



Instituto
IDEAS

INSTITUTO DE ECONOMÍA APLICADA Y SOCIEDAD

Observatorio de Desarrollo Humano

Violencia sin fin y pandemia: un enfoque de género

AUTORES

MARÍA DELFINA IUDICA LIÑÁN

GIULIANA LABORATO

MICAELA MARENCO

COORDINADORA

VICTORIA CONTRERAS DEL OLMO

JUNIO 2021

VIOLENCIA DE GÉNERO EN CABA

RESUMEN

La violencia de género es un problema social de larga data. Sin embargo, los periodos de conflicto, crisis y emergencia incrementan las situaciones de violencia en todas las esferas, sobre todo hacia las mujeres y niñas. En efecto, la crisis sanitaria exacerbó las vulnerabilidades del género y afectó el pleno goce de los derechos humanos de las mujeres. A la luz de esto, se vuelve imperioso e indispensable analizar los esfuerzos institucionales que buscan prevenir e intervenir en la violencia contra las mujeres.

El día 19 de marzo del año 2020 la Presidencia de la Nación Argentina decretó la entrada en vigor del Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (ASPO) como consecuencia de la pandemia ocasionada por COVID- 19. En este contexto, es posible observar que las denuncias por situaciones de violencia de género han ido en aumento, sobre todo, a partir del mes de abril del 2020. En el caso de la Ciudad de Buenos Aires, se dio un aumento del 48% entre los meses de marzo y junio, en comparación al año anterior.

El objetivo del presente informe es dar cuenta del incremento de la violencia de género en CABA, en el periodo de la ASPO. A su vez, destinaremos un apartado para describir las políticas públicas implementadas por el gobierno como respuesta a esta problemática.

Las fuentes estadísticas principales sobre las cuales nos basamos son los Sistemas De Indicadores de Género (SIGBA). Esta plataforma fue creada por el Gobierno de la Ciudad, y la recolección de los datos fue realizada por la Dirección General de Estadística y Censos. Basada en las recomendaciones del Organismo de Naciones Unidas, la plataforma SIGBA tiene por objetivo abarcar las distintas aristas de la relación entre pandemia y género. Las variables que se estudian incluyen la situación de pobreza de las mujeres, la vulnerabilidad en la inserción laboral, el riesgo en edades avanzadas, el acceso a la salud, la educación, entre otros. En segunda instancia, se hará uso de las fuentes gubernamentales para trazar un mapa de las intervenciones estatales.

Sin embargo, previo al análisis, resulta esencial definir qué engloba el termino violencia de género. Para ello, se debe remitir al ámbito de lo jurídico y es posible hacer eco de la Ley de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres sancionada en 2009 en la República Argentina que postula:

“La violencia contra las mujeres es toda acción u omisión que, de manera directa o indirecta, tanto en el ámbito público como en el privado, basada en una relación desigual de poder, afecte su vida, libertad, dignidad, integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, como así también su seguridad personal. Quedan comprendidas las perpetradas desde el Estado o por sus agentes. Se considera violencia indirecta, a los efectos de la presente ley, toda conducta, acción omisión, disposición, criterio o práctica discriminatoria que ponga a la mujer en desventaja con respecto al varón.”

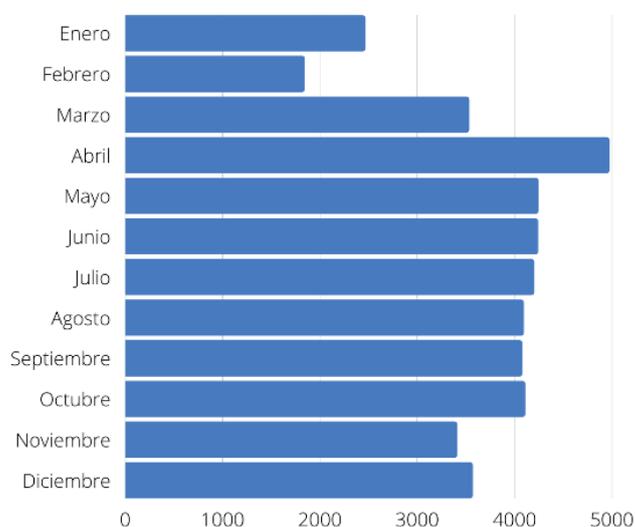
Parafraseando a Oszlak y O'Donnell (1982) toda acción u omisión estatal en materia de género, tanto por capacidad, ineficiencia o desconocimiento, es una toma de posición por parte del Estado. Por lo tanto, al ser el Gobierno el encargado de garantizar el goce de plenos derechos a las mujeres, es un actor que cuenta con potencial transformador sobre las relaciones desiguales entre los géneros. A continuación, expondremos 1) las estadísticas de violencia en CABA y 2) las políticas en esta materia por parte del Gobierno de la Ciudad. Por último, a modo de conclusión, se postularán ciertas propuestas de políticas públicas y sugeriremos líneas de investigación futuras.

