

Indicadores sobre violencia contra las mujeres

Sistematización y evaluación crítica*

* Elaborado por **Ana Carcedo Cabañas**. Española-Costarricense, Master en Estudios de la Mujer por la Universidad de Costa Rica y la Universidad Nacional, Licenciada en Ciencias Físicas por la Universidad Complutense de Madrid, también ha realizado estudios en Ciencias Económicas en la Universidad de Costa Rica. Docente universitaria e investigadora, es consultora del IIDH, PNUD, UNIFEM, OIT, INAMU, UCR, Estado de la Nación, entre otros, así como de gobiernos y ONG's en diferentes países de la región. Es autora de diversas publicaciones en el campo de los derechos humanos de las mujeres, género y violencia.

© 2008, Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
Reservados todos los derechos.

Las ideas expuestas en este documento son de exclusiva responsabilidad de la autora y no corresponden necesariamente con las del IIDH o las de sus donantes.

Se permite la reproducción total o parcial de los materiales aquí publicados, siempre y cuando no sean alterados, se asignen los créditos correspondientes y se haga llegar una copia de la publicación o reproducción al editor.

Equipo productor de la publicación:

Isabel Torres García
Coordinación académica

Ana Carcedo
Autora

Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Apartado Postal 10.081-1000 San José, Costa Rica
Tel.: (506) 2234-0404 Fax: (506) 2234-0955
e-mail: uinformacion@iidh.ed.cr
www.iidh.ed.cr

INDICE

Presentación	5
1. Introducción	6
2. Reflexiones previas en torno a la medición en materia de violencia contra las mujeres	8
3. Indicadores más usados en materia de violencia	12
3.1. Indicadores epidemiológicos sobre violencia contra las mujeres	12
3.2. Indicadores sobre impactos de la violencia contra las mujeres	18
3.3. Indicadores sobre respuestas frente a la violencia contra las mujeres	20
3.4. Indicadores sobre factores estructurales de la violencia contra las mujeres	23
4. La violencia contra las mujeres en los sistemas de indicadores	25
4.1. Sistemas de Indicadores donde se incluye la violencia contra las mujeres	27
4.2. Sistemas de indicadores específicos sobre violencia contra las mujeres	38
5. Propuesta de seguimiento a instrumentos internacionales	44
6. Sistema de seguimiento a Belem de Pará. Posibles estrategias	45
Bibliografía	47
Anexos	51

Presentación

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos con el apoyo de La Embajada del Reino de los Países Bajos, desarrolla acciones con el fin de impulsar el conocimiento y seguimiento a la implementación de la Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer.

En el marco de su quehacer, el IIDH ha detectado que es necesario fortalecer la divulgación y uso de esta Convención en los ámbitos nacionales, así como el monitoreo de su implementación por parte de los Estados.

En ese sentido, una de las estrategias que se plantean es la formulación de un sistema operativo de indicadores de la Convención, que facilite una herramienta de trabajo y monitoreo de parte de las organizaciones de mujeres de la sociedad civil.

El presente documento se enmarca en dicho proyecto y constituye uno de los principales insumos de trabajo del Taller centroamericano especializado: "Construcción de un sistema de indicadores para el seguimiento de la Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer", realizado en San José, Costa Rica los días 15 y 16 de mayo de 2008.

Esperamos que los contenidos de este documento contribuyan a ampliar los conocimientos en la temática y sobre todo, que la apropiación de estos conocimientos se convierta en una herramienta de trabajo por parte de las organizaciones de la sociedad civil, para la promoción, protección y cumplimiento de los derechos de las mujeres.

Roberto Cuéllar M.
Director Ejecutivo IIDH

Introducción

En materia de reconocimiento y protección jurídica formal del derecho de las mujeres a vivir libres de violencia el continente americano se encuentra en situación de privilegio. En efecto, la ratificación con escasas excepciones¹ de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como *Convención de Belem do Pará*, y la existencia del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, dotan a esta región del mundo de una norma específica y de mecanismos formales para hacer valer los derechos consagrados en este y otros instrumentos de fines similares y conexos.

La Convención de Belem do Pará no solo recoge demandas sistemáticamente planteadas por las organizaciones de mujeres del continente y las convierte en compromisos de los Estados. También hace suya una conceptualización de violencia contra las mujeres formulada por el movimiento feminista en la que la discriminación, o como plantea esta Convención, “las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres” se señalan como la causa de esta violación de los derechos humanos. De esta manera, Belem do Pará se convierte en una aplicación particular y específica de la *Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres* (CEDAW).

La relación entre ambas Convenciones es estrecha en una diversidad de sentidos, ya que la violencia no solo es una expresión de la discriminación y en ella se basa. A su vez coloca a las mujeres que la viven en posiciones de mayor riesgo de vivir múltiples formas de discriminación. En este sentido, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en su Recomendación General 19, plantea:

1. La violencia contra la mujer es una forma de discriminación que impide gravemente que goce de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre. (...)
6. El artículo 1 de la Convención define la discriminación contra la mujer. Esa definición incluye la violencia basada en el sexo, es decir, la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada. Incluye actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de la libertad. La violencia contra la mujer puede contravenir disposiciones de la Convención, sin tener en cuenta si hablan expresamente de la violencia (ONU 2008).

Esta Recomendación General fue adoptada en el 11 período de sesiones en 1992, cuando aún la Convención de Belem do Pará no había sido aprobada, y antes también de que en la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos, realizada en Viena en 1993, Naciones Unidas acogiera el planteamiento de las organizaciones de mujeres de que la violencia contra las mujeres es una violación de los Derechos Humanos. El Comité realiza en esta Recomendación General una lectura de toda la CEDAW a la luz de la violencia contra las mujeres, explicitando mecanismos por los que la violencia y otras formas de discriminación se relacionan y alimentan mutuamente, y enfatizando en particular que las responsabilidades de los Estados no se limitan a la violencia que ellos mismos puedan ejercer, sino que: “En virtud del derecho internacional y de pactos específicos de derechos humanos, los Estados también pueden ser responsables de actos privados si no adoptan medidas con la diligencia debida para impedir la violación de los derechos o para investigar y castigar los actos de violencia e indemnizar a las víctimas” (ONU 2008).

De esta manera el Comité concuerda con el planteamiento que el movimiento de mujeres defiende, previo a la Conferencia Mundial en Viena, de que la violencia contra las mujeres es una violación de derechos humanos, y que aun ejercida por personas y no por los Estados, estos tienen responsabilidad de impedirlos.

¹ No han ratificado o no se han adherido aún a la Convención de Belem do Pará, Estados Unidos y Canadá.

No es el Comité para la Eliminación de la Discriminación de la Mujer el único organismo de Naciones Unidas que da seguimiento a las responsabilidades estatales en materia de violencia contra las mujeres. El Comité de Derechos Humanos y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales han adoptado algunas Observaciones Generales que apuntan igualmente en este sentido, basándose tanto en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como en el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En el artículo 3 de cada uno de ellos se recoge el compromiso explícito de los Estados a asegurar a los hombres y a las mujeres la igualdad en el goce de los derechos enunciados en el respectivo instrumento.

La Observación General 14 adoptada en el año 2000 se refiere al artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en el que los Estados Partes reconocen “el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental”. Esta Observación plantea que:

El derecho a la salud está estrechamente vinculado con el ejercicio de otros derechos humanos y depende de esos derechos, que se enuncian en la Carta Internacional de Derechos, en particular el derecho a la alimentación, a la vivienda, al trabajo, a la educación, a la dignidad humana, a la vida, a la no discriminación, a la igualdad, a no ser sometido a torturas, a la vida privada, al acceso a la información y a la libertad de asociación, reunión y circulación. Esos y otros derechos y libertades abordan los componentes integrales del derecho a la salud (ONU 2000a).

Específicamente se señala que “[u]na definición más amplia de la salud también tiene en cuenta inquietudes de carácter social, como las relacionadas con la violencia o el conflicto armado”. Y en esta lógica llama a tener “en cuenta los actos de violencia desde la perspectiva de género”, plantea como un objetivo la protección de la mujer contra la violencia en el hogar, señala como parte de las obligaciones de los Estados la organización de campañas de información sobre la violencia en el hogar y establece como violación de las obligaciones de protección de los Estados “el no proteger a las mujeres contra la violencia, y el no procesar a los autores de la misma” (ONU 2000a).

En el mismo año 2000 se adopta la Observación General 16 relacionada con el artículo 3 del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales –que como se mencionó hace referencia a la igualdad entre mujeres y hombres para gozar de estos derechos–, en la que explícitamente se plantea: “La violencia de género constituye una forma de discriminación que va en menoscabo de la aptitud para disfrutar de los derechos y libertades y, en particular, de los derechos económicos, sociales y culturales en pie de igualdad” (ONU 2000b).

Entre las obligaciones de los Estados señaladas en esta Observación General está la de tomar disposiciones y actuar con diligencia para “prevenir, investigar, mediar, castigar y obtener reparación por los actos de violencia cometidos contra ellos por actores privados” y la de “proporcionar a las víctimas de violencia en el hogar, que son principalmente mujeres, el acceso a un alojamiento” (ONU 2000b).

En ese mismo año el Comité de Derechos Humanos adopta la Observación General 28 sobre el artículo 3 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, “a la luz de la experiencia que ha adquirido en sus actividades en los veinte últimos años”². Se trata de la lectura más pormenorizada que hasta el momento ha realizado el Comité sobre los Pactos Internacionales en relación a la igualdad entre mujeres y hombres.

En esta Observación General se le ordena a los Estados Partes a presentar información sobre aspectos diferentes que constituyen, o pueden constituir, una violación al derecho de las mujeres a un disfrute de los derechos civiles y políticos contemplados en el Pacto. Se trata de una identificación de situaciones entre las que se incluyen en forma explícita muchas formas de violencia contra las mujeres, como la violación, la violencia en el hogar, la trata dentro y fuera del

² Previamente, en 1981, este Comité adoptó la Observación General 4 también sobre el artículo 3.

país, la prostitución forzada, la esclavitud incluyendo la encubierta como servicio doméstico o servicios personales, las atribuciones de maridos y padres sobre las esposas e hijas que les impiden la libertad de tránsito, el infanticidio de niñas, la quema de viudas, los asesinatos de honor y por dote, y en general las prácticas que vulneran la vida de las mujeres, los matrimonios forzados en particular cuando ha habido violación, el matrimonio como forma de exonerar al violador, y la utilización de mujeres para fabricación de pornografía. Se trata no solo de que los países informen sobre la situación nacional; también que lo hagan sobre las medidas que adoptan para proteger a las mujeres frente a estas violaciones de sus derechos (ONU 2000c).

El análisis de los diferentes instrumentos adoptados por Naciones Unidas en materia de igualdad entre mujeres y hombres, y en relación a la violencia contra las mujeres muestra una continua retroalimentación entre ellos. La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres es hasta el momento el instrumento que tiene un carácter más específico, y por tanto requiere de esfuerzos propios para dar seguimiento a su aplicación. Sin embargo, recordar su inserción en la doctrina de derechos humanos y en particular su interrelación con la CEDAW y con las Observaciones y Recomendaciones Generales aquí citadas permitirá hacerlo en forma más completa y eficiente.

2. Reflexiones previas en torno a la medición en materia de violencia contra las mujeres

Los primeros indicadores relacionados con la violencia contra las mujeres, propuestos o empleados, mostraban un interés por medir la magnitud del problema. Eran, o intentaban ser, indicadores de prevalencia³. Conocer el número de mujeres maltratadas en un país se convirtió en una meta de interés por su valor estratégico a la hora de promover cambios. Se esperaba que estudios de tipo epidemiológico, capaces de dimensionar tanto la incidencia⁴ como la prevalencia, así como de establecer sus vinculaciones con elementos sociodemográficos, permitiera demostrar la gravedad del problema, justificar la necesidad de respuestas estatales y sociales, y brindar información capaz de orientar las políticas públicas. La falta de este tipo de información no permite estudiar la evolución del problema a lo largo del tiempo y comparar la situación entre países, regiones o grupos de población (Naciones Unidas 1995, 63).

Este intento, que podría considerarse el más básico, reviste una gran complejidad y enfrenta numerosos obstáculos. Se trata de problemas que también se presentan al intentar medir otras variables, por lo que profundizar sobre ellos nos brinda la ocasión de desarrollar un análisis más general de los retos relacionados con el propósito de elaborar un sistema de indicadores relativo a la violencia contra las mujeres.

El primer problema se relaciona con la definición empleada de violencia contra las mujeres. En algunos países sólo se considera como tal la violencia física y la violencia sexual, no así la psicológica ni la patrimonial, ni tampoco la violencia pasiva por omisión⁵. Si se parte de que todas

³ Prevalencia; proporción de individuos de un grupo o una población que presentan una característica.

⁴ Incidencia: frecuencia con la que aparecen nuevos individuos de un grupo o una población que presentan una característica, en una población determinada y en un período de tiempo.

⁵ En la *International Violence Against Women Survey* (IVAWS) realizada por HEUNI, UNICRI y *Statistics Canada* en 11 países, sólo se consideró violencia la física y la sexual. Lo que entendemos como violencia psicológica fue considerada como un predictor de violencia.

estas son manifestaciones de la violencia, y que ésta es causada por “las relaciones históricamente desiguales de poder entre mujeres y hombres”, como señala Belem do Pará, la lista de sus posibles expresiones no puede ser cerrada, ya que siempre podrá haber nuevas formas de traducirse en violencia esos desbalances entre géneros. Este es el caso de la violencia simbólica, que precisamente por ser “dulce, insensible, invisible para sus mismas víctimas” (Bourdieu 1998, 1) es más difícil tanto de visibilizar como de contabilizar, y en la actualidad es escasamente tomada en cuenta cuando se habla de violencia contra las mujeres.

Una vez establecida una definición de violencia contra las mujeres es necesario concretar en términos prácticos, operacionales, dónde se establece la línea divisoria entre discriminación y violencia. Las definiciones de Belem do Pará y de la Plataforma de Acción de Beijing, en las que se basan en general los instrumentos nacionales en la región latinoamericana, son amplias en este sentido. Como ya se mencionó, hacen referencia a la causa de esta violencia “las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres” (Naciones Unidas 1995, 63 y OEA 1995,1) es decir, la discriminación. Se refieren igualmente a sus expresiones (violencia física, sexual, psicológica) y a los impactos en las mujeres (acciones que causen muerte, daño o sufrimiento) (OEA 1995, 2). Por señalar tan solo un ejemplo, la discriminación salarial de la población femenina tiene consecuencias en la calidad de vida, en la posibilidad de alimentarse y cuidarse y en general en la salud de las mujeres, especialmente las de menores ingresos. ¿Debe considerarse entonces esta discriminación como violencia contra las mujeres de carácter patrimonial?

El rango de definición se mueve entre considerar como violencia contra las mujeres únicamente la física, el golpe, hasta incluir toda forma de discriminación. La delimitación no es una cuestión objetiva, sino que pasa por decisiones que algunas veces no están explícitas para todas las partes interesadas en trabajar al respecto. En general en cada país esta decisión se ha ido construyendo con la intervención de diversos elementos de diferente carácter, como el interés en un momento dado de visibilizar ciertas expresiones de violencia contra las mujeres, los recursos reales para registrar y medir, las reflexiones teóricas y debates desarrollados, o las influencias de iniciativas locales o externas, entre otras.

La variedad de definiciones que se emplean en las investigaciones y registros hace impensable la comparación no sólo entre países, sino incluso entre diferentes estudios con la misma población, así como los análisis de tendencias cuando se hacen tomando diferentes fuentes. Las investigaciones multifocales, que se desarrollan simultáneamente en diferentes países, y las que se replican cada cierto tiempo eliminan estos problemas a su interior, pero no en la relación con otros estudios.

