



**VNiVERSIDAD
D SALAMANCA**

CAMPUS DE EXCELENCIA INTERNACIONAL

Universidad de Salamanca

Doctorado Pasado y Presente de los Derechos Humanos

DOCTORADO

**Políticas públicas contra la violencia de género en Brasil y en España entre
2013 y 2015 con enfoque en Derechos Humanos**

Laís Locatelli

Directora: Dra. María Esther Martínez Quinteiro

Salamanca

2016

El resumen de la Tesis “Políticas públicas contra la violencia de género en Brasil y en España entre 2013 y 2015 con enfoque en Derechos Humanos”, de Laís Locatelli, presentase en el ámbito do Doctorado “Pasado y Presente de los Derechos Humanos” de la Universidad de Salamanca, bajo la Dirección de la Profesora Doctora María Esther Martínez Quinteiro, para la obtención del título de Doctora pela Universidad de Salaman

Doctora María Esther Martínez Quinteiro (Directora)



Laís Locatelli

RESUMEN

La lacra de la violencia de género es mundial, como lo es su etiología patriarcal. Sus diferencias de grado o sus diferentes manifestaciones se corresponden asimismo con las diferencias de grado y naturaleza de la dominación del patriarcado. Actualmente resulta esperanzador que un número creciente de países estén promulgando leyes y desarrollando políticas para la erradicación de dicha lacra, pero ni la intensidad de tales medidas se mantiene uniforme en el tiempo, ni los resultados son iguales en diferentes espacios. Los y las investigadores deben explicar y evaluar este fenómeno. Nuestro objetivo es intentarlo para comprender, desde una perspectiva multidisciplinar, lo que al respecto está pasando en el último bienio (2013-2015) en España y Brasil, donde parecidas leyes coexisten con tasas muy diferentes de violencia contra las mujeres, presente en ambos países, pero notoriamente más intensa en Brasil.

Las variantes normativas y las de la acción de las administraciones públicas para combatir la violencia de género, innegables, nos remiten a la causalidad local de política y norma y nos exigen el estudio de los sistemas políticos que las implementan, de las medidas concretas que estos toman y de los movimientos sociales que las demandan, en los respectivos marcos nacionales, pero su internacionalización y expansividad, así como las también evidentes similitudes de las leyes dirigidas a combatir la violencia contra las mujeres en distintos Estados (incluidos los dos que centran nuestra investigación) es de por sí un claro indicio de que tales iniciativas deben obedecer en no despreciable medida a estímulos transnacionales en interacción con los locales. La historia comparada, que aquí empleamos, se revela como un instrumento eficaz para establecer los resultados y el peso relativo de sus condicionantes locales e internacionales en interacción. Por otra parte el enfoque de derechos humanos, hoy indisolublemente ligado a la perspectiva de género, que nos planteamos en esta tesis, se revela doblemente operativo para la investigación de las políticas públicas contra la violencia de género: nos obliga a volver la vista, conocer y describir el paradigma internacional de los derechos de las mujeres a la igualdad de género, la libertad sexual, y su integridad física y psíquica, articulados por la ONU o por los organismos regionales de Derechos Humanos, tratando de establecer su impacto en España y Brasil, tanto para comprender las similitudes de tales políticas, como para evaluar la gestión de sus poderes públicos.

Palabras clave: Violencia – Género – Política pública – Derechos Humanos – Igualdad.

ÍNDICE DE LA TESIS

INTRODUCCIÓN	8
1.1 Consideraciones iniciales.....	8
1.2 Objeto de estudio, objetivos e hipótesis de trabajo.....	10
1.3 Metodología de enfoque y fuentes utilizadas	16
1.4 Estructura de la Tesis.....	25
1.5 Agradecimientos	26
CAPÍTULO I - LA VIOLENCIA DE GÉNERO COMO VIOLACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS	30
1.1 Sobre los Derechos Humanos.....	30
1.2 La transnacionalidad de los Derechos Humanos y el Sistema Europeo y el Interamericano.....	39
1.2.1 <i>El Sistema Europeo</i>	43
1.2.2 <i>El Sistema Interamericano</i>	44
1.3 Derechos Humanos y el reconocimiento de los derechos de las mujeres.....	47
1.4 Violencia de género - conceptos y artimañas de la denominación.....	53
1.5 Cuando el susurro se convierte en grito - la voz de las mujeres.....	58
1.6 Cuando la violencia pasa a tener nombre - tipos de violencia contra la mujer.....	61
1.6.1 <i>Violencia física</i>	63
1.6.2 <i>Violencia sexual</i>	64
1.6.3 <i>Violencia verbal</i>	66
1.6.4 <i>Violencia emocional y/o psicológica</i>	67
1.6.5 <i>Violencia patrimonial</i>	68
1.6.6 <i>Violencia moral</i>	69
1.7 ¿Cuánto vale la dignidad? - indemnización a las mujeres que sufrieron violencia de género.....	70
1.8 El poderoso papel del amor.....	74
1.9 La banalidad del mal.....	77
1.10 Una carta de Clarice.....	87
CAPÍTULO II - EL SISTEMA JURÍDICO ESPAÑOL FRENTE AL PROBLEMA: CONSTITUCIÓN Y LEY DE MEDIDAS DE PROTECCIÓN INTEGRAL CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO	90
2.1 La Constitución española de 1978 y la situación jurídica de las mujeres en España.....	90
2.2 Normas relativas a la violencia contra las mujeres y los cambios sociales y jurídicos.....	93
2.3 Ley Orgánica 1/2004 de Medidas de Protección Integral Contra la Violencia de Género.....	98
2.4 Los juzgados de violencia sobre la mujer y su importante papel en la lucha contra la violencia.....	101