ESTADÍSTICAS DE VIOLENCIA EN CABA

Partiendo de los datos sobre la violencia de género en la Ciudad de Buenos Aires, pasaremos a analizar el creciente aumento en el último tiempo. Teniendo en cuenta que la violencia doméstica per se es un dato difícil de analizar, debido a su manifestación en el ámbito privado, nos valdremos de las denuncias hechas en torno a la misma por los distintos canales que ofrece el Gobierno de la Ciudad.

Por un lado, tenemos las llamadas realizadas al 144, número destinado a tratar las cuestiones de violencia de género. En dicho canal, se registraron un total de 44.756 llamadas atendidas en el año 2020. A partir de ello, podemos analizar una creciente en la demanda de este servicio en los meses en los que las restricciones, producto de la pandemia de Covid-19, fueron más estrictas; es decir, entre marzo y octubre.

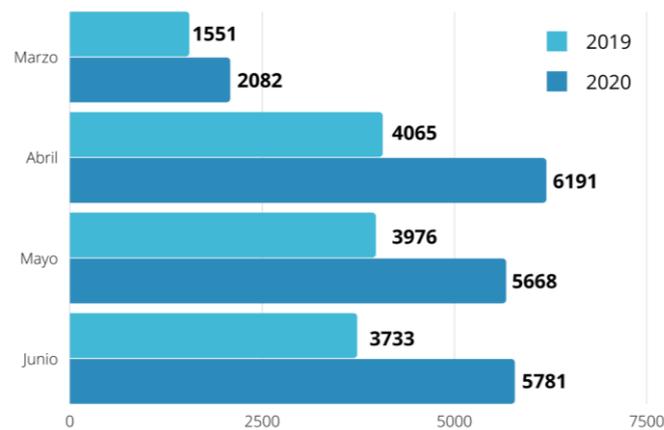
Gráfico 1: Cantidad de llamadas al 144 en el 2020



Fuente: Gráfico de elaboración propia en base a datos trabajados por la Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda y Finanzas GCBA) sobre la base de datos del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat. Dirección General de la Mujer.

En comparación con el año anterior, en los primeros meses del ASPO, es decir entre marzo y junio, el aumento de las llamadas fue de 48%. En el siguiente gráfico podemos ver el aumento puntual que existió en dichos meses:

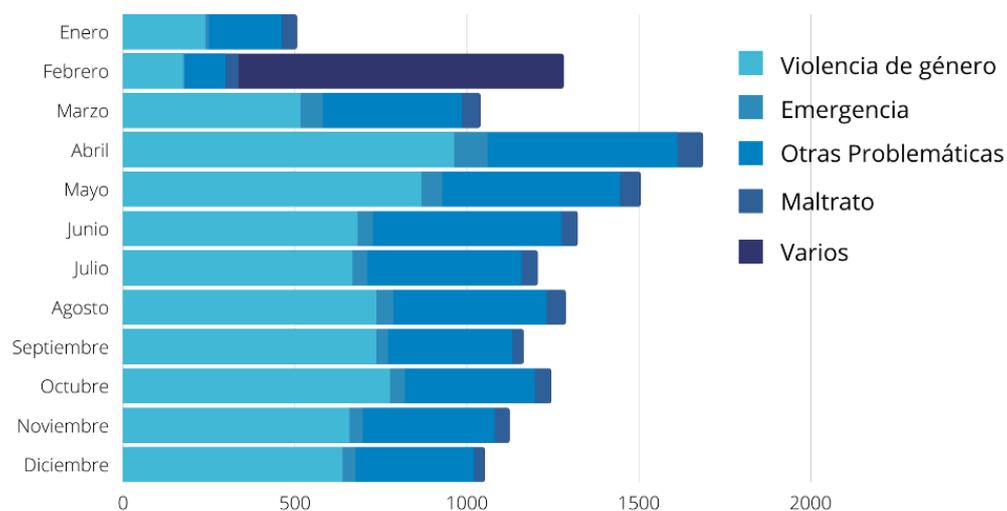
Gráfico 2: Comparación de la cantidad de llamadas al 144 entre el 2020 y 2021



Fuente: Gráfico de elaboración propia en base a datos trabajados por la Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda y Finanzas GCBA) sobre la base de datos del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat. Dirección General de la Mujer.