Otro aspecto central a dilucidar a la hora de realizar mediciones de violencia contra las mujeres es cuál es la unidad de análisis: la mujer maltratada, el hombre agresor o el evento de violencia. Se trata de escogencias que parten de visiones diferentes con su haz particular de consecuencias prácticas, implicando todo ello aspectos éticos. Tomar como unidad de análisis a la mujer maltratada facilita la recolección de información puesto que son ellas las que acuden a los servicios, ellas conocen los detalles de su situación y las experiencias vividas, pero las coloca bajo la lupa de las y los profesionales aún sin saberlo, siendo aspectos de su privacidad los que son examinados, analizados y en ocasiones expuestos, con alto riesgo de revictimización. Mientras sobre ellas se teoriza, no pocas veces convirtiéndolas en portadoras de patologías o insuficiencias, los agresores son invisibilizados y su violencia por tanto naturalizada, no sujeta a (la necesidad de) estudio y análisis. Como señala Foucault, la disciplina no solo coacciona por la mirada; además resalta a

aquellos a quienes controla. “El ejercicio de la disciplina supone un dispositivo que coacciona por el juego de la mirada; un aparato en el que las técnicas que permiten ver inducen a efectos de poder y donde, de rechazo, los medios de coerción hacen claramente visibles aquellos sobre quienes se aplican” (Foucault 1989,175).

Tomar como unidad de análisis al hombre agresor invierte en alguna medida los papeles antes señalados. Por una parte ellos son los agentes activos de la agresión, los directamente vinculados a los elementos que se quieren analizar, quienes tienen la información de primera mano sobre sus comportamientos, las dinámicas de actuación, su construcción como agresores, sus historias de agresiones contra mujeres, los impactos que esto ha tenido en su entorno, los riesgos que representan... Sin embargo, hay una mayor dificultad para recabar información de los agresores ya que ellos solo excepcionalmente acuden voluntariamente a los servicios. Y si se trata de hacer encuestas es de esperar problemas de validez⁶ y de confiabilidad⁷ en las respuestas⁸. Podrían mantenerse al agresor como unidad de análisis aunque la fuente de información no fueran ellos, sino las mujeres maltratadas, los despachos judiciales, la policía y otros actores que cuenten con este tipo de datos. Se aprovecharía la disponibilidad de estas fuentes manteniendo la atención en la violencia y sus perpetradores.

Esta opción, sin embargo, no eliminaría totalmente el riesgo de revictimización individual y colectiva de las mujeres maltratadas, ya que más allá de los discursos que muestran preocupación sobre el problema hay una gran benevolencia cultural con el maltrato de los hombres hacia las mujeres. Por otra parte, las teorías sobre los agresores frecuentemente los justifican por circunstancias supuestamente incontrolables, como el alcoholismo o alguna patología, o por experiencias de violencia vividas en la infancia, y en el peor de los casos, se refieren a una supuesta provocación o corresponsabilidad de las mujeres en el maltrato que reciben.

Tomar el evento violento como unidad de análisis es una opción que en ocasiones se hace desde un enfoque de registro epidemiológico, tratando la violencia para estos fines en forma similar a una enfermedad. Se toma nota de ella cada vez que en un servicio médico se detecta que una persona la porta, y si esa misma persona en dos momentos diferentes manifiesta esta enfermedad se consideran dos casos diferentes. Este enfoque es muy útil para medir incidencia y prevalencia, pero la violencia contra las mujeres no se comporta como una enfermedad que aparece, se cura y eventualmente puede haber una recaída o un nuevo contagio. La violencia contra las mujeres es una situación externa a la mujer, ella no es “portadora” de este problema, y frecuentemente la vive en forma continua mientras el agente externo tenga acceso libre a ella. Por otra parte, registrar eventos es útil en términos administrativos, porque permite conocer la demanda de servicios, mapearla, y ajustar a ella las acciones y los recursos.

En general, se ha resuelto tomar como unidad de análisis a las mujeres, muchas veces sin considerar que existen otras opciones. Sólo excepcionalmente se realizan mediciones sobre los

⁶ Validez: se mide lo que se pretende medir, no otra característica.

⁷ Confiabilidad: se obtienen las mismas medidas cuando repetidamente se aplica el mismo instrumento sobre el mismo objeto.

⁸ Los programas dirigidos a hombres agresores reciben una proporción mínima de esta población. En ocasiones su participación no es voluntaria sino mandatada por las autoridades o exigidas por las mujeres como señal de disposición de cambio, lo que no favorece el reconocimiento de las agresiones cometidas ni relatos verídicos y sostenidos de su parte.

hombres agresores o sobre los eventos. Por esta razón en el resto de este documento se asumirá en general que la información es relativa a las mujeres maltratadas, y en caso contrario se indicará explícitamente.

Otro aspecto metodológico a decidir es si la información se recabará directamente de la mujer maltratada o si se recurre a otras fuentes. Y en el primer caso si la definición de violencia es externa a la mujer o se acepta la que ella tenga. Cuando se pregunta directamente si ha vivido violencia, o algún tipo particular de violencia, en la respuesta está implícito el concepto de violencia que ella tenga. Siempre hay formas de violencia naturalizadas en cada contexto social y momento histórico, así como procesos personales necesarios a transcurrir para identificar que se está siendo violentada, por lo que este tipo de preguntas miden más la percepción que tiene la mujer de ser maltratada que la ocurrencia de hechos violentos en su contra.

Las preguntas concretas sobre diferentes actos violentos definen desde fuera lo que es violencia y recaban la información en términos más objetivos⁹. Estas situaciones concretas son las que derivan de la definición de violencia contra las mujeres que se está empleando y se establece la existencia de violencia cuando la entrevistada manifiesta que se presentan estas situaciones. En ocasiones se pregunta en ambos sentidos, desde una definición de violencia establecida y desde la percepción que tiene la mujer de estar siendo objeto de violencia, lo que brinda un panorama más completo y complejo.

Otro elemento que forma parte de la escogencia sobre la unidad de análisis, es el período de tiempo bajo examen. ¿Se trata de toda la vida, de la etapa adulta, del último año? Las opciones aquí en teoría son infinitas. Cuando se tiene interés en conocer la prevalencia se toma el último año. Si se trata de la incidencia el período viene definido por los objetivos del estudio. Así, si se trata de conocer sobre el abuso sexual infantil hay que establecer el límite de edad superior de lo que se considera infancia. En todo caso, cuando se trata de recabar la información directamente de lo que la mujer dice, hay también una edad mínima que es necesario establecer, no solo por la posibilidad de la niña de verbalizar lo vivido y por validez y confiabilidad de las respuestas. Hay también un aspecto ético básico, por la utilización literal que se haría de una niña que no tiene posibilidad ni poder para consentir en un estudio sobre ella.

Las consideraciones éticas cubren no sólo a las niñas y adolescentes. Cualquier información que se quiera recabar de una mujer maltratada requiere algo más que un consentimiento informado. No hay que olvidar que frente a las instituciones las mujeres como usuarias están también en una relación muy desigual de poder, incluso cuando se trata de un servicio de apoyo. Los riesgos de aprovechar su necesidad de apoyo para solicitarle todo tipo de información con fines investigativos se convierte en la práctica, o en la percepción de la mujer, en un *quid pro quo* –ya sea como un intercambio de favores o como una condición o un pago por el servicio recibido–, al que es difícil que una mujer en esa situación pueda negarse. El consentimiento informado debe entenderse no sólo como un momento de información sobre la finalidad del estudio y el derecho de la mujer a rechazar participar en él, negarse a continuar o impedir que se utilice la información brindada.

⁹ Lo objetivo y lo subjetivo no son vistos aquí como contraposiciones, ni tienen un sentido valorativo. Favorecer el avance de los derechos humanos de las mujeres pasa por valorar su subjetividad, ya que representa una dimensión fundamental de la realidad y un medio para contrarrestar la invisibilización tradicional de que son objeto en los enfoques positivistas.

También implica un compromiso personal e institucional de garantizar que no hay presiones para que colabore –no sólo hablando sino considerando la integralidad de la comunicación que se establece con ella–, asegurar la máxima confidencialidad incluso al interior de la institución¹⁰, el uso responsable de la información y acorde a la defensa de los derechos humanos de esa mujer y de las mujeres en general, y la solidaridad con ella garantizando que independientemente de su disposición a participar en el estudio será atendida en la forma en que la institución puede hacerlo e informada de otros recursos posibles. De más está decir que las investigadoras y las personas que recaben la información deben ser preparadas para actuar desde un enfoque de derechos y bajo estrictos criterios éticos.

Una vez tomadas las decisiones en los aspectos metodológicos y éticos ya señalados, falta definir los niveles de agregación-desagregación que se desean. Si se trata de conocer el número de mujeres maltratadas, se puede desagregar por tipo de violencia o no hacer distinción entre ellas, desagregar por franjas etarias, por su área de residencia (urbana o rural), nacionalidad, etc. Estas decisiones enfrentan nuevos retos de definición precisa de conceptos y de límites para cada variable que se desea incorporar.

Estos aspectos analizados implican decisiones que son fundamentales para cualquier estudio y que se trasladan directamente a la propuesta metodológica de investigación y a la construcción de los instrumentos de medición, no sólo los de carácter teóricos y técnicos, también los de orden ético. Esto indica que a la hora de utilizar y valorar indicadores, sistemas de indicadores o en un sentido más general, mediciones en relación a la violencia contra las mujeres, hay un conjunto de elementos que deben ser incluidos en el estudio, ya que forman parte del producto final que se está analizando.

3. Indicadores más usados en materia de violencia contra las mujeres

Los indicadores sobre violencia contra las mujeres más frecuentemente empleados tanto en los países como a nivel internacional, se pueden reunir en cuatro grandes categorías. Los de tipo epidemiológico que buscan medir fundamentalmente incidencias y prevalencias; los que se dirigen a los impactos individuales, colectivos y sociales; los de respuestas de los diferentes actores frente al problema; y los que se orientan a medir los factores estructurales que alimentan la violencia contra las mujeres.

3.1 Indicadores epidemiológicos sobre violencia contra las mujeres

Son aún pocos los países que cuentan con instrumentos de medición adecuados para conocer la incidencia de la violencia contra las mujeres, no sólo por los retos y dificultades mencionados en el punto anterior. La manera idónea de medir incidencia es a través de encuestas nacionales (llamadas encuestas de victimización) con muestras representativas del conjunto de la población, y éste es un recurso muy costoso, máxime si se trata de aplicarlo periódicamente y conocer así la evolución temporal.

¹⁰ Este es un asunto que requiere una atención especial, ya que en los servicios se suele explicitar la necesidad de mantener la confidencialidad hacia las personas externas, pero no necesariamente a lo interno.

Frecuentemente se ha considerado como indicador de incidencia el número de denuncias presentadas por las mujeres o el de solicitudes de apoyo en las instituciones (policía, juzgados, centros de salud, organizaciones de mujeres). Sin embargo, lo que en realidad miden este tipo de variables es la demanda de servicios. Aunque ambos indicadores se relacionan, no necesariamente se comportan igual. Para que una mujer maltratada recurra a alguna institución buscando apoyo frente al problema que vive, se requiere un encadenamiento de factores estimulantes objetivos y subjetivos, entre ellos, conocer que ciertas acciones son actos de violencia, reconocerse como sujeta del derecho a vivir sin violencia, superar los miedos, conocer algún recurso de apoyo, tener confianza en él, desear el tipo de servicio que ofrece, disponer de tiempo y condiciones materiales para accederlo. Dados los obstáculos que una mujer enfrenta para acudir a los servicios de apoyo, los datos recabados en ellos siempre tienen problemas de subregistro. Por otra parte, las mujeres suelen acudir a más de una institución, pero no necesariamente a algunas en particular, por lo que escoger un servicio en el que recabar la información suma una nueva posibilidad de subregistro, y sumar las estadísticas de todos ellos tiene, por el contrario, problemas de sobrerregistro.

En ausencia de un indicador de incidencia se podría considerar la demanda de algún servicio como un *proxy*¹¹, pero teniendo en mente que no es más que esto, de lo contrario se pueden sacar conclusiones erróneas. De hecho, en ocasiones se argumenta que en un país la violencia contra las mujeres está aumentando porque aumentan el número de denuncias. Esto erróneamente llevaría a pensar que la situación más favorable es la disminución de la demanda de servicios, cuando muchas veces ese crecimiento se debe a una mayor confianza de las mujeres en las respuestas de las instituciones, lo que indica un progreso en las respuestas sociales o estatales. En caso de hacer este tipo de sustitución de indicadores es necesario escoger el servicio que se considere más adecuado por ser el que menos barreras ofrece a las mujeres, dentro de que reúna condiciones válidas técnicamente y éticas para realizar el registro. En este sentido, los servicios judiciales, y en particular los que implican denuncias penales, ponen más condiciones a las mujeres que los que son solamente de información o asesoría.

Una posibilidad de poder estimar la incidencia de la violencia contra las mujeres a partir de la demandas de servicios es cuando se cuenta con datos confiables que midan la proporción de mujeres maltratadas que acuden a estas instituciones y el promedio de veces que lo hace al año. Se trataría entonces de calcular el factor por el que hay que multiplicar la demanda de servicios para obtener la incidencia.

En caso de contar con algún indicador sobre el número de mujeres maltratadas, si se quiere medir su evolución en el tiempo o se desea comparar entre países, regiones o grupos de población femenina, se requiere considerar no los números absolutos sino las tasas, siendo empleada usualmente la tasa por 100.000 mujeres. Y en todo caso es necesario tener certeza de que los resultados que se intentan comparar parten de las mismas definiciones de violencia, así como de la misma escogencia de la población a estudiar, es decir de las mismas características para definir el universo muestral.

Como ya se mencionó el medio idóneo para hacer estudios de tipo epidemiológico son las encuestas nacionales. Estas tienen además la ventaja de que pueden incluir otro tipo de variables,

¹¹ *Proxy*: variable que se utiliza en lugar de otra con la que tiene una relación cercana y que tiene mayor o gran dificultad para medirse.

explorando tanto las experiencias de violencia vividas por las entrevistadas, como las concepciones que sobre ellas tienen las mujeres, las dimensiones subjetivas de sus apreciaciones y reacciones, la información sobre recursos de la que disponen, los apoyos recibidos, la valoración que de ellos hacen, entre otros. En particular se puede explorar la información sobre solicitud de servicios de parte de las mujeres en alguna o algunas instituciones, de manera que conociendo el porcentaje de mujeres que emprenden estas acciones se pueda estimar, para un período corto alrededor del año del estudio, la incidencia de la violencia a partir de las cifras de demanda de servicios.

Canadá realizó su primera encuesta nacional en 1993. *Statistics Canada* telefoneó una muestra al azar de 12.300 mujeres mayores de 17 años sobre sus experiencias de violencia física y sexual de parte de compañeros, novios, conocidos y desconocidos. Las definiciones de asalto y asalto sexual fueron las establecidas en el *Criminal Code* (Código Penal) y la información sobre violencia de pareja se obtuvo mediante preguntas sobre situaciones que iban desde las amenazas de golpear hasta las amenazas con armas y el forzamiento a actividades sexuales no deseadas, pasando por empujones, bofetadas, golpes y patadas (*Statistics Canada*. 1998, 36 y sgs.).

En 1999, esta misma institución incluyó un módulo sobre violencia entre esposos en la tercera encuesta social nacional, (*General Social Survey*, GSS); la primera se realizó en 1988 y la segunda en 1993 y no incluyeron estos aspectos, aunque la de 1993 exploró el ataque sexual. En 1999 se entrevistó telefónicamente a 25.876 personas, tanto a mujeres como a hombres sobre “la violencia física y el abuso emocional” de parte de la pareja vividos en los últimos 12 meses y los últimos 5 años. El estudio se repite en la cuarta GSS realizada en el 2004.

Estas investigaciones tienen importantes limitaciones, en primer lugar porque la encuesta telefónica excluye una población importante de mujeres sin hogar, en transición, en albergues, escapando de los compañeros agresores, con discapacidad para hablar, con diferentes lenguas como las aborígenes, o que no disponen de teléfono fijo, lo que hace suponer que hay una parte de la población de mujeres maltratadas que no fue captada en esta encuesta. Se asume que una mujer maltratada está en condiciones de percibir que lo es y de responder con seguridad. Por otra parte, no cubren todo el espectro del continuum de violencia y en particular no reportan sobre los homicidios. Además, las GSS tratan toda forma de violencia como igual, la ejerzan hombres o mujeres, sin hacer distinción de las dinámicas y en particular cuando la violencia es usada para ejercer dominio y cuando es usada para defenderse (Jiwani 2000).