2.5 Igualdad jurídica y la Ley Orgánica 1/2004 de Medidas de Protección Integral Contra la Violencia de Género.....	103
2.6 Principales cuestiones sobre la constitucionalidad.....	105
2.6.1 <i>Cuestión de inconstitucionalidad del art. 37 y la sentencia del Tribunal Constitucional 59/2008</i>	107
2.7 Sistema de pesos y contrapesos.....	114

CAPÍTULO III - LAS MUJERES Y LOS DERECHOS HUMANOS EN EL DERECHO BRASILEÑO - CONSTITUCIÓN Y LEY MARIA DA PENHA.....117

3.1 La Constitución de 1988 y el derecho internacional de la protección de los Derechos Humanos.....	117
3.2 Maria da Penha: mujer y ley.....	123
3.3 Mecanismos de la Ley Maria da Penha y la importancia de los tribunales y jueces capacitados.....	129
3.4 Principales cuestiones sobre la constitucionalidad.....	133
3.5 Lo que se queda del amor – "A moça tecelã".....	135

CAPÍTULO IV - POLÍTICAS PÚBLICAS CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO IMPLEMENTADAS EN BRASIL.....137

4.1 Las políticas públicas y los caminos y descaminos de la consolidación de la igualdad.....	139
4.2 Un objetivo mundial: la igualdad de género en la perspectiva de las Naciones Unidas.....	141
4.3 Las políticas públicas contra la violencia de género.....	145
4.4 Actores políticos del Brasil entre 2013 y 2015.....	147
4.5 Principios que rigen el "Plano Nacional de Políticas Públicas para as Mulheres 2013-2015" y las fuerzas políticas que los mueven.....	152
4.5.1 <i>La autonomía de las mujeres en todas las dimensiones de la vida</i>	158
4.5.2 <i>Búsqueda de la efectiva igualdad entre las mujeres y hombres en todos los ámbitos</i>	161
4.5.3 <i>Carácter laico del Estado</i>	162
4.5.4 <i>Respeto a la diversidad y combate a todas las formas de discriminación</i>	168
4.5.5 <i>Universalidad de los servicios y beneficios ofertados por el Estado</i>	169
4.5.6 <i>Participación activa de las mujeres en todas las fases de las políticas públicas</i>	168
4.5.7 <i>Transversalidad como principio orientador de todas las políticas públicas</i>	170
4.6 Políticas públicas y herramientas contra la violencia de género enunciadas en el programa "Mulher, viver sem violencia".....	172
4.6.1 <i>Implementación de la Casa de la Mujer Brasileña</i>	173
4.6.2 <i>Central de Atención a la Mujer ("Ligue 180")</i>	174
4.6.3 <i>Organización y humanización de la atención a las víctimas de violencia sexual</i>	176
4.6.4 <i>Campañas continuadas de concientización</i>	179
4.6.5 <i>Atención a las mujeres en las regiones de la frontera seca, en el campo y en la selva</i>	182
4.6.6 <i>Los grupos de reflexión</i>	184
4.7 Resultados de los levantamientos de datos en Brasil.....	186

CAPÍTULO V – POLÍTICAS PÚBLICAS CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO IMPLEMENTADAS EN ESPAÑA.....193

5.1 Los actores políticos del gobierno de España entre 2013 y 2015.....	196
5.2 Principios enunciados en la "Estrategia Nacional para la Erradicación de la Violencia Contra la Mujer 2013-2016" que rigen las políticas públicas contra la violencia de género de España.....	202
5.2.1 <i>Valores Inspiradores</i>	203
5.2.2 <i>Principios estratégicos de actuación</i>	205
5.2.3 <i>Principios de intervención</i>	209
5.3 "Estrategia Nacional para la Erradicación de la Violencia Contra la Mujer 2013-2016".....	211
5.4 Políticas públicas y herramientas contra la violencia de género enumeradas en el programa "Por una sociedad libre de violencia de género".....	214
5.4.1 <i>Menores y mujeres especialmente vulnerables a la violencia de género</i>	216
5.4.2 <i>Teléfono 016 – Servicio de información de asesoramiento jurídico y ATENPRO – Servicio de atención y protección de las víctimas de violencia de género</i>	220
5.4.3 <i>Web de recursos de apoyo y prevención frente a casos de violencia de género y aplicación (APP) libre</i>	223
5.4.4 <i>Sistema de seguimiento por medios telemáticos de las medidas de alejamiento</i>	224
5.4.5 <i>Campañas continuadas</i>	226
5.6 Resultado de los levantamientos de datos en España.....	228
5.7 Soy Hombre.....	232

