

## EDITORIAL DOSSIER

# Violencia contra mujeres y niñas: lecturas de género sobre las políticas públicas en América Latina.

Francisco Aguayo

*Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*

Marcos Nascimento

*Instituto Fernandes Figueira, Fundación Oswaldo Cruz*

### 1. Editorial

El ejercicio de violencia machista contra mujeres y niñas (VCMN) es un problema de Derechos Humanos, de salud pública y de desigualdad género de gran magnitud en la región de América Latina y Caribe (WHO, 2013; Guedes *et al.*, 2014).

Presente en todas las sociedades, en diferentes clases sociales y edades, la violencia ejercida por hombres contra mujeres y niñas puede asumir diversas formas y expresiones, desde la violencia física, psicológica, sexual y económica, llegando al extremo de la violencia letal o femicidio. Otras forma son el acoso sexual, la violencia en las redes sociales por internet, o las múltiples violencias contra lesbianas, mujeres trans, negras, indígenas y/o migrantes.

Según datos de la CEPAL<sup>1</sup> las tasas más altas de femicidio en nuestra región el 2016 o 2017 (mujeres de 15 años o más) se encuentran en El Salvador, Honduras, Guatemala, Nicaragua, Dominicana y Bolivia. En números absolutos los países donde más mujeres son asesinadas son Brasil, Argentina, El Salvador, Honduras, Guatemala, Venezuela, Pe-

rú, Dominicana, Bolivia y Ecuador, todos ellos con más de 100 casos por año.

Se estima que una de cada tres mujeres en América Latina ha sufrido violencia física y/o sexual por parte de una pareja íntima alguna vez en la vida (S. *et al.*, 2012). Es importante notar que en la mayor parte de los países sufren más violencia de pareja las mujeres de los quintiles intermedios de ingreso (Guedes *et al.*, 2014). Estas formas de violencia en el contexto de relaciones íntimas puede afectar seriamente su salud física y mental (WHO, 2013; Guedes *et al.*, 2014). Por ejemplo en Bolivia (ENDSA, n=10,188) se encontró que las mujeres que han sido víctimas de violencia física por parte de una pareja sufren más síntomas de depresión, ansiedad y psicosis que aquellas que no han sufrido ningún tipo de violencia íntima. Por su parte, las mujeres que han sufrido violencia sexual presentan aún más síntomas que aquellas que han sufrido violencia física. Y quienes sufrieron violencia psicológica tienen un impacto similar en su salud que quienes sufrieron violencia de tipo físico (Meekers *et al.*, 2013).

La violencia contra mujeres y niñas está relacionada con una cultura patriarcal que legitima el ejercicio de la violencia masculina. América Latina es el continente con más homicidios del mundo y la mayoría de los hechos de violencia son transacciones entre hombres (Connell, 2003), es decir tanto los perpetradores como las víctimas son varones. Por otra parte, muchos hechos de violencia en la región están asociados a conflictos, delincuencia o narcotráfico lo que también deviene en riesgos para las mujeres de sufrir violencia (Geneva Declaration Secretariat, 2015).

<sup>1</sup><https://oig.cepal.org/es/indicadores/femicidio>

**\*Dirección de correspondencia [Correspondence address]:**

Francisco Aguayo, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso

E-mail: [francisco.aguayo.f@mail.pucv.cl](mailto:francisco.aguayo.f@mail.pucv.cl)



La violencia masculina se usa para demostrar poder, defender la hombría, infundir terror, resguardar la tierra o el capital, entre otros mecanismos. Cuando un grupo oprimido, plantea Connell (2003), obtiene los medios para usar la violencia los resultados pueden ser enormes en cuanto a afirmación de la masculinidad marginada como ocurre con las pandillas de jóvenes excluidos en Brasil o El Salvador. La violencia masculina se ejerce también desde puestos de poder o desde instituciones como las policías o las fuerzas armadas.

Los hombres que ejercen violencia basada en razones de género lo suelen hacer para sostener la dominación sobre las mujeres. Desde el acoso en la calle hasta la violencia de pareja o ex pareja en que se sienten su dueño o propietario. Por otra parte, muchos hombres creen firmemente que esa violencia está justificada, que es legítima, que tienen derecho a ejercerla. Se sienten autorizados por lo que Connell (2003) llama una ideología de la supremacía de los hombres por sobre las mujeres.