Entre los llamados, es posible rastrear distintos niveles de violencia. Las llamadas al 144 suelen ser clasificadas de acuerdo a su riesgo, para poder administrar la solución más eficiente de la manera más rápida. Aquellas que pertenecen a la categoría de violencia de género y emergencia entran dentro de la categoría de urgencia, lo cual implica el contacto con el 911 o el comienzo de una denuncia, dependiendo del riesgo de vida que entre en juego en ella. Por otro lado, el resto de las llamadas proporcionan asesoramiento legal y contención psicológica para acompañar a la víctima en el proceso de salir adelante de dicha situación, evitando así que escale en magnitud de riesgo.

Gráfico 3: Motivo de llamada al 144 en el 2021



Fuente: Gráfico de elaboración propia en base a datos trabajados por la Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda y Finanzas GCBA) sobre la base de datos del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat. Dirección General de la Mujer.

POLITICAS PUBLICAS DEL GOBIERNO DE LA CIUDAD

Las políticas públicas que el gobierno de la Ciudad tomó en el periodo del Aislamiento Social Obligatorio consisten en una serie de refuerzos de medidas preexistentes y algunas innovaciones. Es la Dirección General de la Mujer, dependiente del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat, la institución que las precede. Estas medidas fueron, en primer lugar, generar la mayor difusión posible de la línea telefónica gratuita 144, desde folletos en áreas públicas de alta visibilidad hasta operativos territoriales. Esta línea se puso en disposición las 24hs del día, y es atendida por 36 profesionales especializadas (psicólogas, abogadas y trabajadoras sociales) en la temática de violencia hacia las mujeres. Vinculado a esto, también se implementó el sistema “BOTI WhatsApp de la Ciudad”, que permite mantener la confidencialidad de la mujer. El sistema permite hablar por chat con una operadora, dar aviso al 911 o bien ser derivada a la línea 144.

A su vez, está disponible la línea 137 frente a situaciones de violencia familiar, que fue declarada como esencial frente a la pandemia y es considerada un área de salud. Una línea que se encuentra equipada por profesionales dispuestos a asistir en lo necesario a la víctima.

Algo semejante ocurre con la línea 911, que está a disposición las 24 hs. y cuenta con un sistema de detección temprana que, si se tratara de situaciones de violencia de género, envían un móvil especialista al epicentro de la situación. En este caso, una de las políticas públicas tomadas fue la de libre circulación teniendo como fin la protección de las personas que se encuentran en una situación de estas características y requieran tanto salir de sus domicilios como ayuda de todo tipo. De esta última, también se busca realizar la mayor difusión posible.

Con el objetivo de difundir y prevenir la violencia de género, se ha hecho énfasis en el abordaje de esta problemática en los barrios populares de CABA. Para esto se articuló desde la Dirección General de la Mujer con el Ministerio de Educación en la Ciudad para la difusión en las escuelas de piezas de comunicación y cuadernillos que inferimos, describen pedagógicamente la problemática. Por otro lado, se lanzó la campaña Juntas y Acompañadas en medios de comunicación masivos, redes sociales, paginas oficiales etc. Por último, se activaron mesas territoriales con referentes barriales, que problematizan la violencia de género y la enmarcan en las características específicas de cada barrio.

A su vez, nos encontramos con las Unidades Convivenciales, es decir, refugios que otorgan una atención integral, recursos básicos, actividades recreativas y de entretenimiento, y, lo más importante, contención por medio de un seguimiento tanto individual como grupal guiado por profesionales. Actualmente se encuentran habilitados el Hogar Eva Duarte, las Casas de medio camino Juana Manso y Margarita Barrientos, los Refugios Mariquita Sánchez y Tita Merello y el Centro de Contención Nueva Chicago. Cabe señalar que se han aprobado dos protocolos específicos para evitar la propagación del COVID-19 en los mismos. Estas medidas incluyen un kit de higiene una vez a la semana que contiene que consta de lavandina, alcohol etílico con rociadores, barbijos, guantes de látex y repelente.