CONCLUSIÓN.....238

ANEXOS.....246

Anexo 1 – I love my husband.....	247
Anexo 2 – Cuando la violencia deja de ser número y pasa a tener nombre, vida y sentimientos: relatos de casos de violencia contra la mujer.....	253
1. Relato de un caso de violencia física.....	253
2. Relato de un caso de violencia sexual.....	254
3. Relato de un caso de violencia verbal.....	254
4. Relato de un caso de violencia emocional y/o psicológica.....	255
5. Relato de un caso de violencia patrimonial.....	261
6. Segundo relato de un caso de violencia patrimonial.....	262
7. El caso de Núbia Conte Haick.....	262
8. Relato de Roseni, Brasilia.....	263
9. Relato de una violación y la respuesta del violador.....	263
10. El Caso de Gisele Santos, Rio Grande del Sur.....	267
11. La historia de Ana Cláudia y los abrigos de las mujeres en situación de violencia.....	268
12. Volver a vivir.....	272
14. El diario de Sara.....	275
15. Relato de M., descrito por Cantera Espinosa.....	286
Anexo 3 – Indemnizaciones concedidas por la violencia contra la mujer.....	289
1. Ejemplo de indemnización concedida por la Justicia brasileña en un caso de violencia moral.....	289

2. Ejemplo de indemnización a la mujer – determinación del valor y indemnización ex officio.....	290
Anexo 4 – Estados laicos y religión.....	292
1. Foto de la cámara de diputados brasileña.....	292
2. Foto de la posesión de Rajoy	293
Anexo 5 – Fotos de la casa de la mujer brasileña.....	294
Anexo 6 – Actuales presidentes de España y de Brasil.....	295
Anexo 7 – Datos obtenidos en el "Ligue 180" en el primer semestre de 2015.....	296
Anexo 8 – Datos obtenidos en el "016" de septiembre de 2014 hasta el septiembre de 2015.....	301
Anexo 9 – Datos sobre el Sistema de seguimiento por medios telemáticos.....	302
Anexo 10 – Web de Recursos de apoyo y prevención.....	303
Anexo 11 – Datos de las mujeres muertas por violencia de género.....	304
Anexo 12 – Tasas de homicidios de mujeres en el mundo: posición de Brasil y de España.....	308
Anexo 13 – Campaña de la ONU sobre el empoderamiento de la mujer.....	309
Anexo 14 – Campañas contra la violencia de género divulgadas por el gobierno brasileño.....	310
Anexo 15 – Campañas contra la violencia de género divulgadas por las Naciones Unidas.....	317
Anexo 16 – Campañas contra la violencia de género divulgadas por el gobierno español.....	319
Anexo 17 – Web de Recursos de apoyo y prevención ante casos de violencia de género.....	324
Anexo 18 - Ley Maria da Penha.....	325
Anexo 19 - Ley Orgánica 1/2004 de Medidas de Protección Integral Contra la Violencia de Género.....	338
Referencias bibliográficas.....	273

INTRODUCCIÓN

0.1 Consideraciones iniciales

“Las mujeres no mueren, a las mujeres las matan. Las matan de golpe o poco a poco. Matan sus alegrías, sus esperanzas, sus ansias de vivir. Las matan cuando las violan, cuando las venden, al prostituirlas o al ofrecerlas como objetos de consumo, con una publicidad cosificadora, embrutecedora.

Las mujeres no mueren, las matan. Ser mujer, a día de hoy, es un oficio de alto riesgo. Desde los 3 años a los 93, las mujeres estamos, vivimos, en peligro, con miedo. Miedo a ser violadas durante 90 años de vida, no hay límites para la barbarie. Una barbarie sin espacio para la libertad de las mujeres, para la esperanza y la paz en la convivencia. Un espacio teñido de las inseguridades y los miedos de los hombres.