Otro importante tópico para el análisis de la violencia machista es el racismo, la lesbobitansfobia y el clasismo, que están detrás de hechos como el asesinato de la concejal brasileña Marielle Franco. Este tipo de hechos permite analizar la violencia contra las mujeres más allá de la dimensión de género considerando otros marcadores sociales de la diferencia. Una perspectiva interseccional es necesaria para lograr una visión integral del fenómeno y su amplitud de expresiones y víctimas (ECMIA y Chirapaq, 2013; Nogueira, 2017).

Desde una perspectiva de masculinidades y equidad de género, un análisis multivariado de la encuesta IMAGES (*The International Men and Gender Equality Survey*) aplicada en ocho países del hemisferio sur, encontró que son factores de riesgo en los hombres de ejercicio la violencia física contra la pareja mujer los siguientes: edades mayores, haber sido testigo de violencia de pareja hacia la madre antes de los 18 años, actitudes permisivas hacia la VCMN, actitudes inequitativas de género y haber estado involucrado en peleas con armas (Fleming et al., 2015). En otro estudio similar en Asia y el Pacífico se encontró además como factores de riesgo las experiencias de abuso sexual en la infancia y la depresión (Fulu et al., 2013). En el caso de las mujeres Guedes et al. (2014) encontraron en la región que los factores de riesgo más significativos son estar separadas o divorciadas, haber tenido varios hijos y que en su hogar de origen el padre golpeaba a la madre.

Otros elementos que se relacionan con la violencia masculina contra mujeres y niñas son el uso del poder y del control, las creencias que justifican el uso de violencia, un manejo inadecuado de la ira o la frustración, el sentido de propiedad sobre el cuerpo de las mujeres, la culpabilización de las mujeres, la visión de las mujeres como objetos sexuales y la concepción del deseo masculino como algo incontrollable (Connell, 2003; OMS, 2013).

América Latina está siendo parte activa del movimiento global #metoo. En la región la consigna ha sido #niunamenos, es decir no más femicidios, todas las vidas de mujeres importan. Recientemente han ocurrido algunos femicidios de gran brutalidad y crueldad como el caso de Irma Ferreyra en Argentina que fue empalada y que fue uno de los hechos que precipitó el movimiento en la región. O el caso en Chile de Nabila Rifo a quien un hombre la golpeó y le sacó sus ojos. Estos hechos revelan la relación entre masculinidad, crueldad y violencia. También podrían dar cuenta de un proceso de reacción o respuesta violenta de ciertos hombres al empoderamiento de las mujeres en los años recientes.

A pesar de este enorme movimiento y los avances culturales y legales la violencia contra las mujeres y niñas parece no disminuir y en las redes sociales se observa frente a casos de violencia machista una gran culpabilización de las víctimas mujeres quedando la responsabilidad de los perpetradores hombres usualmente desdibujada. Es frecuente encontrar argumentos como andaba sola, por qué fue a ese lugar o salió a esa hora, por qué tomó alcohol, con esa ropa provocaba, etc. El deseo sexual masculino sigue siendo visto en lo discursivo como algo irrefrenable que las mujeres provocarían con sus comportamientos. Y la responsabilidad de los perpetradores no se suele ser vista con claridad y se aplican una serie de recursos discursivos para atenuarla o para justificar el uso de violencia.

En mayo de 2018 Chile vivió un movimiento feminista nacional inédito. Las estudiantes universitarias dijeron no más al acoso sexual en los centros educativos y exigieron que se elaboraran protocolos con una respuesta efectiva ante casos de hostigamiento sexual. Pidieron sumarios, justicia y sanciones a los responsables, sean docentes o alumnos. Hasta antes de este movimiento la mayoría de los casos de acoso sexual en las universidades quedaban impunes. Cuando los perpetradores han sido docentes el acoso sexual ha estado usualmente acompañado de abuso de poder y de amenazas o coerción con notas y evaluaciones. También el movimiento chileno ha

exigido que el país tenga una educación no sexista lo cual ha promovido múltiples debates acerca de sus alcances e implementación. Este movimiento feminista ha traído avances al visibilizar el problema, al facilitar la respuesta social e institucional frente a la violencia sexual masculina y al contar con mecanismos para denunciar, hacer justicia y proteger y reparar a las víctimas. Por primera vez en la historia los acosadores sexuales ven en riesgo su prestigio y su puesto de trabajo.