Además, es relevante destacar los Centros Integrales de la Mujer (CIM), los cuales cuentan con un equipo de profesionales a disposición con el fin de brindar tanto asistencia, orientación y acompañamiento integral, como también asesoramiento legal y amparo jurídico gratuito, a mujeres que se encuentran en esta situación de violencia doméstica y/o sexual en cualquiera de sus formas. La Ciudad Autónoma de Buenos Aires

cuenta con 16 centros distribuidos por comunas. En esta situación de emergencia sanitaria, conceden la atención de manera remota. La atención presencial se da por medio de turnos. A su vez, de ser necesario, se atiende por demanda espontánea.

Por último, los canales de comunicación son fundamentales y frente a esta situación nos encontramos con la ampliación de un sistema de denuncias que se encuentra disponible tanto para denunciar como para pedir ayuda. Entre ellos es posible destacar las mencionadas líneas 144 y 911, el Centro de Justicia de la Mujer, Oficina de Violencia Doméstica, la Defensoría de la Nación, el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad, entre otros.

No obstante, esto no significa que las medidas adoptadas en el último tiempo sean suficientes para enfrentar y mitigar la problemática. El contexto de la pandemia exacerbó e instaló reiteradas veces en el debate público la cuestión de la violencia de género. Una de las razones se encuentra en que, ante las disposiciones gubernamentales respecto a la cuarentena, las víctimas debían convivir un mayor tiempo con su agresor. De esta forma, si las medidas implementadas previo a la pandemia no representaban una “solución” para la problemática, reforzarlas continúa representando políticas paliativas a corto plazo que no son realmente eficientes.

En consecuencia, son varios los errores que es posible identificar tanto en el proceso de diseño, como en las etapas de implementación y evaluación de las medidas. Cabe destacar que, una de las mayores dificultades se encuentra en el diagnóstico de la problemática. Esto se debe principalmente a la falta de cifras actualizadas y evaluaciones con relación al tema. Sin datos fiables y actualizados, no es posible aspirar a políticas públicas eficaces en la materia.

CONCLUSIÓN

A modo de conclusión, es importante resaltar que situaciones comprometedoras, tal como la pandemia del COVID-19, permiten visibilizar aún más la violación de derechos que ocurren en la sociedad que vivimos. Mientras que, a su vez, permiten descubrir las diversas acciones gubernamentales que se desarrollan en torno a estas cuestiones, dejando a la luz, las ineficiencias o fallas de estas.

Teniendo en cuenta que el Estado es responsable de que se cumplan los derechos fundamentales de las mujeres y tiene el potencial de transformar las relaciones de desigualdad social, podemos dar cuenta de su compromiso claro para intervenir con dispositivos especializados en las situaciones de violencia hacia las mujeres. Sin embargo, con el incremento sustancial de casos de violencia de género en este último año denotamos que los mismos son insuficientes, ya que dejan muchas áreas del problema sin respuesta o con una respuesta a medias.

Por un lado, encontramos la política sobre Unidades Convivenciales para acoger a quienes viven en un hogar que pone en riesgo su vida por las causas de violencia. Sin embargo, la única medida de protocolo que se llevó a cabo en las mismas en esta situación de pandemia fue la entrega de kits de higiene. Por lo tanto, el mantenimiento de estos centros en ejercicio se ve dificultado por las pocas medidas de protocolo sanitario con las que cuentan. Además, de no poder operar, nos encontramos frente a un escenario en el que la salud tanto de las mujeres que allí residen como de los trabajadores se encuentre mucho más expuesta al contagio.

Por otro lado, siguiendo la línea de la situación de pandemia, es posible afirmar que el tratamiento de los casos de violencia de género se volvió un asunto más complicado

del que ya era. Entendiendo que muchas de las víctimas conviven con sus agresores, la permanencia en su hogar todo el día no permite que la misma pueda “escapar” de dicha situación de vulnerabilidad. A su vez, la atención de emergencias pasó a realizarse casi exclusivamente de manera remota. El informe presentado en el 2020 por la Oficina de Violencia Doméstica, la cual atiende en CABA, relativo al período de ASPO plantea una situación preocupante. Mientras que entre marzo y agosto de 2019 fueron atendidos 4.789 casos, es decir, 32 por día; durante el mismo período en 2020 la cifra disminuyó drásticamente a 1.755, es decir, en promedio 12 casos diarios. De esta forma, si se evalúa en términos agregados, la disminución de los casos atendidos en 2020 es de un 63% respecto al año anterior.