Statistics Canada elabora informes anuales de violencia en la familia, titulados *Family Violence in Canada: A Statistical Profile*, en los que incorporan la información de diferentes fuentes, entre ellas las encuestas nacionales de victimización¹². Aún cuando no se trata de informes específicos de violencia contra las mujeres sino de violencia intrafamiliar, son un buen ejemplo de producción estadística y devolución a la sociedad de la información.

Las variables incluidas en estas encuestas no sólo tienen que ver con la ocurrencia de los actos violentos. También se explora la gravedad de las agresiones, las consecuencias, si las personas

¹² Todos los informes anuales se pueden encontrar en la página de *Statistics Canada*: <http://www.statcan.ca/english/freepub/85-224-XIE/free.htm>.

acuden a servicios, en particular si las agresiones son denunciadas, así como los riesgos que las personas consideran que corren.

Cuadro 1

Comparación de los hallazgos de las encuestas de violencia contra las mujeres de Canadá y Australia, y del estudio de Western Australia

	Australia WSS	Canada Encuesta de VCM
A lo largo de la vida		
Violencia física	30%	34%
Violencia sexual	18%	24%
Violencia física y sexual	36%	44%
Tocamientos sexuales indeseados	26%	25%
Últimos 12 meses		
Violencia de pareja actual	2.6%	3%
Violencia de pareja previa	3.3%	3%
Violencia de no pareja	3.7%	4%
	Australia WSS	Estudio de WA
Últimos 12 meses		
Violencia física y sexual	7.1%	7.2%
Violencia de pareja	3.2%	2.1%

Fuente: Mugford 1997.

Australia es otro país pionero en la realización de encuestas nacionales sobre violencia contra las mujeres. En 1996, el *Australian Bureau of Statistics* (ABS) lleva a cabo una encuesta sobre seguridad de las mujeres (*Women's Safety Survey*), y en el 2005 una sobre seguridad personal (*Personal Safety Survey 2005*), que incluye también a los hombres y que no tiene tanto nivel de detalle como la anterior. Los estudios de victimización hechos con anterioridad exploraban la violencia sexual; sin embargo, según señala el Instituto de Criminología de ese país, esa vía no es la mejor para dar cuenta del problema porque tiende a subestimarlos (Mugford 1997).

La existencia de encuestas nacionales, como ya se mencionó, hace posible la comparación entre países. Sin embargo siempre hay que tener en cuenta que solo pueden compararse variables cuando las definiciones empleadas en los países coinciden. El cuadro 1 muestra las frecuencias de ciertas formas de violencia contra las mujeres en Canadá y en Australia, tomando como fuentes sus respectivas encuestas (Mugford 1997).

España inicia también esta experiencia en 1999 con la Primera Macroencuesta sobre Violencia Contra las Mujeres, que posteriormente se ha repetido en 2002 y 2006. Los objetivos de estos estudios son cuantificar los actos violentos contra la mujer en el ámbito doméstico, conocer las características sociales y personales de las mujeres maltratadas y determinar las secuelas físicas y psicológicas del maltrato. En el año 2005 se realizaron 32.426 entrevistas por teléfono, y se preguntó a mujeres mayores de 18 años tanto sobre acciones que el estudio considera que representan formas de violencia, como por la percepción que ellas tienen de ser violentadas.

Se consideran seis tipos de violencia: física, sexual, psicológica, económica, estructural¹³ y espiritual¹⁴. Se desagrega la información según condición nacional (nacional y extranjera) y de discapacidad, y por región autónoma del Estado español. Los elementos demográficos explorados incluyen además edad, tamaño del hábitat, estado civil, nivel de educación, condición laboral y nivel de ingreso; otros aspectos indagados son síntomas de malestar físico y emocional, motivos de separación de la pareja (cuando ésta ha ocurrido), información sobre la ley de medidas de protección integral, así como su valoración, perfil de los agresores y las actitudes asociadas con el maltrato (Instituto de la Mujer de España 2005). Esta encuesta, como sus objetivos dejan claro, se refiere únicamente a violencia al interior de la familia, y las preguntas formuladas no coinciden con las de las encuestas de Canadá y de Australia¹⁵, lo que hay que tomar en cuenta a la hora de tratar de establecer comparaciones con estos países.

Uno de los proyectos de mayor envergadura realizados en este campo de las encuestas nacionales es la *International Violence Against Women Survey (IVAWS)*, desarrollada en el 2003 por dos organismos de Naciones Unidas, HEUNI y UNICRI y la agencia canadiense *Statistics Canada*. En esta investigación se incluyeron 11 países¹⁶ y se utilizó un instrumento común consensuado por todos los equipos de investigación involucrados. Como ya se mencionó en esta encuesta se indaga sobre violencia física y sexual contra mujeres cometida por conocidos y desconocidos, enfatizando las relaciones de pareja presentes y pasadas. También se investiga sobre las reacciones de las mujeres, las solicitudes de apoyo que demandaron, las respuestas encontradas y sus valoraciones (Sagot y Guzmán 2004).

Las encuestas nacionales, como ya se señaló, son muy costosas y por eso son escasas, pero presentan la ventaja de que si trabajan con una muestra representativa los hallazgos son generalizables. Con mayor facilidad y frecuencia se realizan estudios limitados a una población de fácil acceso, como estudiantes de algún centro, mujeres que acuden a servicios, una región o zona geográfica de menor tamaño. En algunas instituciones, como en el Hospital México de la Caja

¹³ Violencia estructural: “un término estrictamente relacionado con la violencia económica, pero que incluye barreras invisibles e intangibles contra la realización de las opciones potenciales y de los derechos básicos” (IME 2006, 12).

¹⁴ Violencia espiritual: erosionar o destruir las creencias culturales o religiosas de una mujer a través del ridículo y el castigo, o el obligar a alguien que acepte un sistema de creencias determinado (IME 2006, 13).

¹⁵ Se formulan 13 preguntas, 7 de violencia psicológica, dos de violencia estructural y una de cada una de las restantes formas de violencia consideradas (IME 2006, 14).

¹⁶ Australia, China (Hong Kong), Costa Rica, la República Checa, Dinamarca, Filipinas, Grecia, Italia, Mozambique, Polonia y Suiza.

Costarricense del Seguro Social de Costa Rica, se han hecho estudios de tamizaje, que consisten en solicitar información a todas las mujeres que acuden a algún servicio por razones ajenas al maltrato, para identificar cuáles viven situaciones de violencia (CCSS-OPS 2001). Este tipo de estudio no permite las generalizaciones nacionales, pero pueden arrojar información significativa y útil para orientar algunas acciones.

Aunque no es frecuente, existen también encuestas dirigidas a los hombres agresores (*Population Report* 1999). Estos intentos en principio comparten mucho de las ventajas así como de las limitaciones mencionadas en el caso de las encuestas dirigidas a mujeres. Comparten también el hecho de que las respuestas pasan por un proceso subjetivo que incide en la confiabilidad, aunque estos elementos subjetivos sean diferentes que en el caso de las mujeres.

Ya sea en encuestas nacionales, o en otros estudios focalizados, los indicadores de tipo epidemiológico usualmente empleados tienen que ver con la prevalencia, ya sea considerada en forma global (todas las formas de violencia contra las mujeres y a lo largo de toda la vida), o limitada a alguna o algunas expresiones de violencia (p. ej. acoso sexual), a etapas del ciclo de vida (p. ej. abuso sexual infantil) o a condiciones particulares (p. ej. mujeres casadas cuando se trata de dimensionar la violación dentro del matrimonio). En general se explora también la frecuencia de las agresiones, su gravedad ya sea en términos objetivos (p.ej. si tuvo fracturas o necesitó atención médica) o subjetivos (p.ej. si sintió su vida en peligro), y circunstancias asociadas con los actos violentos, como la presencia de otras personas, el uso de armas, el día, hora y lugar donde suceden.

Un indicador que permite medir la magnitud de uno de los aspectos del problema de la violencia contra las mujeres es el número de femicidios anuales, y correspondientemente, su tasa. Se trata de una medición en la que es de esperar el menor subregistro, entre todas las que las instituciones realizan a partir de sus intervenciones, ya que la muerte es un hecho contundente cuya visibilización no depende de interpretaciones subjetivas. Sin embargo, incluso en este caso es de esperar que haya femicidios que se escapen a la observación de quien registra. Hay femicidios que se disfrazan de suicidio, otros que no pueden ser demostrados en un juicio penal, otros en los que toda evidencia desaparece, ya sea por la descomposición del cuerpo de la mujer o porque el femicida elimina rastros y pruebas, llegando en ocasiones a borrar la identidad de su víctima. Y en países centralizados como suelen ser los de Latinoamérica, con grandes diferencias de presencia estatal entre regiones y en particular entre áreas urbanas y rurales, hay también muertes de mujeres y femicidios que aunque localmente se conozcan, la información no trasciende a las cifras oficiales¹⁷.

Por otra parte, dado que el femicidio es una categoría conceptualizada desde el movimiento feminista, en general las instituciones estatales de la región no la han incorporado. En este sentido, las que llevan las estadísticas de muertes, que son una fuente a consultar, no miden este indicador, pero brindan parte de la información necesaria para llegar a él. Otro aspecto a considerar es que el hecho de que un Estado en alguna manera reconozca formalmente la existencia del femicidio no necesariamente significa que acoge su definición en todos los extremos. Tal es el caso de Costa Rica, país que desde abril del 2007 incluye en su normativa penal el delito de femicidio. Sin

¹⁷ Tanto en la investigación "Femicidio en Costa Rica 1990-1999" (Carcedo y Sagot 2002), como en la que actualmente se realiza "Femicidio en Centroamérica", las investigadoras de diferentes países han identificado homicidios de mujeres que no aparecen registrados en la información oficial.

embargo, por la forma restringida en que está definido este tipo penal, limitado el ámbito al matrimonio y la unión de hecho, es claro que las cifras oficiales sobre femicidio tendrán un problema de subregistro. Este tipo de situaciones pueden subsanarse construyendo indicadores ampliados, que partan de una definición menos restringida que la legal, sin eliminar la existencia del más restringido, que mide otra variable de interés.

Los indicadores de femicidio también presentan otro tipo de dificultad. Desde el movimiento feminista se emplean diferentes definiciones conceptuales y operativas en torno a la muerte de mujeres por factores asociados con su condición de discriminación de género. El concepto “femicidio”, tal como se emplea en Latinoamérica, se refiere a las muertes de mujeres derivadas de la violencia específica viven que como mujeres. Se trata de una definición teórica muy amplia que exige ser delimitada a la hora de plantear un estudio. Hasta el momento, las investigaciones sobre femicidios realizadas en la región se han enfocado en los homicidios de mujeres de todas las edades cometidos por hombres y derivados de la violencia específica contra las mujeres.

El concepto de “feminicidio” incluye el elemento de impunidad por lo que en un sentido teórico es más restrictivo. En la práctica, los indicadores empleados son más amplios porque en ocasiones se utiliza el término como sinónimo de homicidio de mujer (ORMUSA 2005) y en otras la información considerada se amplía a una amplia gama de muertes derivadas de la discriminación, incluyendo mortalidad materna, mortalidad por cáncer cérvico-uterino y de mama, así como suicidios (Congreso de la Unión, 2006).

Dadas las dificultades para realizar estudios de tipo epidemiológico en el campo de la violencia, y los problemas para su comparación, se han realizado algunos esfuerzos para definir lineamientos, sobre todo desde el ámbito de la salud pública. Uno de ellos son las *Guías para el diseño, implementación y evaluación de sistemas de vigilancia epidemiológica de violencia y lesiones* de la OPS (Concha-Eastman, Alberto y Villaveces, Andrés, 2001)¹⁸ que no aborda únicamente la violencia contra las mujeres aunque no obvia ni invisibiliza el problema.

Más recientemente, Mary Ellsberg y Lori Heise plantean una propuesta metodológica para desarrollar investigaciones sobre violencia contra las mujeres. Se trata de un esfuerzo que trata específicamente esta forma de violencia, y que ofrece recursos tanto para la investigación cuantitativa como la cualitativa, y en particular aborda los estudios de tipo epidemiológico (Ellsberg y Heise, 2007)¹⁹.

3.2 Indicadores sobre impactos de la violencia contra las mujeres

En materia de los impactos sociales de la violencia contra las mujeres, los datos recopilados a nivel mundial no son abundantes y la mayoría se basan en estimaciones. En el campo de la salud es donde se han estudiado más estos impactos, arrojando ocasionalmente estadísticas sobre daños

¹⁸ El índice del documento se encuentra en <http://www.paho.org/Spanish/AD/DPC/NC/guidelines-0-sp.PDF>.

¹⁹ El índice del documento se encuentra en [http://www.alianzaintercambios.org/files/otrosdoc/1194647043_PATH-indice&introduccion\(1-7\).pdf](http://www.alianzaintercambios.org/files/otrosdoc/1194647043_PATH-indice&introduccion(1-7).pdf).

físicos, lesiones, discapacidad, embarazos no deseados, embarazo adolescente, abortos provocados por la agresión, contagio de infecciones transmisión sexual incluyendo VIH-SIDA, depresión, abuso de drogas, desórdenes alimenticios, problemas de cansancio o dolores y malestares crónicos entre otros (*Population Reports* 1999, Velzeboer et al. 2003). También se señala la violencia como un factor que aumenta el riesgo de accidentes y de contraer otras enfermedades.

Por iniciativa del Banco Mundial se llevó a cabo en 1993 un estudio para tratar de estimar en promedio mundial el número de años de vida saludables perdidos por las mujeres a causa de la violencia doméstica y la violencia sexual. Se empleó la metodología AVAD (años de vida ajustados por discapacidad) que es: “Una medida compuesta del estado de salud en el que se combinan el tiempo perdido por mortalidad prematura (años de vida perdidos o AVP) y el tiempo vivido con una discapacidad (años vividos con una discapacidad o AVD)” (Hanson 1999, 3).

En este abordaje la violencia se considera un factor de riesgo para ciertas enfermedades o condiciones de mala salud, no una enfermedad en sí misma. Como resultado de esa investigación se estimó que anualmente, y a nivel mundial, las mujeres pierden 9.5 millones de años de vida saludable debido solamente a la violencia doméstica y la violencia sexual (Heise et al. 1994). Este estudio es un esfuerzo notable, y muestra una faceta de la gravedad del problema aun cuando no incluye otras expresiones de la violencia contra las mujeres.

Por otra parte, se han destinado importantes esfuerzos a tratar de medir o estimar el costo económico que para las instituciones estatales tiene la atención de mujeres maltratadas. Existe en este sentido un estudio realizado en Canadá que partió de los resultados de la encuesta nacional realizada en 1993 para conocer el porcentaje de mujeres que acuden a los diferentes servicios de emergencia por razones de violencia doméstica y violencia sexual. Esta información, junto con la de los costos unitarios en cada servicio permitió estimar en al menos 385 millones de dólares el costo anual de la atención de emergencia de las mujeres maltratadas en los diferentes servicios (Kerr y MacLean 1996).

Hay un gran vacío estadístico sobre los impactos económicos que tiene la violencia sobre las mujeres maltratadas, como por ejemplo, la pérdida de casas de habitación, bienes, propiedades y negocios, o el empobrecimiento tras una separación o divorcio, que son resultados que enfrentan mujeres de todas las clases sociales y que frecuentemente se reportan en estudios cualitativos. Muchas mujeres pierden el trabajo a causa de la agresión, y las implicaciones económicas que esto implica son otro tipo de impacto hasta ahora no cuantificado (Sagot y Carcedo 1999). Los impactos económicos de la violencia para las mujeres son difíciles de cuantificar por la variedad de información que se requiere para hacerlo, su dispersión y la inexistencia de las estadísticas necesarias en este campo. Podrían revisarse expedientes judiciales para analizar los términos económicos en los que se resuelven los divorcios, sobre todo en aquellos países donde no siempre se reparten por igual los bienes gananciales, pero es una práctica muy común entre los hombres casados el ocultar o desviar bienes hacia sociedades o terceras personas, con el fin de que no aparezcan como habidos dentro del matrimonio o unión.