Pero las mujeres vamos pasito a pasito por el camino de la esperanza, por la calle sin asfaltar en la que a diario tropezamos en baches de desaliento, dando traspiés e incluso zancadas a veces. Te encontrarás una larga fila de mujeres contigo, irán a tu lado, calladas, desconocidas, sonrientes y con dientes. Algunas no las verás, son invisibles.(...)”
Puri Pérez Rojo

La violencia contra la mujer¹ es uno de los problemas más graves que enfrenta la sociedad contemporánea. Es una forma de violencia que, en el campo fáctico, traspasa fronteras, y en la esfera jurídica, viola los principios y leyes. Este tipo de violencia no es producto exclusivo de una época, cultura o clase social. Al contrario, es atemporal y ocurre todos los días, alcanzando a miles de mujeres, a pesar de la existencia de mecanismos de protección establecidos por ley y de políticas públicas elaboradas por Brasil y España para frenar el problema. Es un tema que, además de ser relevante, es necesario (las investigaciones confirman que el número de mujeres que viven o han vivido en situaciones de violencia es abrumador) y es un problema que se infiltra en todos los niveles, dando forma a la dinámica de la vida, de las relaciones y de los Estados.

La idea de esta investigación ha tenido como impulso tres factores: personal, profesional y académico. Personal porque he estado en situación de violencia de género que

¹ Aunque el concepto de violencia de género sea más claro acerca de lo que se propone, en lo que respecta a la violencia contra las mujeres se considera, para esta tesis, que esta expresión identifica e indica la idea de la violencia que se dirige a las mujeres por el simple hecho de ser mujer.

acabó en un intento de homicidio. Profesional porque he trabajado como abogada del gobierno del *Estado de Río Grande do Sur*, más específicamente en el Centro de Atención a la Mujer Víctima de Violencia de Género, integrado por asistentes sociales, psicólogas, abogados y un equipo que se encarga de la recolección de datos para la elaboración de las políticas públicas del Estado. En este contexto, he podido ser testigo, diariamente, de un gran número de denuncias de mujeres que sufren esta cruel violencia. Este trabajo ha sido desarrollado antes de la *Ley Maria da Penha*, lo que significa que las posibilidades de ayuda eran muy limitadas y que el equipo, en la precaria red establecida, reconocía que la vida de las mujeres estaba casi a merced de la suerte; directamente a través de sus historias tristes, se constataba dónde la ley, la política, el Estado y la sociedad estaban fallando. Como académica, porque tengo la convicción de que cabe a los investigadores una gran responsabilidad por la lectura social y por el cuestionamiento de lo que debe ser cambiado. El medio académico es transmisor de los valores teniendo un papel clave frente a las cuestiones sociales, especialmente, en este caso, contra las desigualdades y violencia de género.

Es en esta visión que parto de la hipótesis de que la igualdad es un Derecho Fundamental y que, cuando la igualdad no está siendo practicada es porque algo está fallando. Cuando la plataforma de los derechos que estipula que el respeto y la igualdad no son una libre opción personal, mas bien son un deber para todos, no está siendo respetada o cuando esta base no está uniformemente solidificada para todas las personas es cuando interesa preguntarse el por qué, lo que se hace, lo que se ha hecho y lo que se podría hacer. De este punto surge la elección del objeto de análisis de la tesis: específicamente, una mirada más atenta para las leyes de protección de la mujer, para los instrumentos internacionales y para las políticas públicas elaboradas y aplicadas en Brasil y España. Frente a esto, deben responder a la necesidad de un respaldo en todos los sentidos de protección de la mujer y de afirmación de la igualdad.

Con el fin de entender y analizar la vena política que efectivamente da vida a las leyes de protección a las mujeres en situación de violencia de género, Ley Orgánica 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia Género, en España, y la *Ley Maria da Penha*, en Brasil, así como los instrumentos internacionales, esta tesis doctoral ha tomado forma y coraje para hacer una lectura política de ambos y los porqués de cada uno.

0.2 Objeto de estudio, objetivos e hipótesis de trabajo

El camino que se ha construido a través de los Derechos Humanos – garantías jurídicas universales para la protección de los individuos y grupos, tanto contra las acciones como contra las omisiones que perjudiquen las libertades, los derechos fundamentales y la dignidad humana – especialmente a través de su reconocimiento en el Derecho Internacional Público de los Derechos Humanos, elaborado por la Organización de las Naciones Unidas, no son libres de ser negados, desvirtualizados o incluso desnaturalizados.

Bajo una visión de pensamiento crítico, los Derechos Humanos llevan consigo ideas de cómo debería ser el mundo. En este sentido, escribe Amorós², que en un medio con una fuerte estructura de las representaciones ideológicas de la sociedad, complejo y elaborado, aparece un discurso que “no surge del vacío, sino que se nutre de las ideologías socialmente vigentes, las reorganiza en función de sus propias orientaciones y exigencias, las incorpora selectivamente y las reacuña conceptualmente al traducirlas al lenguaje en el que expresa sus propias preocupaciones”.

Sobre los Derechos Humanos surgen muchas interrogantes, y muchas son retomadas, por ejemplo, el fundamento jurídico. Menke y Pollmann³ hacen el siguiente cuestionamiento: “basándose en una comprensión jurídica de los derechos se podría concluir lo siguiente: si los individuos solamente tienen derechos según leyes vigentes, entonces no puede darse algo así como los derechos humanos”.