Estos números no significan una disminución de las personas que sufren violencia de género, sino un elevado descenso de las denuncias por los impedimentos del contexto. Es decir, para que una mujer sea capaz de notificar las agresiones a las que es sometida es necesario que se presenten dos variables: 1) encontrar un espacio en el que el agresor no se encuentre presente para poder ser tratada, y 2) tener alguna forma de conexión con el exterior (telefónica o vía internet). De esta forma, necesitamos que ambos se cumplan de manera simultánea para que las mujeres víctimas de violencia de género puedan pedir ayuda ante su situación.

Si bien existen Centros Integrales de la Mujer (CIM) para poder atender más allá de la barrera de conectividad, la cual complica el proceso ante el desigual acceso a internet, los mismos no dan abastos. En 2015 la Legislatura Porteña aprobó una reforma de la Ley 1.688, norma de prevención de la violencia familiar y doméstica, que establece una ampliación de la cantidad de centros, estipulando la existencia de por lo menos 1 por comuna. No obstante, a pesar de parecer a simple vista un avance, si se analiza el presupuesto destinado a los mismos, es posible apreciar que de 2017 a 2020 se dio solamente un aumento del 37%, contra una inflación acumulada de 277%. De esta forma, el patrocinio gratuito que se publicita resulta en uno sumamente limitado. Esto da cuenta, en parte, de que la problemática no forma parte de las prioridades del gobierno, no solo debido al complejo contexto ocasionado por la pandemia.

Por último, como se mencionó previamente, para lograr un diagnóstico eficiente de las políticas públicas en materia de violencia de género en la Ciudad de Buenos Aires es necesario contar con datos fiables y actualizados. Sin embargo, en la investigación para el informe se da cuenta de un vacío en las mediciones y a él se le atribuye, en gran parte, las fallas que se presentan en la implementación de las políticas públicas.

La problemática de la violencia de género no puede continuar ocupando una posición relegada en las prioridades del gobierno, alcanzando un lugar en la agenda pública solamente en situaciones en las cuales se vuelven populares los casos en los medios. La realidad es que, si bien algunas medidas como las que se señalaron previamente en el informe van en la dirección correcta, aún queda un largo camino por recorrer. No va a haber medidas que sean suficientes mientras no se respete debidamente el proceso de elaboración de políticas públicas ni se otorgue la relevancia que le corresponde a la problemática.

FUENTES

- Resolución 1213 año 2016 (Defensoría del Pueblo). Disponible en: <https://genero.defensoria.org.ar/wp-content/uploads/sites/2/2020/11/resolucion-1213-16.pdf>
- Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. *La Línea 144 recibió más de 19.000 llamados durante la pandemia.* (2020). Disponible en: <https://www.buenosaires.gob.ar/saludsexual/temas/genero/noticias/violencia-de-genero-la-linea-144-recibio-mas-de-19000-llamados>
- Estadísticas y Censos de la Ciudad de Buenos Aires. *Pandemia y Género en la Ciudad.* de Disponible en: https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/?page_id=109818
- C. Penchansky, V. Freire, L. Loewy, L. Pravato. (2018). ¿Prevenir, atender y erradicar? Políticas públicas contra la violencia de género en la Ciudad de Buenos Aires, 2015 - 2017. *Revista Perspectiva de Políticas Publicas.* Recuperado de : <http://revistas.unla.edu.ar/perspectivas/article/view/1915>
- Oficina de Violencia Doméstica. *Informe sobre las presentaciones en OVD durante el período de Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio* (2020). Disponible en: <http://www.ovd.gov.ar/ovd/verNoticia.do?idNoticia=4335>
- INDEC. *Registro único de Casos de Violencia contra las Mujeres.* Disponible en: <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-4-27-142#:~:text=El%20total%20de%20casos%20de,razones%20de%20g%C3%A9nero%2C%20es%20576.360.&text=As%C3%AD%20fueron%20identificadas%20242.872%20mujeres%20de%2014%20a%C3%B1os%20y%20m%C3%A1s.>
- O. Oszlak y G. O'Donnell (1982). *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación.* Buenos Aires. Redes