Es igualmente importante reflexionar sobre el modo cómo los hombres han ejercido violencia contra las mujeres y su relación con las complicidades masculinidades frente a la violencia. En algunos casos con verdaderas cofradías de hombres saliendo en defensa de los perpetradores. Estas complicidades se observan en las redes sociales, en la calle, en las familias, en los barrios, en las instituciones.

Gracias al movimiento feminista ha habido avances importantes en la región en cuanto a legislación, servicios y reparación (Aguayo *et al.*, 2016). No obstante, los femicidios parece que no decrecen y la violencia masculina en el espacio doméstico y fuera de él es amplia y de enormes efectos para la vida, la salud y salud mental de las mujeres (WHO, 2013; Guedes *et al.*, 2014). La visibilización del problema de la violencia basada en razones de género ha sido gradual, por ejemplo solo en los últimos años se ha abierto el debate sobre el problema de la violencia sexual, el acoso sexual en las instituciones y el acoso en la calle.

## 2. El papel de las políticas públicas en la respuesta, abordaje y prevención de la VCM

El contexto actual de la VCMN en América Latina es complejo y convoca a pensar políticas públicas para su abordaje desde la prevención, atención y reparación con múltiples actores, actrices e instancias gubernamentales.

Por cierto que para prevenir la violencia masculina se deben abordar problemas grandes y complejos como la disponibilidad de armas, los conflictos armados, la delincuencia, el narcotráfico, las pandillas, el consumo de alcohol, la pobreza, la cesantía, la injusticia social, la violencia desde agentes del estado (Ramos, 2003; Aguayo *et al.*, 2016; Barker, 2016).

Algunas violencias contra las mujeres en contextos específicos recién comienzan a debatirse públi-

camente. Como la violencia contra la mujeres en las política que recién el año 2012 es tipificada por primera vez en un país de la región, en Bolivia. En Chile se discute actualmente una ley contra el acoso callejero. En varios países comienza a visibilizarse la violencia obstétrica contra las mujeres. En Argentina el movimiento feminista aboga por la despenalización del aborto y por el acceso a aborto seguro, legal, libre y gratuito. En algunos países comienza a recogerse la memoria de mujeres que sufrieron violencia sexual en contexto de dictaduras, guerras civiles o conflictos armados.

Visibilizar la VCMN como un problema de desigualdad de género sigue siendo un desafío en la región. El avance de fuerzas conservadoras que buscan a través del discurso de la “ideología de género” rechazar cualquier mención al término género en documentos oficiales sobre todo en el sector educación, o a reconocer las desigualdades sociales a las que mujeres están sometidas en nuestros países es un peligro para los avances ya conquistados por el movimiento feminista y de mujeres (Rodríguez, 2017).

Los mayores esfuerzos se han dedicado hasta ahora en contar con leyes y planes nacionales para erradicar la VCMN. Esto ha permitido avances importantísimos tales como facilitar las denuncias, mejorar la respuesta, contar con servicios para atención, protección y reparación. No obstante en muchos lugares de la región la respuesta institucional –policías, justicia, salud– es todavía lenta e ineficaz para proteger a las mujeres o los servicios son escasos o no cuentan con adecuada capacitación. Se necesitan servicios más preparados y una justicia más efectiva para proteger los derechos de las víctimas (MESECVI, 2014).

Se observa en varios países de la región programas de atención a hombres que ejercen violencia (Filgueiras *et al.*, 2010; Beiras y Nascimento, 2017). Son iniciativas importantes en el sentido de abordar la reeducación de hombres que afectan con sus comportamientos gravemente la calidad de vida y derechos de las mujeres. Si bien hay un debate acerca de su eficacia aparecen como programas necesarios para derivar a esos hombres desde tribunales como para atender demanda espontánea. No obstante el alcance de estos programas es para una población muy reducida y cuando el problema de la violencia ya se ha presentado (Aguayo *et al.*, 2016; Taylor y Barker, 2013).

Un desafío pendiente en la región dice relación con la prevención con hombres de la población general.

Si bien algunas legislaciones o planes nacionales ya mencionan las prevención con varones como una estrategia fundamental escasean las acciones y los presupuestos para ello (Aguayo *et al.*, 2016). La literatura apunta que un desafío para las políticas de prevención de la violencia es justamente incorporar un enfoque transformador de género, mayor prevención e intervenciones con hombres y niños, cuestionando normas inequitativas de género, e interviniendo desde el sector educativo (Barker *et al.*, 2007; USAID, 2015).