Surge aquí la inquietud acerca del origen de los Derechos Humanos: ¿Son derechos porque están en un ordenamiento jurídico o son naturalmente derechos que nacen con el hombre ? – sintetizada con la pregunta que presentan los autores: “al hablar de derechos, ¿qué significa que éstos corresponden igual a todos los hombres, es más, que todos los hombres ya los tienen?”

Martínez Quinteiro habla sobre esta discusión con las siguientes palabras:

Antes y desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la ONU de 1948 se sigue discutiendo se los derechos humanos son facultades morales y naturales, intemporales o independientes de su reconocimiento en los ordenamientos jurídicos o

² Amorós, Celia. *Hacia una crítica de la razón patriarcal*. 2 ed. Barcelona: Anthropos, 1991, p. 23.

³ “Las normas de la moral sostienen que cada hombre debe respetar a todos los demás hombres como *iguales*. Este deber, esta “obligación” moral, se corresponde con el “derecho” moral de cada hombre a ser considerado por todos los demás como igual. La obligación moral a un igual respecto de los demás y el derecho moral a ser respetado como igual por los demás son dos caras de la misma relación de reconocimiento moral”. MENKE, Christoph; POLLMANN, Arnd. *Filosofía de los Derechos Humanos*. Traducción de Remei Capdevila Werning. Barcelona: Herder, 2010, p. 32 y 29.

son prerrogativas políticas nacidas en virtud de su reconocimiento en los ordenamientos jurídicos y por tanto de carácter histórico o naturaleza temporal.⁴

Jurídicamente, o positivamente, sería: si está previsto en el ordenamiento jurídico es un derecho, si no está previsto, no es un derecho. Como los Derechos Humanos se tratan de derechos consagrados y positivados por organismos internacionales – a través de un complejo trabajo de elaboración de tratados⁵ – genera una presión internacional sobre los Estados para que ellos se comprometan con la promoción y la protección de los Derechos Humanos.

Cuando los Estados se comprometen, mediante de la firma de tratados, además de estar bajo presión, están bajo observación para hacer efectivos los derechos estipulados en los instrumentos internacionales. Si no lo hacen, pueden ser, a través del “poder legal positivo en un nivel supra estatal”⁶, subsidiariamente, denunciados ante los tribunales internacionales de Derechos Humanos.

El grandioso trabajo, que es consagrar los Derechos Humanos, tiene la intención de establecer un mínimo denominador común en el ámbito internacional – teniendo en cuenta que desde el Congreso de Viena, de 1993, los Derechos Humanos son considerados, globalmente, indivisibles e interdependientes, a pesar de que la Organización de las Naciones Unidas permite a los Estados que se comprometan a ciertos derechos por separado y con otros no. En este marco, el sistema jurídico para la protección de los Derechos Humanos de las Mujeres – basado en el valor de la primacía de la persona humana – concomitantemente con los sistemas nacionales, busca proporcionar la mayor eficacia posible en la protección de las mujeres y en la consolidación de la igualdad.

Los Estados, por los medios normativos internos y la ratificación de los tratados internacionales son, o deberían ser, los primeros interesados en combatir la violencia contra la mujer, utilizando para ello, medios sociales, legales, políticos, etc., es decir, multidisciplinariamente. Esto se debe a que la violencia contra las mujeres es a menudo silenciosa, no declarada, callada e interconectada en sus diversas facetas, que reclama esa visión multidisciplinar y un cuestionamiento amplio, como lo afirma Eberhard:

⁴ MARTÍNEZ QUINTEIRO, M.^a Esther. *Problemáticas conceptuales y metodológicas de los Derechos Humanos*. 25 jun. 2015. Disponible en: <http://www.ivoox.com/prof-dr-m-esther-martinez-quinteiro-problematicas-conceptuales-audios-mp3_rf_4684689_1.html>. Acceso en: 01 ago. 2015.

⁵ Sobre la denominación “tratado” Rebecca Wallace escribe: “el término tratado es un término genérico, utilizado para incluir las convenciones, acuerdos, protocolos e intercambio de instrumentos. El derecho internacional no distingue los acuerdos identificados como tratados, de otros acuerdos. El término escogido para referirse a un acuerdo no es en sí mismo importante y no presenta mayor consecuencia jurídica”. WALLACE, Rebecca. “El derecho internacional: una introducción para el estudiante”. *Apud Direitos humanos y el derecho constitucional internacional*. São Paulo: Max Limonad, 1996, p. 68.

⁶ MENKE, Christoph; POLLMANN, Arnd. Op. Cit., p. 30.

La investigación sobre los derechos humanos no puede sustentarse en un punto de vista meramente jurídico, sino que debe contribuir a la producción de paradigmas que permitan repensar y configurar activamente el proceso de la globalización, de manera tal que sea posible la encarnación del “ideal de los derechos humanos” en la realidad, abriendo espacios en los que puedan desenvolverse la paz y el dialogo intercultural⁷.