Igualmente hay una gran carencia de información sobre otros impactos familiares, como la pérdida para la mujer de la patria potestad o de la guarda y crianza de las hijas e hijos, o el deterioro de las relaciones con la familia de origen y el medio cercano de amistades y trabajo. También sobre

este tipo de impactos las investigaciones cualitativas han ahondado más que las cuantitativas (Sagot y Carcedo 1999).

Al igual que ocurre con los indicadores de incidencia y prevalencia, muchos de los que se proponen para medir los impactos de la violencia contra las mujeres son derivados de información recopilada en los servicios y por tanto tienen problemas de subregistro. En este caso el problema no es únicamente el que las mujeres maltratadas no acudan a los servicios. A esto se suma el que haya una cifra oculta de consultas, por ejemplo de salud, que no aparecen como motivadas por la violencia cuando sí lo son.

Las posibilidades de conocer los impactos de la violencia contra las mujeres aumentan cuando se dispone de información proporcionada por las propias mujeres. Tal es el caso del estudio realizado en Canadá mencionado anteriormente, en el que se pudieron estimar los costos económicos para las mujeres maltratadas debidos a pérdida de trabajo, ausentismo laboral, y pago de servicios privados de salud. Se pudieron investigar así mismo los costos institucionales derivados de los programas de atención de mujeres maltratadas.

Contando con encuestas nacionales se podrían explorar así mismo impactos personales para las mujeres como deterioro o pérdida de relaciones familiares, efectos negativos sobre la imagen personal de la mujer en su medio social, problemas de estudio o pérdida de oportunidades académicas, culturales o deportivas para ella o sus hijos e hijas. El problema con este tipo de estudios, como ya se señaló, son sus elevados costos que limitan su viabilidad y más aún la posibilidad de repetirlos periódicamente.

3.3 Indicadores sobre respuestas frente a la violencia contra las mujeres

Tanto los Estados como las organizaciones de mujeres, al igual que los organismos internacionales, se han preocupado por analizar la cantidad y calidad de las iniciativas desarrolladas para enfrentar la violencia contra las mujeres. Sin embargo, son aún muy escasos los esfuerzos hechos para llevar esos análisis hasta las correspondientes mediciones. Los indicadores más básicos empleados miden la existencia o no de planes, políticas, programas o servicios estatales relativos a la violencia contra las mujeres, de protocolos en los servicios de atención, y de instancias de coordinación a nivel nacional, regional o local.

Frecuentemente se cuenta también con estadísticas sobre los servicios externos brindados en las instituciones, en particular la cantidad de mujeres que acuden a ellos, el número de consultas que se atienden o el de gestiones que se realizan para apoyarlas. En ocasiones se genera información del mismo carácter pero relacionada con las actividades de prevención. Las estadísticas judiciales relacionadas con la aplicación de leyes relativas a la violencia contra las mujeres son de particular interés, pues la existencia de esas normas indica un grado de compromiso e institucionalización mayor que el que pueden tener otras acciones estatales, más dependientes de las políticas de las administraciones y sus periódicos cambios.

Otro tipo de registros que se realizan son de carácter interno y se dirigen a medir la capacidad instalada para responder al problema. En este campo se han propuesto indicadores relativos a la

cobertura de las capacitaciones que se brindan en las instituciones, al mayor o menor involucramiento de las diferentes dependencias de las instituciones, y al presupuesto que se destina a actividades o programa relacionados con la violencia.

Son muy escasos los indicadores que valoran la calidad de las respuestas estatales, y en este sentido los que existen se relacionan más con algunos parámetros de calidad de algún servicio, – como cobertura, accesibilidad, espacio físico adecuado, capacidad técnica y profesional–, que con aspectos más globales de las respuestas estatales o sociales. Los informes oficiales suelen dar cuenta de la actividad institucional pero no de sus impactos sobre las mujeres o sobre la sociedad en su conjunto (Brenes y Méndez 2002).

Los mayores retos que se enfrentan para medir la respuesta estatal frente a la violencia contra las mujeres tienen que ver con la escasez de la información disponible y su fragmentación. Este problema en ocasiones se deriva del hecho de que las iniciativas no siempre están institucionalizadas o constituyen políticas de gobierno pero no de Estado. En otros casos se encuentra de fondo un problema de escasa cultura de registro o métodos poco adecuados para la recolección, procesamiento y devolución de la información en forma eficiente.

Por otra parte, la mayoría de las iniciativas desarrolladas por las instituciones estatales están enfocadas en la violencia intrafamiliar o en la violencia doméstica y no en la violencia contra las mujeres. Esta diferencia tiene consecuencias significativas, pues la violencia contra las mujeres no se limita al espacio doméstico, y por otra parte, la violencia intrafamiliar incluye la violencia contra hombres, y en general la información generada en las instituciones estatales no siempre especifica si se trata únicamente, o no, de violencia contra las mujeres.

La falta de información sobre la calidad de las respuestas es otro reto, pues como ya se señaló, las instituciones no tienen en general esta práctica, y tienden más a contabilizar actividades que a analizar el impacto de sus actuaciones. En este sentido se requeriría elaborar instrumentos para relevar esta información desde dentro y desde fuera de las instituciones. Un esfuerzo en este sentido, pero en el campo de la discriminación de las mujeres, es el que se plasma en el componente de evaluación de facto del *CEDAW Assessment Tool* (ABA-CEELI 2002) del que se hablará con mayor extensión más adelante.

Por otra parte, cuando se analizan y valoran las respuestas sociales frente a la violencia contra las mujeres usualmente no se tienen referentes claros para saber lo adecuado o no de estas respuestas. No hay un parámetro para contrastar lo que se hace con lo que es necesario hacer. Se trata de un vacío inexcusable, pues al menos en el continente americano la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer ofrece un referente mínimo.

Un tipo de indicadores que apunta a la calidad de respuesta es el relativo a resoluciones judiciales. Entre ellos, el porcentaje de medidas de protección o cautelares otorgadas del total de solicitudes, el mantenimiento de estas después de las comparencias o las apelaciones (de parte de los señalados como agresores), el porcentaje de denuncias que llegan a juicio, el de sentencias condenatorias en denuncias penales por diferentes delitos de violencia contra las mujeres y el monto

de las penas. La construcción de indicadores de calidad en las respuestas está estrechamente vinculada a los recursos e instrumentos que tiene cada país, incluso región. Un buen ejemplo de este tipo de esfuerzos es el Observatorio Contra la Violencia Doméstica y de Género del Poder Judicial en España cuyo “ámbito de actuación reside fundamentalmente en el tratamiento de la violencia doméstica en el ámbito de la Administración de Justicia” (CGPJ 2008). Esta institución emite desde junio del año 2005 boletines periódicos brindando información estadística sobre los procesos seguidos en materia de violencia contra las mujeres en el ámbito doméstico.

Estos indicadores, aunque necesarios, siempre darán una idea limitada de las respuestas en el campo de la administración de justicia. Las resoluciones judiciales no sólo se componen de una decisión; incluyen una argumentación que expresa las concepciones que el juzgador o juzgadora tiene, en particular, sobre los derechos de las mujeres maltratadas y las condiciones concretas en las que éstos se reconocen y protegen, así como la forma en que se consideran protegidos. Hay sin duda estudios de sentencias en diversos países. Y aún cuando se trata muchas veces de análisis cualitativos, pueden diseñarse indicadores cuantitativos a partir de estos análisis, más útiles para establecer comparaciones y medir evoluciones temporales. Entre estos indicadores empleados o posibles, se encuentra el porcentaje de sentencias que hacen referencia a convenios internacionales sobre derechos de las mujeres, el porcentaje de sentencias en que se hace referencia a aspectos culpabilizantes de las mujeres y/o desculpabilizantes de los agresores, o el porcentaje de sentencias en que no se toman en cuenta las pruebas aportadas por las mujeres.

Hilando más fino, se puede pensar en la posibilidad y necesidad de no limitar los análisis a las sentencias, sino extenderlas a las acusaciones y en general a la actuación de los órganos acusadores (Fiscalías, Ministerio Público). A medida que en los países las mujeres maltratadas recurran más a las denuncias penales, este eslabón del proceso es clave, ya que tratándose de un terreno novedoso existen riesgos de que se desestimen las denuncias, se presenten acusaciones débilmente sustentadas, se califique el delito en forma inadecuada o se solicite una sanción más débil de la posible dentro de la legislación.

Sin embargo, los problemas de acceso a la justicia comienzan usualmente con anterioridad a la emisión de una sentencia. Como señala el informe brindado por la Relatoría sobre Derechos de las Mujeres de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos “existe una gran brecha entre la incidencia y la gravedad del problema y la calidad de la respuesta judicial ofrecida” (OEA 2007, viii). En particular, reporta que la mayoría de los casos de violencia no son formalmente investigados, juzgados y sancionados, que hay vacíos jurídicos y atrasos injustificados en los procesos, y en general escasez de recursos asignados a esta materia, lo que, entre otros, se plasma en la carencia o menor presencia de instancias judiciales en áreas rurales y zonas marginadas, y la falta de seguimiento a las medidas dictadas que han significado la muerte de muchas mujeres denunciantes.

Señala igualmente una serie de deficiencias que se originan en la percepción social y cultural permisiva de la violencia contra las mujeres, que permea las instancias judiciales y que se expresan entre otros, en no dar prioridad o desestimar los casos y denuncias, negarle credibilidad al dicho de las mujeres, y en las diversas manifestaciones de la revictimización tanto de las mujeres como de sus familias, como la falta de confidencialidad, la carencia de protección efectiva y garantías para las mujeres y sus testigos, o el maltrato activo de funcionarios y funcionarias.

Identifica una serie de obstáculos que se interponen entre las mujeres maltratadas y su acceso a la administración de justicia, no solo el riesgo de vivir maltrato en las instancias judiciales o la falta de credibilidad en el sistema. También el costo de los procesos, la inaccesibilidad de las dependencias y la falta de información sobre los procesos y los derechos que como denunciante se tienen.

Es de destacar que este informe señala específicamente: “la dificultad que existe para obtener estadísticas uniformes a nivel nacional sobre casos de violencia contra las mujeres, y que este hecho se traduce en una invisibilización del problema de la violencia contra las mujeres, y obstaculiza el desarrollo de políticas públicas en el área judicial que correspondan a la gravedad y la magnitud del problema” (OEA 2007, xi).

Finalmente, es necesario tomar en cuenta que hay aspectos de acceso a la justicia que se dirimen fuera de las instancias formales de administración de justicia, y en ocasiones afectan aspectos centrales de las vidas de las mujeres maltratadas. Un ejemplo de ello es lo relativo a guarda y crianza de sus hijas e hijos. En ocasiones estas decisiones dependen de instituciones gubernamentales y son de carácter administrativo, y el panorama de conjunto en relación a acceso a la justicia no queda completo si no se las incluye.

3.4 Indicadores sobre factores estructurales de la violencia contra las mujeres

Diseñar indicadores sobre factores estructurales de la violencia contra las mujeres implica partir de una concepción, implícita o explícita, de las causas de esta violencia. De acuerdo a la Convención de Belem do Pará la raíz está en las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres, y por tanto es un problema de discriminación de género. Dado que esta discriminación está inscrita en la estructura social como un factor central y fundante, se encuentra en cualquier ámbito y permea todas las relaciones.

En este sentido, los indicadores sobre factores estructurales de la violencia contra las mujeres serían aquellos que miden la discriminación de género en todos los campos, jurídico, económico, político, social, familiar, cultural, simbólico. Cabe añadir indicadores explícitos de tolerancia hacia la violencia y de revictimización de las mujeres que no estuvieran ya considerados en los anteriores.

Existen numerosas mediciones de la discriminación contra las mujeres en diversos campos, y particularmente en el jurídico. Una forma básica de analizar y medir este tipo de discriminación es tomar nota de las desigualdades que las leyes establecen explícitamente entre hombres y mujeres. Sin embargo, como es bien sabido, la CEDAW no sólo plantea la eliminación de la discriminación jurídica explícita. Consciente de que esto no es suficiente, recomienda la adopción de medidas de acción afirmativa para eliminar la discriminación de facto, por lo que incluso en el campo formal cabe incluir indicadores que den cuenta de la existencia o la resistencia a adoptar en los países este tipo de acciones. Más allá del aspecto formal, se requiere apuntar a la aplicación real de las leyes y normativas. Y aún en el campo de lo jurídico, un indicador (en principio cualitativo susceptible de convertirse en cuantitativo) es la ratificación por los Estados de las convenciones y otros instrumentos internacionales en el campo específico de la violencia, así como en el de los derechos de las mujeres en general.

Por otra parte, existen mediciones de aspectos particulares de discriminación jurídica de las mujeres en general, o en particular en relación a la violencia. Tal es el caso de la existencia o no de leyes que eliminan el delito de violación o de raptó cuando el agresor se casa con la víctima o la no aceptación del delito de violación dentro del matrimonio. Estas mediciones responden a aspectos de interés particular. No constituyen un cuerpo completo de indicadores, pero profundizan áreas significativas.

Uno de los terrenos en los que se ha avanzado más en este ejercicio ha sido el de la violencia contra las mujeres. En particular se han identificado aquellos principios en que se basan los códigos y aquellos mecanismos de administración de justicia que permiten la impunidad de los agresores, que facilitan la desprotección de las víctimas y que colocan a los primeros en ventaja con relación a las mujeres que maltratan. En este sentido se ha denunciado, por ejemplo, que las leyes y las prácticas jurídicas facilitan el que las víctimas de violencia sexual sean cuestionadas y tratadas como provocadoras de la agresión que reciben; que la propiedad sea más valorada que la integridad personal de las mujeres maltratadas; que las mujeres tengan más problemas que los hombres para tener una adecuada representación legal en los tribunales por su mayor carencia de recursos; o que la neutralidad de la ley ignore las relaciones de poder que se esconden tras las agresiones. Estos y otros elementos identificados por las organizaciones de mujeres limitan en mayor o menor medida la eficacia de los sistemas jurídicos para garantizar la seguridad e integridad personal de las mujeres maltratadas y su derecho a vivir libres de violencia. Todos se basan en el respeto a normas y procedimientos formalmente iguales entre hombres y mujeres.

Para abordar esas desigualdades reales y esas violaciones de derechos derivadas de igualdades formales se han propuesto también en el campo de la administración de justicia acciones afirmativas que buscan eliminar el desbalance de poder estructural entre mujeres y hombres existentes en la actualidad, como la inversión de la carga de la prueba en los procesos judiciales. Un ejemplo de esto es el que en algunos países las leyes de violencia doméstica o intrafamiliar establezcan que las mujeres tengan la posibilidad de recibir protección policial y judicial de inmediato antes de probar la agresión. Otro, el que una madre pueda inscribir a su hija o hijo habido fuera del matrimonio con los apellidos del padre y que sea éste el que demuestre que no lo es si quiere rechazar la paternidad, posibilidad existente en Costa Rica desde la aprobación de la Ley de Paternidad Responsable (Asamblea Legislativa 2001).

En el campo de la discriminación económica los indicadores más frecuentemente empleados son pobreza, diferencial de hogares pobres por jefatura de hogar, brechas en salarios y en general en ingresos. A niveles más puntuales o sectoriales, porcentajes de mujeres incluidas en proyectos de adjudicación y entrega de tierras o de viviendas. El acceso desigual a propiedades a nivel nacional en un país es en general difícil de medir, porque requiere la desagregación por sexo de la información y estadísticas de los registros de propiedad, instituciones que comparten el atraso usual en esta materia.