### 3. En memoria de Marielle Franco

En el 14 de marzo de 2018, Marielle Franco, mujer, negra, bisexual, madre, favelada, socióloga, feminista, con maestría en Administración Pública, concejal en la ciudad de Río de Janeiro fue asesinada. Sus proyectos y acciones tenían como objetivo denunciar las opresiones de género, de clase social y de raza; la libertad de expresión de la diversidad sexual y de género y la protección de los derechos de las mujeres. Marielle a través de su trabajo y su activismo luchó contra diversas formas de violencia que sufren las mujeres en general y las mujeres negras en particular.

Por su coraje para desafiar las normas sociales y el poder ella se convirtió en un símbolo y semilla para otras y otros que luchan por la justicia social y por la igualdad de género, de clase, de raza, de orientación sexual y/o identidad de género en Brasil y en América Latina.

En sus palabras:

as mulheres, negras, das periferias, com ênfase nas favelas, são representações estratégicas para avanços democráticos e de convivência com as diferenças e superação das desigualdades, por conta do peso do machismo e do racismo e do crescimento da ideologia xenofóbica. As mulheres negras, moradoras das periferias e favelas, são ativas nos cenários políticos, culturais e artísticos da cidade. Ainda que a luta/ativismo/militância por elas protagonizada seja inicialmente relacionada às questões locais e intimamente 'linkada' às condições objetivas e subjetivas das suas vidas no território, conquistam dimensões fundamentais para avançar as condições locais, alcançando impacto em toda a cidade. Nesse sentido, há várias mulheres faveladas que se destacam e ultrapassam, em ações e representações, o ambiente que predominam em suas vidas. Tal fenômeno, por sua vez, não é determinado por questões estri-

tamente individuais, por serem iluminadas ou especiais, mas por uma questão de trajetórias, encontros, percepções de si, do outro, oportunidades, articulação e inserção nas questões sociais.

(Franco, 2017: 92)

### 4. Artículos en este número

A continuación presentamos los artículos incluidos en este número titulado *Violencia contra mujeres y niñas: lecturas de género sobre las políticas públicas en América Latina*.

En el artículo del jurista español José Díaz Lafuente se analiza de manera crítica los mecanismos de protección del sistema internacional de derechos humanos sobre el marco normativo regulador de la política de asilo de la Unión Europea para mujeres víctimas de violencia sexual y basada en género en América Latina.

Flavia Tello nos brinda un análisis de las políticas locales de género desde los municipios de América Latina. La autora expone algunas reflexiones acerca de la relación entre el derecho a la ciudad desde el enfoque de género y seguridad, poniendo énfasis en el continuum de violencias de las que son víctimas mujeres y niñas y que restringen su plena ciudadanía, su desarrollo y su libertad.

El artículo de David Tiago Cardoso y Adriano Beiras, presentan la política de protección social como un locus potente para el trabajo con hombres autores de violencia contra las mujeres, denunciados por la ley Maria da Penha, marco de referencia de la política pública de abordaje de la violencia contra las mujeres en Brasil.

Juan Carlos Ramírez y Norma Celina Gutiérrez abordan en su trabajo un análisis documental en México de las políticas que incluyen a los hombres en la prevención de la violencia contra las mujeres entre los años 2008 y 2018. Para ello analizan exhaustivamente normativas, programas y presupuestos en dos ámbitos: la violencia en parejas heterosexuales y la trata de mujeres con fines de explotación sexual.

Por su parte, Cecilia Sardenberg, antropóloga y feminista brasileña, analiza los avances de las políticas públicas relacionadas al enfrentamiento de la violencia de género contra mujeres en Brasil durante los gobiernos de Lula da Silva y Dilma Rousseff, y los retrocesos recientes durante el gobierno de Michel Temer.

Juan Carlos Escobar, Agostina Chiodi y Mariana Vazquez presentan la política de salud dirigida a la población adolescente implementada en Argentina a través del Programa Nacional de Salud Integral en la Adolescencia y sus aportes para el tema de violencia basada en género en este grupo social.

Finalmente, el politólogo Sebastián Essayag analiza las capacidades institucionales de los Estados para brindar una respuesta integral en el contexto de los cuatro ejes de intervención de la violencia contra las mujeres –prevención, atención, sanción y reparación– e identifica prácticas promisorias, desafíos y oportunidades tanto en Chile como a nivel regional.

Esperamos que este número sea un aporte para el debate en la región sobre la VCMN y los desafíos para las políticas y los programas públicos.