Pensando en la violencia de género como un problema social y preocupados por las alarmantes estadísticas, los gobiernos se enfrentan cara a cara con la necesidad real de continuo trabajo de elaboración y consolidación de políticas públicas para minimizar los efectos perjudiciales que este tipo de violencia causa. Y es a través de políticas específicas para la prevención, la reducción, la protección de las mujeres y, si es el caso, sanciones para los maltratadores, todo fundamentado en los principios, que son la base y el norte para que este trabajo sea realizado.

Tanto la legislación específica como las políticas públicas contra la violencia de género cobraron impulso cuando los Derechos Humanos han puesto en evidencia el problema de la violencia contra las mujeres a nivel internacional. Este hecho ha desencadenado una fuerte presión a los Estados para que sean positivados estos derechos en sus jurisdicciones y para que sean elaboradas e implementadas acciones que den efectividad a la nueva normativa. Se puede decir que los tratados internacionales, sobretodo, invocan la conciencia ética de los gobiernos, que están obligados a elaborar una legislación nacional para dar efecto legal a los acuerdos internacionales firmados y con los cuales se han comprometido.

Por otra parte, los Estados han sido presionados por los movimientos internos, especialmente de las mujeres⁸, que han sido y son cruciales, tanto para la elaboración de leyes y de políticas públicas, como para su aplicación y cumplimiento, ya que parten de ellos un gran número de denuncias a los organismos internacionales, cuando los Estados no cumplen con lo acordado por la firma de los Tratados – tanto con la Organización de las Naciones Unidas como con los Sistemas regionales.

Las metas legislativas y políticas de los Estados ante este problema encuentran diferentes percances. El juego político, que involucra diferentes agentes y situaciones, así como los distintos intereses, puede macular las intenciones, tanto internacionales como

⁷ EBERHARD, Christoph. “Derechos Humanos y diálogo intercultural”. In GARCIA, Manuel Calvo. *Identidades culturales y Derechos Humanos*. Madrid: Dykinson, 2002, p. 258.

⁸ Como afirma Elisabeth Souza-Lobo: “A menudo los análisis ignoran que los principales actores de los movimientos populares eran, de hecho, actrices. La historia de estos movimientos es también la constitución de la mujer como un sujeto colectivo, cuando salen de la esfera privada y comienzan a actuar en el espacio público, tornando en asuntos públicos lo que hasta entonces eran temas confinados al ámbito privado”. FARAH, Marta Ferreira S. “Gênero e políticas públicas”. *Revista Estudos Feministas*, Florianópolis, 12 (1) Enero / abril 2004, p. 47- 71, p. 50. (Traducción libre).

nacionales. Sobre todo porque hay una cultura que parece mostrar sólo la punta del *iceberg* en cuestión de la igualdad de género: la gran masa debajo de este punto visible es mayor lo que se pueda imaginar y el patriarcado, sin duda, forma parte de ella. Sobre la metáfora del *iceberg*, Cantera Espinosa escribe lo siguiente:

En los últimos tiempos, numerosas víctimas de la violencia en la pareja van “saliendo a la luz”, porque empiezan a creer que pueden llegar a ser escuchadas y atendidas. Este nuevo panorama representa una especie de “cambio climático” de un importante impacto social. Gracia usa la metáfora freudiana del iceberg para expresar un doble significado: que las aguas gélidas del tradicionalismo cultural (patriarcal) constituyen el entorno ecológico adecuado para la “invisibilidad” de la “violencia familiar” y que un cambio en el clima ideológico que comporte un calentamiento significativo de las aguas de la conciencia social y de la opinión pública es la condición indispensable para un cambio social orientado a diluir la magnitud del problema oculto de esta violencia⁹.

Sobre el patriarcado bien escribe Martínez Quinteiro:

A lo largo de la Historia, el patriarcado, entendiéndolo por tal el duradero y extendido sistema dirigido a asegurar la dominación de las mujeres por los varones, capaz de acomodar-se a momentos, culturas e ideologías muy distintas, experimentará avances y retrocesos no lineales, mostrando coyunturales o prolongadas variaciones de grado¹⁰.

Los contratiempos que puntualiza Martínez Quinteiro se pueden ver a simple vista en los sistemas políticos actuales de España y especialmente de Brasil, que, lamentablemente, se curva a negociaciones políticas nebulosas, coludidos con los grupos parlamentarios religiosos y con la Santa Sede.

Es en este punto, y ante el gran problema de la violencia de género, con barreras importantes, que esta investigación buscará entrar en la complejidad del tema, sobre el cual inciden aspectos políticos, legales, estructurales, sociales, entre otros.