Respecto a desigualdad y discriminación política, los indicadores han comenzado por dirigir la mirada hacia lo más fácilmente cuantificable, como son los porcentajes de mujeres en puestos de elección, tanto a nivel nacional como local. En ocasiones se extienden hasta los puestos de decisión no electos popularmente, como las autoridades máximas de Ministerios, Poder Judicial y otras instituciones estatales. Intentos más ambiciosos, como contabilizar las brechas de género en la presencia en organismos de la sociedad civil (sindicatos, cooperativas, organizaciones de desarrollo, etc.) suelen ser puntuales, pero cuando incluyen estudios cualitativos sobre las experiencias de las mujeres ilustran aspectos de gran interés, como las motivaciones de las mujeres para participar, las formas en que se manifiesta la discriminación de género y las vías por las que se instala y legitima,

o las dificultades de las mujeres para legar y mantenerse en un puesto de dirección en estos espacios.

En el campo social los indicadores más empleados son las brechas de género en matrícula, deserción y graduación en los diferentes niveles de educación formal, las brechas en el empleo, subempleo y desempleo, en la inserción en el trabajo forma/informal, en la condiciones de aseguramiento, y en el acceso a puestos técnicos.

En relación a la desigualdad y discriminación cultura, hay en general un menor desarrollo de indicadores, aunque se han desarrollado estudios que apuntan a aspectos de gran interés. Tal es el caso de las investigaciones sobre el uso del tiempo de mujeres y hombres, que permiten construir y medir indicadores como las brechas de género en el tiempo dedicado a trabajo productivo, al trabajo reproductivo, a la suma de ambos, y a la recreación. En algunas universidades se han desarrollado estudios cuantitativos y cualitativos sobre equidad e igualdad de género en su seno, que analizan, entre otros aspectos, la persistencia o cambio en patrones tradicionales de escogencias de carreras según sexo, y en la Universidad de Costa Rica se ha construido un sistema de indicadores para medir la evolución. Otros aspectos relacionados con la presencia y aportes de las mujeres en terrenos de las artes y el deporte no son frecuentemente llevados al campo de la medición. Mientras que la comunicación masiva, que tienen una gran incidencia en las representaciones sociales de género, es objeto de interés creciente, y se multiplican los estudios sobre el tratamiento de la mujer y su imagen en la publicidad, en las noticias, en los reportajes y en los elementos gráficos, pero de nuevo, poco es lo que se lleva al terreno de las mediciones. Algunos indicadores propuestos en este campo son el porcentaje de uso de ciertos términos o expresiones en las noticias (como “crimen pasional” cuando informan sobre un femicidio) o los porcentajes de espacio físico dedicados a imágenes denigrantes para las mujeres (cuerpos desnudos o semidesnudos, expuestos en momentos de dolor, mujeres asociadas con los peores trabajos, imágenes estereotipadas de todas las mujeres o de las de algunas etnias), el porcentaje de veces que en los titulares se menciona a hombres o mujeres como sujetos activos de un delito o como víctimas de ellos.

4. La violencia contra las mujeres en los sistemas de indicadores

Un sistema de indicadores puede ser entendido en un sentido laxo como un conjunto de indicadores relacionados con un objeto de estudio particular. En este caso, lo que interesa es reunir información en torno a ese objeto de estudio, y suele ser, o aspirar a ser, tan abarcador como lo permita la información disponible.

En este sentido, y en materia de violencia contra las mujeres, puede decirse que todos los países de Latinoamérica tienen algún tipo de conjunto de indicadores que podría considerarse un sistema si se asume la responsabilidad de recolectar la información en forma periódica y sistemática. Se cuenta en general con cifras judiciales en relación a los procesos vinculados con la violencia contra las mujeres, en ocasiones con estadísticas policiales de respuesta a situaciones de violencia; en algunos países se tiene cifras desagregadas por sexo de homicidios. Estos son los indicadores más empleados en la región, aunque frecuentemente presentan problemas de validez (cifras no desagregadas por sexo no permiten conocer cuáles corresponden a violencia contra las mujeres) y confiabilidad (problemas de subregistro, mala calidad del registro o del procesamiento de la información).

Otra forma de entender un sistema de indicadores es la que plantea Alvaro Page como un conjunto de indicadores que “lleva implícito un modelo teórico en el que se establece un entramado de relaciones uni y/o bidireccionales entre las variables que lo configuran” (Instituto de la Mujer 1994, 20). En este caso un sistema de indicadores es un instrumento que aspira a la mayor precisión posible para un objetivo de medición concreto, que está bien definido desde los puntos de vista

teórico y técnico. Por otra parte, se basa en una serie de definiciones conceptuales que permiten darles significado a los indicadores y analizar a su luz la validez y confiabilidad de las mediciones.

Aún cuando un sistema de esta naturaleza selecciona los indicadores a incluir, existe la posibilidad de expandirlo a medida que se aumenta la accesibilidad a información significativa para el objetivo. En este caso, la inclusión de nuevos indicadores debe mantener la lógica de ser parte de una estructura sustentada teóricamente.

En general este tipo de sistemas de indicadores busca la medición de un aspecto concreto, producto de una realidad compleja. Para su construcción se parte de una conceptualización de dicho aspecto identificando las dimensiones que tiene, y eventualmente las subdimensiones, y a este nivel se identifican, escogen o construyen indicadores, uno o varios por cada subdimensión. Cuando hay varios indicadores por subdimensión se componen, mediante diferentes procedimientos que dependen de aspectos teóricos y técnicos²⁰, en un indicador de la subdimensión, y estos a su vez se componen en un indicador de la dimensión. Con los indicadores de dimensión se compone un indicador único que incluye todas las medidas, y que usualmente es un índice.

Este es el caso del sistema de indicadores sobre desarrollo humano de Naciones Unidas. Las tres dimensiones escogidas son salud, educación e ingreso, y los indicadores definidos son esperanza de vida al nacer para salud; tasa de matrícula (tasa bruta de matriculación primaria, secundaria y terciaria combinada) y tasa de alfabetismo de personas adultas para la dimensión educación; y producto interno bruto per cápita (con un valor de saturación que es el máximo para cualquier país) para ingreso. En este sistemas se componen todos los indicadores en un Índice de Desarrollo Humano (IDH).

La construcción de sistemas de indicadores de este tipo enfrenta problemas de ejecución cuando se trata de aplicarlos a diferentes países, por la falta de información disponible. Se suelen escoger indicadores muy básicos por ser más comunes, lo que frecuentemente representa una pérdida de riqueza en la propuesta. La simplificación en la práctica de la propuesta teórica suele eliminar especificidades, en particular las de género, presentando indicadores e índices que engloban a toda la población y por tanto invisibilizan las brechas entre mujeres y hombres.

El sistema de Naciones Unidas ha creado dos índices más además del IDH, que en alguna medida enfrentan este problema²¹. El primero de ellos, el Índice de Desarrollo Humano tomando en cuenta el Género (IDG) que incluye las mismas dimensiones y subdimensiones que el IDH, pero establece una “penalización” sobre los valores medidos, disminuyéndolos dependiendo de la profundidad de la brecha entre mujeres y hombres en cada caso. De esta manera el IDG, que siempre es menor al IDH, es una medida de la discriminación de las mujeres (o su efecto) a la hora de construir capacidades en el campo de la salud, la educación y el ingreso.

El otro índice es el Índice de Potenciación de Género (IPG) que incluye una dimensión de participación política (que combina mujeres en escaños parlamentarios, mujeres oficiales superiores y gerentes), otra de ingreso y otra de presencia de mujeres en puestos profesionales y técnicos. Este índice está más cerca de medir la discriminación de las mujeres, ya que expresa en alguna medida lo dispuesta que está una sociedad a que las mujeres utilicen las capacidades desarrolladas.

En materia de violencia contra las mujeres, se han identificado sistemas de indicadores tanto elaborados por Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos, como a nivel de países.

²⁰ En algunos casos la composición es muy simple, ya que se trata del promedio de todos los indicadores; algunas veces son promedios ponderados con pesos que se definen o establecen técnicamente; en otras la composición tiene grados mayores de complejidad.

²¹ Algunas críticas planteadas al IDH desde una perspectiva feminista no se limitan al hecho de que hay una invisibilización de las mujeres por el hecho de que los datos no estén desagregados por sexo. También se cuestiona que hay dimensiones relevantes para las mujeres que no son consideradas, entre ellas, la violencia.

En particular en la región latinoamericana, hay propuestas incluyen esta violencia como parte de un sistema más amplio, ya sea de indicadores de género, de violencia o de seguridad, así como sistemas construidos específicamente en relación a este problema.

En los casos de sistemas nacionales en general se trata de conjuntos de indicadores que, como plantea el Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer de España en su decreto de constitución, responden al deseo de “recabar cuanta información obre en poder de las instituciones, tanto públicas como privadas” (BOE 2006, 10167). Cuando se trata de sistemas internacionales se trata de encontrar indicadores comunes y la selección es entonces más restrictiva. En todo caso, son en general sistemas que no se construyen desde un modelo teórico y no buscan una medición concreta y global sobre el problema. En los siguientes apartados se analizan las propuestas más significativas en cada una de estas opciones, incluyendo un sistema para medir desempeño estatal.

4.1 Sistemas de Indicadores donde se incluye la violencia contra las mujeres

Uno de los esfuerzos más significativos a nivel mundial por construir un sistema de indicadores relativo a la condición de las mujeres se está realizando en nuestro continente. La Unidad Mujer y Desarrollo de la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) promovió la definición de indicadores para el seguimiento y evaluación de varios compromisos internacionales asumidos en la región (CEPAL 1999).

En esta ocasión se tomó como guía la Plataforma de Acción de Beijing, que en su cuarto objetivo estratégico define cuatro compromisos en relación a la violencia contra las mujeres:

- a) Recoger datos y elaborar estadísticas (...) relacionadas con la frecuencia de las distintas formas de violencia contra la mujer (...) y difundir ampliamente los resultados.
- b) Capacitación de todos los funcionarios en derecho humanitario y derechos humanos (...), (inclusive) el personal judicial, letrado, médico, social, pedagógico y de policía e inmigración.
- c) Introducir sanciones penales, civiles, laborales y administrativas en las legislaciones nacionales, o reforzar las vigentes, con el fin de castigar y reparar los daños causados a las mujeres y a las niñas víctimas de cualquier tipo de violencia.
- d) Asignar recursos suficientes en el presupuesto del Estado y movilizar recursos locales para actividades relacionadas con la eliminación de la violencia contra la mujer.

Los indicadores propuestos fueron:

- Número de mujeres y niñas víctimas de violencia sexual (violaciones y abusos deshonestos) que hicieron denuncias durante el año calendario, dividido por el total de mujeres de todas las edades, por 100.000.

- Número de hombres y niños víctimas de violencia sexual (violaciones y abusos deshonestos) que hicieron denuncias durante el año calendario, dividido por el total de hombres de todas las edades, por 100.000.
- Número de mujeres y niñas víctimas de lesiones no fatales por violencia intrafamiliar, dividido por el número total de mujeres de todas las edades, por 100.000.
- Número de mujeres y niñas fallecidas por violencia intrafamiliar, dividido por número de mujeres y niñas fallecidas por homicidio, por 100.
- Número de mujeres funcionarias públicas capacitadas anualmente en estas materias, dividido por el total de mujeres funcionarias públicas, por 100.
- Número de hombres funcionarios públicos capacitados anualmente en estas materias, dividido por el total de hombres funcionarios públicos, por 100.
- Informar si en las estadísticas policiales y judiciales de agresiones y en las de lesiones (servicios oficiales de medicina legal) se registran y publican por separado y por sexo las víctimas de violencia intrafamiliar.
- Lista de leyes con acciones penales específicas contra la violencia intrafamiliar, el acoso sexual, las violaciones, el comercio sexual.
- Fondos nacionales empleados en actividades para prevenir, sancionar y atender a las víctimas de violencia contra la mujer, divididos por el número de mujeres de todas las edades y expresados en dólares.

Posteriormente la misma Unidad Mujer y Desarrollo de la CEPAL plantea una propuesta de indicadores de género (CEPAL 2006) que tiene siete áreas temáticas, una de las cuales es “violencia contra la mujer”²². En esta ocasión se parte de una conceptualización teórica que recoge la definición de Belem do Pará: “La violencia contra las mujeres, o violencia basada en el género, es una forma de discriminación que impide que las mujeres, en igualdad con los hombres, puedan ejercer sus derechos y libertades que se establecen en el marco de los derechos humanos. Esta violencia es fruto de las relaciones asimétricas de poder entre las mujeres y los hombres y se manifiestan tanto en el ámbito de la familia, como de la comunidad y el Estado en su conjunto”.

Los indicadores que se proponen ya habían sido planteados con anterioridad por la CEPAL en el 2002 (CEPAL 2002), y tienen como propósito “medir la magnitud y características de la violencia contra las mujeres, perpetrada por la pareja actual o ex-pareja” a los que se añaden “otros que pueden estar disponibles en fuentes de datos regulares, o se derivan de estudios específicos”. Se trata de las tasas de violencia y de violencia física, psicológica, sexual y violencia no denunciada, siempre referido a las relaciones de pareja. Se plantean dentro de la propuesta niveles de desagregación según área geográfica, edad de las mujeres, condición de actividad, nivel educativo, condición de pobreza del hogar, pertenencia racial o étnica, relación con el agresor (casadas, unidas, separadas) y condición de embarazo (ver Tabla 1).

²² El resto son población, familia y hogares, educación, salud, trabajo y economía, y participación política.

Tabla 1

Violencia contra la mujer en la relación de pareja		
Indicador	Cálculo	Desagregación
Tasa de violencia	Número de mujeres de 15 a 65 años víctimas de cualquier forma de violencia (física, sexual, psicológica) ejercida por una pareja en el último año, dividido por el total de mujeres en esas mismas edades, multiplicado por 100.	<p>Área geográfica</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tasa de violencia urbana y rural • Tasa por región y localidad <p>Condición de pobreza de los hogares</p>
Tasa de violencia física	Número de mujeres de 15 a 65 años víctimas violencia física ejercida por una pareja en el último año, dividido por el total de mujeres en esas mismas edades, multiplicado por 100.	<ul style="list-style-type: none"> • Tasa de violencia en hogares pobres • Tasa de violencia en hogares no pobres
Tasa de violencia psicológica	Número de mujeres de 15 a 65 años víctimas de violencia psicológica ejercida por una pareja en el último año, dividido por el total de mujeres en esas edades, multiplicado por 100.	<p>Edad de las mujeres</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tasa de violencia para grupos de edad: 15-19, 20-29, 30-39, 40-49, 50-65 <p>Condición de actividad</p>
Tasa de violencia sexual	Número de mujeres de 15 a 65 años víctimas de violencia sexual ejercida por una pareja en el último año, dividido por el total de mujeres en esas edades, multiplicado por 100.	<ul style="list-style-type: none"> • Tasa de violencia en mujeres que trabajan con remuneración • Tasa de violencia en mujeres que se dedican exclusivamente a los quehaceres del hogar
Tasa de violencia no denunciada	Número de mujeres de 15 a 65 años víctimas de violencia física, sexual y psicológica en el último año que no la denuncian, dividido por el total de mujeres en esas edades, multiplicado por 100.	<p>Nivel educativo: sin educación, primaria, secundaria, superior</p> <p>Situación de embarazo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tasa de violencia en mujeres embarazadas • Tasa de violencia en mujeres no embarazadas <p>Pertenencia racial y étnica</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tasa de violencia en mujeres por pertenencia racial y étnica <p>Relación con el agresor</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tasa de violencia en mujeres casadas

		<ul style="list-style-type: none"> • Tasa de violencia en mujeres unidas • Tasa de violencia en mujeres separadas
--	--	---

Fuente: CEPAL 2002.

Se trata por tanto de un sistema de indicadores que parte de una conceptualización de violencia clara y coherente con Belem do Pará, aunque a la hora de concretar los indicadores el ámbito es limitado a las relaciones de pareja. Por otra parte, incluye únicamente indicadores de incidencia y uno de respuesta de parte de las mujeres, para todos los cuales se requiere una encuesta nacional. Sin embargo, y este es un problema que enfrentan todos los sistemas de indicadores, la información disponible es generada y construida en instituciones que no necesariamente comparten el enfoque teórico que entiende la violencia contra las mujeres derivadas de las relaciones desiguales de poder. Por lo tanto, la referencia a esa concepción arriesga perderse o debilitarse cuando se concreta la propuesta en las mediciones y su interpretación.