## Referencias

- Aguayo, F., Kimelman, E., Saavedra, P., y Kato-Wallace, J. (2016). *Hacia la incorporación de los hombres en las políticas públicas de prevención de la violencia contra las mujeres y las niñas*. EME/CulturaSalud, Promundo-US, ONU Mujeres y UNFPA, Santiago, Washington, D.C. and Ciudad de Panamá.
- Barker, G. (2016). Male violence or patriarchal violence? global trends in men and violence. *Sexualidad, Salud y Sociedad*, (22):316–330.
- Barker, G., Ricardo, C., y Nascimento, M. (2007). *Cómo hacer participar a los hombres y los niños en la lucha contra la inequidad de género en el ámbito de la salud. Algunos datos probatorios obtenidos de los programas de intervención*. OMS, Promundo., Ginebra.
- Beiras, A. y Nascimento, M. (2017). *Homens e violência contra mulheres: pesquisas e intervenções no contexto brasileiro*. Instituto Noos, Rio de Janeiro.
- Connell, R. (2003). *Masculinidades*. UNAM, México D.F.
- ECMIA y Chirapaq (2013). *Violence and Indigenous Women*.
- Figueiras, M., Coelho de Souza, M., Beiras, A., y de Assis, D. (2010). *Atendimento a homens autores de violência contra as mulheres: experiências latino americanas*. Universidade Federal de Santa Catarina., Florianópolis.
- Fleming, P., McCleary-Sills, J., Morton, M., Lev-tov, R., Heilman, B., y Barker, G. (2015). Risk factors for men's lifetime perpetration of physical violence against intimate partners: Results from the international men and gender equality survey (images) in eight countries. *PLoS ONE*, 3(10).
- Franco, M. (2017). A emergência da vida para superar o anestesiamiento social frente à retirada de direitos: o momento pós-golpe pelo olhar de uma feminista, negra e favelada. En Bueno, W., Burigo, J., Pinheiro-Machado, R., y Solano, E., editores, *Tem Saída? Ensaio crítico sobre o Brasil*. Editora Zouk, Rio de Janeiro.
- Fulu, E., Jewkes, R., Roselli, T., y García-Moreno, C. (2013). Prevalence of and factors associated with male perpetration of intimate partner violence: Findings from the un multi-country cross-sectional study on men and violence in asia and the pacific. *The Lancet Global Health*, 1(4).
- Geneva Declaration Secretariat (2015). *Lethal Violence against Women and Girls Global*. Global Burden of Armed Violence 2015: Every Body Counts.
- Guedes, A., García-Moreno, C., y Bott, S. (2014). Violencia contra las mujeres en latinoamérica y el caribe. *Foreign Affairs Latinoamérica*, 1(14):41–48.
- Meekers, D., Pallin, S., y Hutchinson, P. (2013). *Intimate partner violence and mental health in Bolivia*. BMC Women's Health.
- MESECVI (2014). *Guía para la aplicación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)*. OEA, Washington D.C.
- Nogueira, C. (2017). *Interseccionalidade e Psicologia Feminista*. Editora Devires, Salvador.
- OMS (2013). *Informe mundial sobre la violencia y la salud*. Organización Mundial de la Salud. OMS/OPS., Washington, D.C.
- Ramos, M. (2003). Salud mental y violencia estructural en varones de sectores urbanos pobres. En Cáceres, Cueto, R. V., editor, *La salud como derecho ciudadano. Perspectivas y propuestas desde América Latina*, pp. 309–318. Universidad Peruana Cayetano Heredia, Lima.

- Rodríguez, M. (2017). La ideología de género como exceso: Pánico moral y decisión ética en la política colombiana. *Sexualidad, Salud y Sociedad*, (27):128–148.
- S., B., Guedes, A., Goodwin, M., y Mendoza, J. A. (2012). *Violence Against Women in Latin America and the Caribbean: A Comparative Analysis of Population based Data from 12 Countries*. Pan American Health Organization, Washington, D.C.
- Taylor, A. y Barker, G. (2013). *Programs for Men Who Have Used Violence against Women: Recommendations for Action and Caution*. Instituto Promundo y Promundo-US., Rio de Janeiro y Washington.
- USAID (2015). *Working with Men and Boys to End Violence against Women and Girls: Approaches, Challenges and Lessons*. Washington.
- WHO (2013). *Global and Regional Estimates of Violence against Women: Prevalence and Health Effects of Intimate Partner Violence and Non-partner Sexual Violence*.