Otro punto esencial para comprender el problema de la violencia y la desigualdad entre hombres y mujeres está representado en la realidad inverosímil de abuso de poder masculino enraizado que hace víctimas a lo largo de la historia. Para entender por qué estas relaciones se mantienen y se multiplican en el tiempo existe un complejo de elementos a se considerar, así como cuestiona Alterman Blay:

⁹ CANTERA ESPINOSA, Leonor M. “Más allá del género. Nuevos enfoques de “nuevas” dimensiones y direcciones de la violencia en la pareja”. 2004. 279 f. *Tese* (Doctorado em Psicologia Social) – Universitat Autònoma de Barcelona, Barcelona. 2004, p. 11.

¹⁰ HIDALGO RODRÍGUEZ, David; CUBAS MARTÍN, Noemí; MARTÍNEZ QUINTEIRO, M.^a Esther (Eds.). *Mujeres en la historia, el arte y el cine. Discursos de género, variantes de contenidos y soportes: de la palabra al audiovisual*. Salamanca: Ediciones Universidad Salamanca, 2011, p. 10.

Las denuncias son hechas, se reconoce el problema, pero ¿es posible otra forma de acción? ¿Qué se hace para prevenir y alterar efectivamente el comportamiento de la persona que cometió la agresión? (...) ¿Quiénes son los agresores, qué es lo que conduce a actitudes de violencia contra las mujeres? ¿Quiénes son estos hombres? ¿Cuál es su formación? ¿Por qué unos violentan y otros no? ¿Uno puede generalizar la figura masculina? ¿Qué es ser hombre?¹¹

Para entender el contexto en que estas cuestiones están presentes hoy en Brasil y España, se buscará analizar y comprender las políticas públicas, seleccionadas para lograr tal entendimiento, elaboradas con base en la legislación brasileña y la española, específicamente la *Ley Maria Penha* y la *Ley Orgánica 1/2004*; en los instrumentos internacionales; en los principios que rigen la *Estrategia Nacional para la Erradicación de la Violencia Contra la Mujer 2013-2016*; en los principios que rigen el *Plano Nacional de Políticas para as Mulheres 2013-2015*. También serán vistas las herramientas utilizadas para dar efectivamente una respuesta integral a las mujeres que están en situación de violencia de género, que figuran en el programa principal del actual gobierno de Brasil, elaborado en marzo de 2013, el “*Mulher, Viver sem Violência*”; y en el programa “Por una sociedad libre de violencia de género” del Gobierno Español.

Cabe señalar que los programas gubernamentales consisten en acciones de menor amplitud¹² – comparadas con las políticas públicas, que se entienden, según Salisbury¹³, como un curso de acción de Estado, orientado por objetivos definidos de acuerdo con un juego de intereses. Importa verificar en qué medida el trabajo realizado por Brasil y España, a través de los programas y de las políticas, modifica la situación de desigualdad y contribuye al estancamiento de la violencia contra las mujeres, aunque de una forma incipiente.

Para realizar el análisis de las políticas públicas es necesario identificar cuáles son los programas diseñados para alcanzar los fines estipulados, sin perder de vista la perspectiva de género, lo que implica estar atento a la construcción y la función social de lo que significa ser un hombre y una mujer – contaminados, históricamente, por la intensa desigualdad. También es importante destacar la dicotomía público-privado y femenino-masculino.

Es relevante señalar que son relativamente recientes las leyes que tratan del tema y que lo hacen con mayor rigor de lo que fuera realizado hasta ahora por dichos Estados. Este

¹¹ ALTERMAN BLAY, Eva. “A violência contra a mulher: um grave problema não solucionado”. In _____. (Org.) *Feminismos e masculinidades. Novos caminhos para enfrentar a violência contra a mulher*. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2014, p. 18. (Traducción libre).

¹² FARAH, Marta Ferreira S. Op. Cit., p. 47.

¹³ SALISBURY, Robert H. “The Analysis of Public Policy: a Search for Theories and Roles”. In CAHN, Matthew A.; THEODOULOU, Stella Z. *Public policy: the essential readings*. New Jersey: Prentice Hall, Upper Saddle River, 1995.

hecho demuestra que existió durante muchos años un vacío legislativo, jurídico y político sobre esta cuestión. El problema existe y preocupa, y hay una lucha constante por encontrar soluciones.

Este enfoque será, como no podría dejar de ser, multidisciplinar¹⁴. Esto se debe a la naturaleza propia de los Derechos Humanos: multidisciplinar y transnacional. Entre los investigadores de diferentes áreas no hay, ni puede haber, uniformidad de pensamiento, punto imposible de ser alcanzado, lo que se muestra de hecho positivo, porque de ser posible, limitaría la evolución social. Los conceptos fecundados en determinada ciencia deben crecer transversalmente en las otras para tomar forma, función y sentido. Entre los investigadores, brillantes en sus pensamientos y en el contexto en el que trabajan una determinada idea, fueron escogidos para esta tesis los más adecuados a la naturaleza multidisciplinar que exige la materia. Así, aquí se explicarán los conceptos que mejor se adapten a las líneas de pensamiento de esta investigación, partiendo de lo general, es decir, de los Derechos Humanos, nido de la lucha por la igualdad.