Como ejemplo de un sistema de carácter nacional, el Instituto de las Mujeres de México crea un Sistema Estatal de Indicadores de Género [SEIG] que toma en cuenta la información ya disponible en las diferentes instituciones. Incluye como indicadores, los porcentajes de mujeres “con al menos un incidente” de violencia por cada tipo de violencia (física, emocional, sexual y económica) en los 12 meses anteriores por grupo de edad, los mismos porcentajes por tipo de localidad (rural-urbana), por nivel de instrucción y por condición de actividad económica (activa, quehaceres domésticos y otra actividad no económica)²³.

Y en México, igualmente, por iniciativa del INEGI (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática) y UNIFEM, se crea el Sistema de Indicadores para el Seguimiento de la Situación de la Mujer²⁴ de acuerdo a los ocho objetivos del programa Proequidad, de los cuales uno es “prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres”. En este objetivo hay tres líneas estratégicas, cada uno con una serie de indicadores (Tablas 2, 3, y 4).

Como puede observarse, gran parte de los indicadores considerados en estos casos son de tipo epidemiológicos y de respuestas estatal. Sin embargo, esta iniciativa de México introduce interesantes elementos de tipo cultural, en particular relacionados con la aceptación de la violencia en la población. Por otra parte, puede observarse que hay un tratamiento indiferenciado de la violencia según actores y según persona objeto de ella, lo que parece indicar que se parte de un concepto de violencia intrafamiliar y no de uno de violencia contra las mujeres. Esto responde al hecho de que éste es un esfuerzo realizado en México para reunir todos los indicadores alguna vez empleados en el país en este campo y por tanto no parten de una visión común. Recopilar los indicadores existentes es un primer paso dado en algunos países como parte de la estrategia para avanzar en la definición de un sistema de indicadores sobre violencia contra las mujeres.

²³ http://www.inmujeres.gob.mx/dgede/seig/ind_menu2.php?edo_sel=0&mun_sel=0& menu1=4.

²⁴ <http://dgcnesyp.inegi.gob.mx/sisesim/sisesim.html>.

Tabla 2

Impulsar la creación de un sistema nacional de prevención, tratamiento, información y evaluación con enfoque de género sobre la situación de la violencia en México
Indicadores
Casos de maltrato canalizados
Casos de maltrato con visitas domiciliarias
Casos de maltrato de primera vez
Casos de maltrato resueltos
Casos de maltrato subsecuentes
Hogares con algún tipo de violencia que esperan que el acto de violencia se repetirá %
Hogares con algún tipo de violencia que esperan que el acto de violencia se repetirá por tipo de violencia %
Hogares con presencia de violencia que buscaron ayuda %
Hogares con violencia que buscaron ayuda por tipo de ayuda buscada %
Hogares con violencia que buscaron ayuda por tipo de violencia %
Mujeres con al menos un incidente de violencia económica en los últimos 12 meses %
Mujeres con al menos un incidente de violencia económica en los últimos 12 meses por condición de actividad %
Casos de maltrato canalizados
Casos de maltrato con visitas domiciliarias
Casos de maltrato de primera vez
Casos de maltrato resueltos
Casos de maltrato subsecuentes
Hogares con algún tipo de violencia que esperan que el acto de violencia se repetirá %
Hogares con algún tipo de violencia que esperan que el acto de violencia se repetirá por tipo de violencia %
Hogares con presencia de violencia que buscaron ayuda %
Hogares con violencia que buscaron ayuda por tipo de ayuda buscada %
Hogares con violencia que buscaron ayuda por tipo de violencia %
Mujeres con al menos un incidente de violencia económica en los últimos 12 meses %
Mujeres con al menos un incidente de violencia económica en los últimos 12 meses por condición de actividad %
Mujeres con al menos un incidente de violencia emocional en los últimos 12 meses por tipo de localidad %
Mujeres con al menos un incidente de violencia en los últimos 12 meses %

Mujeres con al menos un incidente de violencia física en los últimos 12 meses %
Mujeres con al menos un incidente de violencia física en los últimos 12 meses por condición de actividad %
Mujeres con al menos un incidente de violencia física en los últimos 12 meses por edad al inicio de convivencia con la pareja actual %
Mujeres con al menos un incidente de violencia física en los últimos 12 meses por estado conyugal %
Mujeres con al menos un incidente de violencia física en los últimos 12 meses por grupos de edad %
Mujeres con al menos un incidente de violencia física en los últimos 12 meses por nivel de instrucción %
Mujeres con al menos un incidente de violencia física en los últimos 12 meses por nivel de violencia en la infancia %
Mujeres con al menos un incidente de violencia física en los últimos 12 meses por tipo de localidad %
Mujeres con al menos un incidente de violencia sexual en los últimos 12 meses %
Mujeres con al menos un incidente de violencia sexual en los últimos 12 meses por condición de actividad %
Mujeres con al menos un incidente de violencia sexual en los últimos 12 meses por edad al inicio de convivencia con la pareja actual %
Mujeres con al menos un incidente de violencia sexual en los últimos 12 meses por estado conyugal %
Mujeres con al menos un incidente de violencia sexual en los últimos 12 meses por grupos de edad %
Mujeres con al menos un incidente de violencia sexual en los últimos 12 meses por nivel de instrucción %
Mujeres con al menos un incidente de violencia sexual en los últimos 12 meses por nivel de violencia en la infancia %
Mujeres con al menos un incidente de violencia sexual en los últimos 12 meses por tipo de localidad %
Población atendida a causa de maltrato, con servicio médico
Promedio diario de casos de maltrato
Promedio diario de casos de maltrato por edad
Promedio diario de casos de maltrato por estado conyugal
Promedio diario de casos de maltrato por nivel de instrucción
Promedio diario de casos de maltrato por nivel socioeconómico
Promedio diario de casos de maltrato por ocupación
Promedio diario de casos de maltrato por tipo de amenaza
Promedio mensual de casos de maltrato
Promedio mensual de casos de maltrato por edad
Promedio mensual de casos de maltrato por estado conyugal
Promedio mensual de casos de maltrato por nivel de instrucción
Promedio mensual de casos de maltrato por nivel socioeconómico
Promedio mensual de casos de maltrato por ocupación

Promedio mensual de casos de maltrato por tipo de amenaza

Tabla 3

Promover el desarrollo de campañas de difusión sobre prevención de la violencia en contra de las mujeres, incluso bilingües para atender a los pueblos indígenas
Indicadores
Actitudes de los jóvenes casados o unidos cuando sus hijos realizan algo que les molesta %
Actitudes de los padres de los jóvenes cuando realizan(ban) algo que les molesta(ba) %
Actividades en que los jóvenes estarían dispuestos a participar %
Formas como los jóvenes resuelven los conflictos con su pareja %
Hogares con jefatura femenina que ejercen violencia %
Hogares con jefes que ejercen violencia %
Hogares con presencia de actos violentos por nivel de instrucción del jefe del hogar %
Hogares con presencia de actos violentos por sexo del jefe del hogar %
Hogares con presencia de violencia %
Hogares por nivel de instrucción del jefe del hogar, según tipo de violencia %
Hogares según tipo de violencia %
Personas que afirman que en su familia de origen hubo o no violencia %
Población de 18 años y más según aceptación o rechazo de frases populares %
Población en hogares por sexo según tipo de violencia
Población en hogares por tipo de violencia
Población en hogares según presencia de violencia
Población que está en desacuerdo con la frase “si lo desea un hombre puede obligar a su esposa a tener relaciones sexuales con él”, por escolaridad %
Población que considera que “la ley debe castigar a quien obliga a su pareja a tener relaciones sexuales contra su voluntad”, por escolaridad %
Población que considera que “la ley debe castigar o no a quien obliga a su pareja a tener relaciones sexuales contra su voluntad” %
Población que considera que “la ley no debe castigar a quien obliga a su pareja a tener relaciones sexuales contra su voluntad”, por escolaridad %
Población que considera que dentro de las familias mexicanas hay violencia %
Población que considera que dentro de las familias mexicanas hay violencia por escolaridad %
Población que considera que dentro de las familias mexicanas hay violencia por estado conyugal %
Población que considera que nunca se justifica pegarle a una mujer por escolaridad %
Población que está de acuerdo con la frase “si lo desea un hombre puede obligar a su esposa a tener relaciones sexuales con él”, por escolaridad %
Población que está de acuerdo con la frase “si lo desea un hombre puede obligar a su esposa a tener relaciones sexuales con él”, por grupos de edad %

Población que está en desacuerdo con la frase “si lo desea un hombre puede obligar a su esposa a tener relaciones sexuales con él”, por grupos de edad %
Población que está en desacuerdo con la frase “si lo desea un hombre puede obligar a su esposa a tener relaciones sexuales con él” %
Población que justifica o no pegarle a una mujer %
Población que justifica pegarle a una mujer por argumento de justificación %
Población que justifica pegarle a una mujer por escolaridad %
Población que opina que “cuando era niña(o) su madre le llegó a pegar”, por nivel de instrucción %
Población que opina que “cuando era niña(o) su padre le llegó a pegar”, por nivel de instrucción %
Población que opina que “cuando era niña(o) su madre le llegó a pegar” %
Población que opina que “cuando era niña(o) su madre nunca le llegó a pegar “ %
Población que opina que “cuando era niña(o) su madre nunca le llegó a pegar”, por nivel de instrucción %
Población que opina que “cuando era niña(o) su padre le llegó a pegar “ %
Población que opina que “cuando era niña(o) su padre nunca le llegó a pegar %
Población que opina que “cuando era niña(o) su padre nunca le llegó a pegar”, por nivel de instrucción %
Población que opina que “si su marido (mujer) llegara a agredirlo(a) físicamente le devolvería los golpes”, por escolaridad %
Población que opina que “si su marido (mujer) llegara a agredirlo(a) físicamente le devolvería los golpes”, por estado conyugal %
Población según opinión sobre “qué haría si su marido (mujer) llegara a agredirlo(a) físicamente” %

Tabla 4

Promover campañas de difusión que fortalezcan la cultura de la denuncia en contra de la violencia para contrarrestar la impunidad
Indicadores
Actitudes de los padres de los jóvenes cuando realizan(ban) algo que les molesta(ba) %
Hogares con intimidación por tipo de agresión %
Hogares con jefatura femenina que ejercen violencia %
Hogares con jefes que ejercen violencia %
Hogares con maltrato emocional por tipo de agresión %
Hogares con presencia de actos violentos por nivel de instrucción del jefe del hogar %
Hogares con presencia de actos violentos por sexo del jefe del hogar %
Hogares con presencia de violencia %
Hogares con violencia física por tipo de agresión %
Actitudes de los padres de los jóvenes cuando realizan(ban) algo que les molesta(ba) %
Hogares con intimidación por tipo de agresión %
Hogares con violencia por frecuencia con que se presenta (en los últimos 6 meses) y tipo de violencia %
Hogares con violencia según momento en que se presentó la última vez y tipo de violencia %
Hogares con violencia sexual por tipo de agresión %
Hogares por nivel de instrucción del jefe del hogar, según tipo de violencia %
Hogares según tipo de violencia %
Personas que afirman que en su familia de origen hubo o no violencia %
Población en hogares por sexo según tipo de violencia
Población en hogares por tipo de violencia
Población en hogares según presencia de violencia
Población que opina que “cuando era niña(o) su madre le llegó a pegar”, por nivel de instrucción %
Población que opina que “cuando era niña(o) su padre le llegó a pegar”, por nivel de instrucción %
Población que opina que “cuando era niña(o) su madre le llegó a pegar” %
Población que opina que “cuando era niña(o) su madre nunca le llegó a pegar “ %
Hogares por nivel de instrucción del jefe del hogar, según tipo de violencia %
Hogares según tipo de violencia %
Personas que afirman que en su familia de origen hubo o no violencia %
Población en hogares por sexo según tipo de violencia
Población en hogares por tipo de violencia

Población en hogares según presencia de violencia
Población que opina que “cuando era niña(o) su madre nunca le llegó a pegar”, por nivel de instrucción %
Población que opina que “cuando era niña(o) su padre le llegó a pegar “ %
Población que opina que “cuando era niña(o) su padre nunca le llegó a pegar %
Población que opina que “cuando era niña(o) su padre nunca le llegó a pegar”, por nivel de instrucción %

Otro sistema de indicadores que sin estar dirigido específicamente a la violencia contra las mujeres incluye indicadores vinculados a ella son los de Naciones Unidas sobre desarrollo humano. El Índice de Desarrollo Humano tomando en cuenta Género (IDG) incluye un indicador sobre ingreso en el que se toma nota de las brechas en el ingreso de mujeres y hombres en un cada país. Así mismo, en el Índice de Potenciación de Género (IPG) se toma en cuenta tanto este indicador como uno relacionado con discriminación política, y otro de discriminación social y laboral, Se trata en este caso de indicadores de factores estructurales de la violencia contra las mujeres.

4.3 Sistemas de indicadores específicos sobre violencia contra las mujeres

En la actualidad la CEPAL mantiene en su página electrónica información de cinco países de América Latina y el Caribe relativa a la incidencia de la violencia física, la violencia sexual y la violencia emocional de parte de parejas y no parejas, y el femicidio (CEPAL 2008). Se trata de los resultados de una investigación realizada en el año 2007 (ver Tabla 5).

Tratándose de la CEPAL, es de suponer que la concepción de violencia contra las mujeres en que se basa este sistema de indicadores sigue siendo la que planteó en la *Guía de asistencia técnica para la producción y el uso de indicadores de género* del 2006. Y esta propuesta es más amplia que la planteada en esa ocasión, sin embargo, siendo aún limitada a la incidencia y no explora los otros campos en los que es deseable construir indicadores, en algunos de los cuales existen ya estadísticas en algunos países. En este sentido, la propuesta de indicadores para dar seguimiento a la Plataforma de Acción de Beijing incluía indicadores de gasto público de gran utilidad para medir la respuesta estatal.

La única propuesta identificada que propone un sistema de indicadores de violencia estructurado según un marco teórico es la *Propuesta de un sistema de indicadores para Costa Rica relativos a la violencia doméstica y la violencia sexual contra las mujeres* de Ana Carcedo (Carcedo 2002). En ella se parte de una concepción de sistema de indicadores tal como la plantea Alvaro Page, y recurre a la metodología FER (Fuerzas-Estado del problema-Respuestas) empleada en el campo ambiental. Se define un propósito del sistema que es la medición del desempeño de Costa Rica en materia de violencia doméstica y violencia sexual contra las mujeres, susceptible de ser incorporado a los indicadores anuales de desarrollo y bienestar nacional.

