeakable. Ms. Magazine, September/October 1990. Recuperado de <http://www.dianarussell.com/femicide.html>

Russell, D. y Radford, J. (1992) Femicide: The Politics of Killing Women. Recuperado de: <http://www.dianarussell.com/femicide.html>. Consulta: mayo 2014.

Sagot, M. y Guzmán, L. (2004). Informe Final de Investigación Proyecto Encuesta Nacional de Violencia contra las Mujeres (IVAWS). Costa Rica: Centro de Investigación en Estudios de la Mujer, Universidad de Costa Rica.

United Nations (2014). Guidelines for Producing Statistics on Violence against Women. New York, USA: Department of Economic & Social Affairs. Statistical Surveys. United Nations.

Villanueva, R. y Huambachano, J. (2009). Homicidio y feminicidio en el Perú: Setiembre 2008-junio 2009. 1.ª Edición. Pp. 20. Lima, Perú: Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público.



*Al servicio
de las personas
y las naciones*

infoSEGURA

Este documento ha sido posible gracias al apoyo del pueblo de los Estados Unidos de América a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y de la asistencia técnica del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Los puntos de vista/opiniones de este documento son responsabilidad del autor y no reflejan necesariamente los de USAID, del Gobierno de los Estados Unidos, del PNUD o de los países miembros de las Naciones Unidas.

© 2016 PNUD y USAID. Todos los derechos reservados.

A teal speech bubble logo with a white outline, containing the text 'infoSEGURA' in white lowercase letters with a stylized 'i' and 'S' in uppercase.

infoSEGURA