Tabla 5

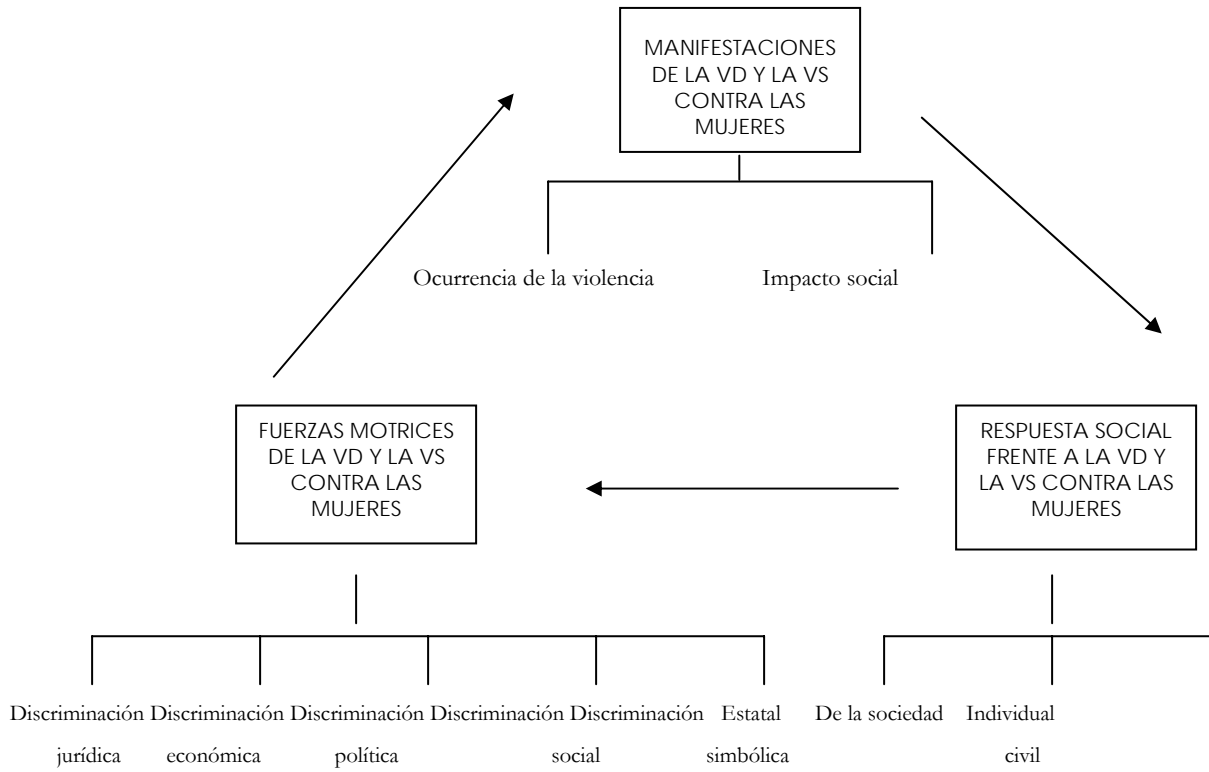
América Latina y el Caribe, algunos países: Bolivia, Colombia, Haití, Perú y República Dominicana
Nombre del indicador
Violencia contra las niñas adolescentes y jóvenes
Violencia física, sexual o emocional por parte de una pareja
Violencia física con amenaza de muerte
Violencia sexual por otra persona distinta a su pareja
Violencia sexual según relación con el agresor
Violencia sexual por parte de una pareja
Violencia económica por parte de una pareja
Violencia contra las mujeres de 15 a 49 años
Total de violencia física, sexual o emocional por parte de una pareja
Violencia física, sexual o emocional por parte de una pareja según nivel educacional de la mujer
Total de violencia física, sexual o emocional por parte de una pareja
Violencia física, sexual o emocional por parte de una pareja según nivel educacional de la mujer
Violencia física
Violencia física, según distintas manifestaciones y edad de la mujer
Amenaza de muerte según edad de la mujer
Total de violencia física por parte de una pareja
Violencia física, según distintas manifestaciones y estado civil
Total de violencia física según presencia de pareja
Violencia física según quintil de ingreso del hogar de la mujer
Violencia emocional
Situaciones de control por parte del esposo o compañero
Violencia emocional de parte de una pareja según distintas manifestaciones y tramos de edad
Violencia emocional por parte de una pareja según tramos de edad
Violencia económica total mujeres
Violencia emocional, su pareja le limita contacto con su familia y amigos según edad
Violencia emocional según estado civil
Violencia emocional según manifestaciones y estado civil
Violencia sexual
Violencia sexual según agresor y edad de la mujer
Violencia sexual según tipo de relación con el agresor

Violencia sexual por parte de su pareja
Violencia sexual por parte de su pareja según estado civil
Violencia sexual por parte de una pareja según zona de residencia
Feminicidio
Feminicidio Chile
Feminicidio Puerto Rico

Fuente: CEPAL 2008.

La metodología FER incluye tres dimensiones para organizar la información relacionada con un problema: las fuerzas motrices, el estado del problema, y las respuestas para enfrentarlo. En el caso de la violencia contra las mujeres, en esta propuesta se trabaja con estas tres dimensiones y un total de diez subdimensiones. La ocurrencia de la violencia y su impacto son las correspondientes al estado del problema. Las subdimensiones de las fuerzas motrices abarcan diversas formas de discriminación: jurídica, económica, política, social, y simbólica. Y entre las respuestas para enfrentar el problema se cuentan las estatales, las de la sociedad civil y las individuales. El sistema de indicadores planteado cubre cinco de las diez subdimensiones identificadas y consta de un total de diez indicadores. Esta propuesta se presenta como una primera aproximación al objetivo planteado, en la que se señalan vacíos a abordar en el futuro. Las relaciones entre las tres dimensiones, así como entre dimensiones y subdimensiones, aparecen esquematizadas en el siguiente gráfico.

Gráfico 1



Fuente: Carcedo 2002.

Los indicadores propuestos se resumen en la siguiente tabla:

Tabla 6

Dimensión	Subdimensión	Indicador
Estado del problema	Incidencia y prevalencia de la violencia doméstica y sexual contra las mujeres	Tasa de femicidios
		Porcentaje de femicidios del total de homicidios anuales de mujeres.
		Tasa de llamadas al Servicio 911 hechas al año solicitando ayuda para una mujer maltratada por 100.000 mujeres.
	Tasa de procesos de pensiones alimentarias activos a fin de año en el Poder Judicial.	
	Impacto de la violencia doméstica y sexual contra las mujeres	Años de vida saludables perdidos anualmente por las mujeres en Costa Rica debido a la violencia doméstica y la violencia sexual.
Fuerzas motrices de la violencia doméstica y la violencia sexual contra las mujeres	Discriminación jurídica de las mujeres	Índice de cumplimiento <i>de jure</i> de la CEDAW.
		Índice de cumplimiento <i>de jure</i> de Belem do Pará.
	Tolerancia de la violencia contra las mujeres	Índice de tolerancia de la población hacia violencia doméstica y sexual contra las mujeres.
		Índice de tolerancia de la violencia contra las mujeres de parte de las instituciones.
Respuesta social frente a la violencia doméstica y la violencia sexual contra las mujeres	Respuestas estatales frente a la violencia doméstica y sexual contra las mujeres	Porcentaje del presupuesto anual del Poder Judicial asignado al abordaje de la violencia doméstica y la violencia sexual contra las mujeres
		Porcentaje de la inversión anual del Gobierno central, las instituciones autónomas y los gobiernos locales destinados a programas y actividades relacionadas con el abordaje de la violencia doméstica y la violencia sexual contra las mujeres.
		Índice de calidad de la respuesta estatal frente la violencia doméstica y la violencia sexual contra las mujeres.

Fuente: Carcedo 2002.

Esta propuesta permite ir ampliando el sistema, incluyendo indicadores en todas las subdimensiones, sin que pierda su objetivo. Y si bien la propuesta es limitada a la violencia doméstica y sexual, por ser ésta la información más accesible, puede ampliarse a otras expresiones de violencia, ya que la forma en que está construido el sistema permite la inclusión de nuevos indicadores, cada uno en “su sitio”.

Por otra parte, permite ver el problema en forma dinámica y no como un problema estático que sólo se manifiesta. Se pueden valorar respuestas estatales a la luz de su capacidad de enfrentar las causas estructurales de la violencia contra las mujeres, y así trascender el simple conteo de las acciones institucionales. Sin embargo, incluso incluyendo solo diez indicadores su aplicación tiene problemas de viabilidad. Hay algunos de ellos que no se encuentran entre la producción estadística anual en el país, como los relativos a femicidio, y otros, como los de tolerancia, nunca han sido medidos.

En años recientes se han construido y propuesto observatorios de la violencia contra las mujeres que incluyen algunos indicadores, aunque no se limitan a recabar y difundir estadísticas. La facilidad de divulgar información a través de internet ha hecho de este tipo de observatorios instrumentos de gran utilidad para poblaciones muy diversas. Los observatorios pueden incluir diferentes tipos de contenidos, entre ellas información tanto cuantitativa como cualitativa, noticias, debates de actualidad, foros de discusión, legislación, conexiones con sitios de interés, bases bibliográficas, información sobre campañas y otro tipo de iniciativas, listados de publicaciones, consultas en línea o campañas de firmas. Las posibilidades son tan amplias como las que ofrece el mismo recurso cibernético en el que se asienta.

Las características que los convierte en observatorios es tener un foco de atención, en este caso la violencia contra las mujeres o algunas manifestaciones de ellas, y la sistematicidad en la búsqueda de información en las dimensiones definidas de antemano. Se trata de otra forma de dar seguimiento a un problema y a las acciones que se emprenden para enfrentarlo.

El Observatorio de España es de carácter estatal y su formación es establecida en la Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género aprobada el 28 de diciembre del 2004. Reúne los esfuerzos de diferentes instituciones estatales, en particular los del Poder Judicial que desde el año 2003 contaba con un Observatorio Contra la violencia Doméstica y de Género. Es de destacar que en el estatal, y por decreto, las organizaciones de mujeres se encuentran representadas en su primera vicepresidencia y las comunidades autónomas de estado español en la segunda.

Este Observatorio propone un sistema de indicadores y variables que incluye tres dimensiones: el análisis y magnitud de la violencia de género, el análisis de las medidas adoptadas, y los recursos. Hay que señalar que aunque el Observatorio es específico de violencia contra las mujeres y en el ámbito abarcado por la ley que lo crea que es la familia, esta propuesta se extiende “al contexto más amplio de violencia y violencias en el ámbito intrafamiliar y doméstico, que tienen lugar en nuestra sociedad”, y en este sentido se aclara que los datos “relativos a personas que sufren violencias y a (presuntas) personas agresoras pueden referirse a mujeres y hombres” (Observatorio Estatal de Violencia Contra las Mujeres 2007, 7 y 9).

En México, en el año 2005 nace el Observatorio Ciudadano Contra la Violencia hacia las Mujeres de México como una iniciativa independiente de mujeres feministas. Dos años más tarde 30 organizaciones de Derechos Humanos y de Derechos de las mujeres de 17 estados conformaron el Observatorio Ciudadano de Femicidios. Se trata de iniciativas de carácter político, que denuncian la violencia y exigen al Estado respuestas adecuadas. Dada la aprobación en el 2006 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (Ley General), las demandas del Observatorio recientemente constituido se dirigen a hacerla efectiva, y en particular a que se conozca el Reglamento de la Ley, instrumento imprescindible para ponerla en operación. Estos Observatorios no cuentan con espacios propios de divulgación en Internet, como sí lo tiene el de España, ni por el momento con una propuesta de indicadores.

5. Propuestas de seguimiento a instrumentos internacionales

Un tipo particular de sistemas de indicadores son los que tienen como objetivo dar seguimiento a algún instrumento de derechos. Ya se ha mencionado la iniciativa de la Unidad Mujer y Desarrollo de la CEPAL para hacerlo con la Plataforma de Acción de Beijing y el Programa de Acción Regional.

El esfuerzo más completo en este sentido, en el campo de los derechos de las mujeres es el *Assessment Tool* de la CEDAW, un instrumento que tiene como objetivo medir tanto el cumplimiento *de jure* como el cumplimiento *de facto* de esta Convención. Los dos instrumentos de medición se construyen siguiendo el texto de la CEDAW, no sólo el articulado sino también las definiciones, definiendo uno o varios indicadores para cada aspecto concreto considerado, y dando una puntuación según el grado de cumplimiento (ver anexo). Una vez que se tienen todos los indicadores medidos se componen en un índice que permite dar una puntuación al país por año, establecer un ranking entre países, realizar comparaciones y medir evoluciones.

Esta propuesta tiene un grado de sistematicidad que lo hace difícil de llevar a la práctica por la gran cantidad de información que se requiere, máxime que no se limita al cumplimiento formal, sino que indaga también el cumplimiento real. Sin embargo, también puede ser vista como una aspiración a completar en el futuro. Y en este sentido se pueden escoger algunos indicadores a los que dar seguimiento a nivel nacional, o bien consensuar a nivel internacional aquellos sobre los que se llevará a cabo prioritariamente la tarea de vigilancia por un período determinado.

La Convención de Belem do Pará cuenta desde 2004 con un mecanismo de seguimiento establecido por la CIM y aprobado por la OEA, que consta de dos órganos, la Conferencia de los Estados Partes y un Comité de Expertas que es de carácter técnico. El Comité de Expertas debe adoptar en cada ronda un cuestionario con la selección de las disposiciones de la Convención de Belem do Pará cuya aplicación analizará. Para la primera ronda fueron definidos las áreas de legislación, acceso a la justicia, presupuesto nacional, e información y estadísticas (OEA 2005a, 3) y sobre estas áreas se elaboró el cuestionario (OEA 2005b) que fue entregado a los Estados en noviembre del 2005, aunque la respuesta fue lenta y se extendió hasta el año 2007 (OEA 2007). Por comunicaciones informales se conoce que la CIM estudia la posibilidad de establecer un sistema de indicadores que faciliten el trabajo de examen de los informes que presenten los Estados.

Sobre este mecanismo el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) analiza que tal como ha sido planteado: “genera inquietud, al menos sobre la pertinencia de algunos aspectos de su formato actual: implica duplicar esfuerzos ya existentes, es oneroso, carece de garantías de autonomía, independencia e integración por parte de expertos y expertas y no cuenta con procedimientos que premien o reprendan la presentación de informes sesgados o excluyentes por parte de unos o varios Estados de la región” (CEJIL 2005, 23).

Uno de los aspectos que más preocupa a esta organización es el hecho de que los principios que deben guiar la supervisión de la actuación de los Estados Partes no son adecuados a una convención de derechos humanos. En este sentido, se parte de los principios de soberanía, no intervención e igualdad jurídica de los Estados, así como del respeto a la Constitución y a los principios fundamentales del ordenamiento jurídico de cada Estado, como si se tratara de una convención ordinaria que regula relaciones entre Estados. Como señala CEJIL, una convención de derechos humanos no busca un beneficio mutuo entre Estados sino la protección de los derechos fundamentales de las personas, por lo que es frente a estos que asume las responsabilidades. Por su naturaleza, el Estado que lo suscribe no sólo renuncia a su soberanía y a la no intervención, sino que se compromete a adecuar su ordenamiento jurídico para garantizar la protección de derechos amparados en el instrumento internacional.

6. Posibles estrategias para dar seguimiento a Belem do Pará

A la luz del análisis hasta aquí realizado cabe pensar al menos en tres posibles estrategias para construir un instrumento que le permita a las organizaciones de la sociedad civil dar seguimiento a la aplicación de la Convención de Belem do Pará.

- La primera de ellas, y la más ambiciosa desde el punto de vista técnico, es la elaboración de un “*Assessment Tool*” para esta Convención, similar al ya desarrollado para la CEDAW. Se trataría en este caso de hacer un estudio pormenorizado del instrumento, apegado al texto, y traducir a indicadores tanto las definiciones como el articulado, pensando en examinar su cumplimiento *de jure* y *de facto*.

Esta propuesta, como suele ocurrir con las que son de aspiraciones máximas, corre el riesgo de ser tan abarcadora que el intento naufrague por la inmensidad de la tarea. Hay que tomar en cuenta que no sólo se trata de repasar todos los aspectos plasmados explícitamente en la Convención. Se trata también de hacer una lectura de todas las posibles manifestaciones de la violencia contra las mujeres que hay que colocar bajo observación, así como de los mecanismos y formas en que los Estados pueden violar los compromisos adquiridos.

En este sentido el intento de aplicar el instrumento quizás requiera un esfuerzo aún mayor que el de elaborarlo. Tomando en cuenta que se trata de un recurso a poner en manos de las organizaciones de la sociedad civil, para que sean ellas quienes hagan uso de él, el riesgo de inviabilidad en su aplicación se vuelve alto.

- Una segunda posibilidad es apuntar en el medio plazo a este resultado, y en lo inmediato ir construyendo el instrumento a partir de los aspectos que se consideren en alguna manera prioritarios (por estratégicos, urgentes o de mayor factibilidad) en un proceso consensuado. Por ejemplo, se podría iniciar con las definiciones y con su examen en todas las normas nacionales y en las políticas públicas. O se podría empezar con el instrumento de evaluación del cumplimiento *de facto*. O se podrían priorizar algunos de los compromisos asumidos por los estados en el artículo 7, ya que se trata de obligaciones que deben poner en práctica en forma inmediata.
- Una tercera posibilidad es despegarse del articulado con guía de trabajo y tener como carta de navegación alguna dimensión consensuada y que se considere relevante, para con ella hacer una lectura vertical de la Convención y traducirla a un sistema de indicadores. Por ejemplo, se podría tener como eje la impunidad y analizar todos los indicadores posibles que la construyen, barriendo desde las definiciones empleadas y pasando por las normas jurídicas, la administración de justicia, las normas administrativas, las políticas públicas, los aspectos culturales, etc.

Esta estrategia es políticamente atractiva cuando urge posicionar una demanda central, como sería la erradicación de la impunidad, ya que organiza toda la información y el análisis en torno a ese escogido. Sin embargo, corre el riesgo de no ser tan sistemática como las anteriores, y sobre todo tiene carácter temporal. Basta con que el eje político cambie para que deba hacerse una relectura total desde otra mirada.

En todo caso, en cualquier estrategia que se decida poner en práctica, hay que recordar que la viabilidad técnica de una propuesta de sistema de indicadores depende de la existencia de la información, o de la posibilidad de accederla o construirla. Y que su viabilidad política depende de los consensos que se alcancen entre quienes utilizarán el sistema. Y un sistema como el que se quiere construir no sólo es de utilidad para la sociedad civil. Cuanto más sea consensuado con otras instancias sociales más empleo se le dará, y con mayor facilidad formará parte de lo que se mide, se conoce, se discute, se cuestiona y se propone en el conjunto de la sociedad.

Bibliografía

ABA-CEELI. “The CEDAW Assesment Tool. An Assessment Tool Based on the Convention to Eliminate All Forms of Discrimination Against Women”. American Bar Ass.-Central and East European Law Initiative. 2002.

<http://www.rightsconsortium.org/resources/assessment/CEDAWtool.pdf>

BOE. “Real Decreto 253/2006, de 3 de marzo, por el que se establecen las funciones, el régimen de funcionamiento y la composición del Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer”. *Boletín oficial del Estado* N. 62. Madrid, España. 2006.

Bourdieu, Pierre. *De la domination masculine*. Ed. Seuil. Paris, Francia. 1998.

Carcedo, Ana. “Propuesta de un sistema de indicadores para Costa Rica relativos a la violencia doméstica y la violencia sexual contra las mujeres”. Tesis para acceder al grado de Master en Estudios de la Mujer. Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica. Mimeo. 2002.

CEJIL. *Evaluación del Estatuto del mecanismo de seguimiento de la implementación de la Convención de Belem do Pará*. CEJIL. San José, Costa Rica. 2005.

CEPAL. *Indicadores de género para el seguimiento y la evaluación del programa de acción regional para las mujeres de América Latina y el Caribe, 1995-2001 y la Plataforma de Acción de Beijing*. Unidad Mujer y Desarrollo CEPAL. Santiago, Chile. 1999.

CEPAL. *Violencia contra la Mujer en América Latina y el Caribe: Una propuesta para medir su magnitud y evolución*. CEPAL. Santiago, Chile. 2002.

CEPAL. *Guía de asistencia técnica para la producción y el uso de indicadores de género*. Unidad Mujer y Desarrollo CEPAL. Santiago, Chile. 2006.

CEPAL. *Indicadores regionales sobre violencia contra las mujeres*. 2008. http://www.eclac.cl/mujer/proyectos/perfiles/comparados/comp_violencia.htm

Concha-Eastman, Alberto y Villaveces, Andrés. *Guías para el diseño, implementación y evaluación de sistemas de vigilancia epidemiológica de violencia y lesiones*. Organización Panamericana de la Salud (OPS). 2001.

CCSS-OPS. *Tamizaje de la violencia conyugal en el Hospital México, Marzo 2001*. Programa de Atención Integral de la Violencia Intrafamiliar de la Caja Costarricense del Seguro Social-Organización Panamericana de la Salud. San José, Costa Rica. 2001.

CGPJ. “Portal del Consejo General del Poder Judicial de España”. <http://www.poderjudicial.es/eversuite/GetRecords?Template=cgpj/cgpj/principal.htm> consultada el día 17 de febrero del 2008

Congreso de la Unión. *Violencia feminicida en 10 entidades de la República Mexicana*. Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, LIV Legislatura. México D.F. 2006.

Ellsberg, Mary y Heise, Lori. *Investigando la violencia contra las mujeres. Una guía práctica para la acción*. OMS-PATH. Managua, Nicaragua. 2007.

FOUCAULT, Michel. *Vigilar y castigar*. Siglo Veintiuno. Buenos Aires, Argentina. 2002.

Instituto de la Mujer. *Propuesta de un Sistema de Indicadores Sociales de Igualdad entre Géneros*. Instituto de la Mujer. Madrid, España. 1994.

Instituto de la Mujer. “III Macroencuesta sobre violencia contra las mujeres. Informe de resultados”. Instituto de la Mujer. Madrid, España. 2005.

http://www.mtas.es/mujer/mujeres/estud_inves/violencia%20final.pdf

Jiwani Yasmin. *The 1999 General Social Survey on Spousal Violence: An Analysis*. The FREDA Centre for Research on Violence against Women and Children. Vancouver, Canada. 2000.

<http://www.vancouver.sfu.ca/freda/reports/gss02.htm>

Mugford Jane. “The 1996 Australian Women’s Safety Survey: Implications from a Commonwealth Government Research Perspective”. Australian Institute of Criminology. Canberra, Australia. 1997.

http://www.aic.gov.au/conferences/outlook97/mug_sur.pdf

Naciones Unidas. *Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial Sobre la Mujer*. Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia. San José, Costa Rica. 1995.

Observatorio Estatal de Violencia Contra las Mujeres. *Sistema de Indicadores y Variables sobre Violencia de Género sobre el que construir la Base de Datos del Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer*. Observatorio Estatal de Violencia Contra las Mujeres-Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid, España. 2007.

OEA. *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer*. CEFEMINA. San José, Costa Rica. 1995.

OEA. “Metodología para la evaluación y seguimiento de la implementación de las disposiciones de la Convención de Belém do Pará”. CIM-OEA. Washington, EEUU. 2005a.

<http://www.oas.org/cim/Documentos/MESECVI/MESECVI-CE-doc.7.esp.rev.1.doc>

OEA. “Cuestionario para la evaluación de la implementación de las disposiciones de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, Convención de Belém do Pará”. CIM-OEA. Washington, EEUU. 2005b.

<http://www.oas.org/cim/Documentos/MESECVI/MESECVI-CE-doc.5.esp.rev.1.doc>

OEA. “Informe sobre la puesta en marcha del mecanismo de seguimiento de la implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer”. CIM-OEA. Washington, EEUU. 2007.

<http://www.oas.org/cim/Documentos/MESECVI/Informe%20Anual%20MESECVI/Informe%20Anual%20MESECVI.esp.doc>

ONU. “Observación General 14. Aplicación del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud”. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales-Naciones Unidas. 2000a.

<http://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/epcomm14s.htm>

ONU. “Observación general 16. La igualdad de derechos del hombre y la mujer al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales”. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales-Naciones Unidas. 2000b.

http://www.escr-net.org/resources_more/resources_more_show.htm?doc_id=429009&parent_id=425976

ONU. “Observación General 28. Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos, Artículo 3, la igualdad de derechos entre hombres y mujeres”. Comité de los Derechos Humanos -Naciones Unidas. 2000c.

<http://www1.umn.edu/humanrts/hrcommittee/Sgencom28.html>

ONU. “Recomendaciones generales adoptadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer”. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer-Naciones Unidas. 2008.

<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm>, consultada el 19 de abril de 2008.

ORMUSA. *Análisis del feminicidio en El Salvador. Una aproximación para el debate*. ORMUSA. San Salvador, El Salvador. 2005.

Population Report. "Para acabar con la violencia contra las mujeres". *Population Report* Vol. XXVII, Número 4. Diciembre 1999. Center for Health and Gender Equity. Maryland. Estados Unidos. 1999.

Sagot, Montserrat y Guzmán, Laura. "Encuesta nacional de violencia contra las mujeres". CIEM-UCR. San José, Costa Rica. 2004.

<http://www.ciem.ucr.ac.cr/docs/ENCUESTA%20NACIONAL%20DE%20VIOLENCIA.doc>

Statistics Canada. *Family Violence in Canada. A Statistical Profile*. Statistics Canada, Ottawa. Canada. 1998.

Velzeboer Marijke, Ellsberg Mary, Clavel-Arcas Carmen y García-Moreno Claudia. *La violencia contra las mujeres. Responde el sector de salud*. OPS. Washington D.C. Estados Unidos. 2003.

Anexo

Extractos del *CEDAW Assessment Tool*

De Jure Assessment Questions

III. DE JURE ASSESSMENT QUESTIONS

Art.	Question	Score	Analysis/Justification of Score	Relevant Excerpts from Laws Relied Upon in Analysis, Including Sanctions for Violating Said Laws	Citation to relevant laws
1	1. Do the laws of the State prohibiting discrimination against women incorporate the definition of "discrimination against women" contained in Article 1 of CEDAW? • Yes <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5 Excellent <input type="checkbox"/> 4 Good <input type="checkbox"/> 3 Fair <input type="checkbox"/> 2 Poor <input type="checkbox"/> 1 No compliance or no law			
2	2. Does the State's constitution or other appropriate legislation affirmatively guarantee the equality of men and women? Yes <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5 Excellent <input type="checkbox"/> 4 Good <input type="checkbox"/> 3 Fair <input type="checkbox"/> 2 Poor <input type="checkbox"/> 1 No compliance or no law			
2	3. Do the laws of the State prohibit discrimination on the basis of sex by governmental authorities and institutions? Yes <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5 Excellent <input type="checkbox"/> 4 Good <input type="checkbox"/> 3 Fair <input type="checkbox"/> 2 Poor <input type="checkbox"/> 1 No compliance or no law			
2	4. Do the laws of the State prohibit discrimination on the basis of sex by private individuals and entities? Yes <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5 Excellent <input type="checkbox"/> 4 Good <input type="checkbox"/> 3 Fair <input type="checkbox"/> 2 Poor <input type="checkbox"/> 1 No compliance or no law			

• All remaining De Jure Assessment Questions should be answered using the definition of "discrimination" contained in Article 1 of CEDAW.

De Jure Assessment Questions

Art.	Question	Score	Analysis/Justification of Score	Relevant Excerpts from Laws Relied Upon in Analysis, Including Sanctions for Violating Said Laws	Citation to relevant laws
2	5. Do the laws of the State impose sanctions, where appropriate, in the event gender-based anti-discrimination laws are violated? Yes <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5 Excellent <input type="checkbox"/> 4 Good <input type="checkbox"/> 3 Fair <input type="checkbox"/> 2 Poor <input type="checkbox"/> 1 No compliance or no law			
2	6. Do the laws of the State prohibit discrimination on the basis of sex regardless of tradition, custom or religion? Yes <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5 Excellent <input type="checkbox"/> 4 Good <input type="checkbox"/> 3 Fair <input type="checkbox"/> 2 Poor <input type="checkbox"/> 1 No compliance or no law			
2	7. Has the State repealed all national penal provisions that discriminate against women? Yes <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5 Excellent <input type="checkbox"/> 4 Good <input type="checkbox"/> 3 Fair <input type="checkbox"/> 2 Poor <input type="checkbox"/> 1 No compliance or no law			
2	8. Do the laws of the State criminalize violence, including sexual assault, against women in the home by family members and impose penalties identical to those imposed on strangers who commit such acts of violence? Yes <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5 Excellent <input type="checkbox"/> 4 Good <input type="checkbox"/> 3 Fair <input type="checkbox"/> 2 Poor <input type="checkbox"/> 1 No compliance or no law			

De Jure Assessment Questions

Art.	Question	Score	Analysis/Justification of Score	Relevant Excerpts from Laws Relied Upon in Analysis, Including Sanctions for Violating Said Laws	Citation to relevant laws
3	9. Does a national machinery ⁴⁷ exist on a statutory basis to enforce no-discrimination laws? Yes <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5 Excellent <input type="checkbox"/> 4 Good <input type="checkbox"/> 3 Fair <input type="checkbox"/> 2 Poor <input type="checkbox"/> 1 No compliance or no law			
4	10. Has the State, through legislation, instituted temporary special measures ⁴⁸ aimed at accelerating de facto equality between men and women? Yes <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5 Excellent <input type="checkbox"/> 4 Good <input type="checkbox"/> 3 Fair <input type="checkbox"/> 2 Poor <input type="checkbox"/> 1 No compliance or no law			
5	<i>No de jure assessment need be conducted for Article 5</i>				
6	11. Do the laws of the State prohibit the exploitation of prostituted women? Yes <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5 Excellent <input type="checkbox"/> 4 Good <input type="checkbox"/> 3 Fair <input type="checkbox"/> 2 Poor <input type="checkbox"/> 1 No compliance or no law			
6	12. Do the laws of the State seek to suppress and criminalize all forms of trafficking of women? Yes <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5 Excellent <input type="checkbox"/> 4 Good <input type="checkbox"/> 3 Fair <input type="checkbox"/> 2 Poor <input type="checkbox"/> 1 No compliance or no law			

Questions for Assessing De Facto Compliance

Part I

Article 1

For the purposes of the present Convention, the term "discrimination against women" shall mean any distinction, exclusion or restriction made on the basis of sex which has the effect or purpose of impairing or nullifying the recognition, enjoyment or exercise by women, irrespective of their marital status, on a basis of equality of men and women, of human rights and fundamental freedoms in the political, economic, social, cultural, civil or any other field.

1. Is "discrimination against women" defined in the State's constitution or national legislation?
 - a. If so, how does the definition compare with CEDAW's definition of discrimination against women?
 - b. If it does not coincide, what measures have been taken (and by whom) to harmonize CEDAW's definition of discrimination against women with the State's definition?

Questions for Assessing De Facto Compliance

Article 2

States Parties condemn discrimination against women in all its forms, agree to pursue by all appropriate means and without delay a policy of eliminating discrimination against women and, to this end, undertake:

- (a) To embody the principle of the equality of men and women in their national constitutions or other appropriate legislation if not yet incorporated therein and to ensure, through law and other appropriate means, the practical realization of this principle;*
- (b) To adopt appropriate legislative and other measures, including sanctions where appropriate, prohibiting all discrimination against women;*
- (c) To establish legal protection of the rights of women on an equal basis with men and to ensure through competent national tribunals and other public institutions the effective protection of women against any act of discrimination;*
- (d) To refrain from engaging in any act or practice of discrimination against women and to ensure that public authorities and institutions shall act in conformity with this obligation;*
- (e) To take all appropriate measures to eliminate discrimination against women by any person, organization or enterprise;*
- (f) To take all appropriate measures, including legislation, to modify or abolish existing laws, regulations, customs and practices which constitute discrimination against women;*
- (g) To repeal all national penal provisions which constitute discrimination against women.*

Sub-paragraph (a): Existence and enforcement of equality provisions

1. If the principle of equality exists in the national constitution or other appropriate national legislation, have any cases been brought to court challenging violations of this principle?
2. Has this principle of equality been integrated into all legal codes relevant to CEDAW?
3. Is CEDAW directly applied and given effect in courts as part of national law?
 - a. What training programs exist to educate judges and other legal professionals about CEDAW's precedence over national law?

Sub-paragraph (b): Legislation prohibiting discrimination

4. If national anti-discrimination legislation exists and has been enforced, what are the penalties for violating these laws?
 - a. How is enforcement in the private sector achieved?

Sub-paragraph (c): Legal protection of women's rights

5. Does an aggrieved woman have a right and a reasonable expectation of finding affordable (or pro bono) legal representation in the event she wishes to pursue legal action?
6. Have equality provisions been the basis of suits in court?
 - a. If so, how were the case(s) decided?
7. What level of proof is necessary to begin a case involving claims of discrimination?
8. What level of proof is necessary to win such a case?
9. Is there an effective mechanism to enforce the courts' decisions?
10. Are judges trained to be sensitive to women's rights?
11. What percentage of judges are male/female?