Cada elección realizada aquí es un mundo de renunciaciones. Por lo tanto, hacemos hincapié en que esta tesis no pretende agotar el tema, sería demasiado simplista y la simplicidad no es, sin sombras de duda, una característica de los Derechos Humanos. La simplificación no cabe en un tema social en plena conformidad con el momento histórico en el cual se encuentra¹⁵, en que la democracia y los Derechos humanos son valores a universalizarse.¹⁶

¹⁴ “La integración del derecho con otras ciencias, como las ciencias sociales, es el camino para la revitalización del tejido social. En este sentido, la gran cantidad de material, una amplia gama de elementos se hace permeable al derecho. Veamos: la sociología, las relaciones humanas, las cuestiones de género; la antropología, las cuestiones del comportamiento; la economía, el mercado laboral y el desarrollo; la política; la educación para la inclusión social y para la efectivación de la participación popular propuesta por la democracia”. BEUX, Carla. “A mulher advogada - A importância do olhar feminino na democracia moderna”. In BARK LIU, Alice, et al. (Org.). *Pela conquista de uma Justiça sem Fronteira*. Curitiba: OAB-PR, 2006, p. 85. (Traducción libre).

¹⁵ Herrera Flores va más allá y dice que los derechos humanos se han convertido en el desafío del XXI siglo, desafío que el autor considera al mismo tiempo teórico y práctico: “Basta citar textos internacionales, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional sobre derechos sociales y el Pacto Internacional sobre derechos civiles, para que tengamos una buena prueba de lo que decimos. Desde 1948 hasta nuestros días, somos testigos todos los días de este trabajo llevado a cabo por la comunidad internacional para que los humanos puedan controlar su destino”. HERRERA FLORES, Joaquín. *A (re)invenção dos direitos humanos*. Traducción Roberto Carlos Diogo García, et al. Florianópolis Fundação Boiteux, 2009, p. 29. (Traducción libre).

¹⁶ “Nadie puede negar el enorme esfuerzo internacional realizado para formular jurídicamente una base mínima de derechos que alcance todos los individuos y formas de vida que componen la idea abstracta de la humanidad”. Ídem. (Traducción libre).

Las principales cuestiones planteadas en la tesis son:

1. ¿Cuáles son los principios orientadores de las políticas públicas contra la violencia de género elaboradas por el gobierno español descritos en la Estrategia Nacional para la Erradicación de la Violencia Contra de la Mujer 2013-2016, y por el gobierno brasileño en el *Plano Nacional de Políticas para as Mulheres 2013-2015* y ¿por qué están incluidos tales principios?
2. ¿Cuáles son las fuerzas políticas que los mueven?
3. ¿Cuáles son las políticas públicas y las herramientas empleadas para efectivamente dar una respuesta integral a las mujeres que están en situación de violencia de género, enumeradas en el principal programa actual del gobierno brasileño, elaborado en marzo de 2013, el “*Mulher, Viver sem Violência*”; y en el programa “Por una sociedad libre de violencia de género” del gobierno español, que son empleadas en la disminución gradual de la violencia contra las mujeres?
4. ¿Las herramientas dispuestas en los programas “*Mulher, Viver sem Violência*” y el programa “Por Una sociedad libre de violencia de género” utilizadas por los Estados contra la violencia de género son suficientes para lograr estos objetivos?
5. ¿Cuáles son los principales desafíos para este proceso?

0.3 Metodología de enfoque y fuentes utilizadas

Considerando que la “metodología es el camino del pensamiento y la práctica ejercida en el enfoque de la realidad”¹⁷, es de fundamental importancia para el desarrollo de la tesis, para ordenar el propio pensamiento, dar norte y foco: “El mejor método es el que más ayuda a la comprensión del fenómeno en estudio”¹⁸.

Para esta tesis las metodologías empleadas son: metodología descriptiva cuando se refiere a la evolución de los Derechos Humanos y los Derechos Humanos de las Mujeres; metodología descriptiva cuando el foco se refiere a la legislación interna, en especial la Ley *Maria da Penha* y Ley Orgánica 1/2004; metodología de análisis histórica comparada para las políticas públicas contra la violencia de género en Brasil y España, a fin de verificar los elementos diferenciales; metodología de análisis de políticas para comprender cuales fuerzas

¹⁷ MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. Petrópolis: Vozes, 1996, p. 16. (Traducción libre).

¹⁸ HAGUETTE, Tereza Maria Frota. *Metodologia qualitativa na sociologia*. Petrópolis: Vozes, 1992, p. 23. (Traducción libre).

políticas que impulsan los Estados a elaborar o no elaborar, y consolidar las políticas públicas contra la violencia género. También, la historia transnacional y la historia de las emociones estarán en el cuerpo del texto.

Las políticas públicas implementadas por un Estado pueden servir de ejemplo para otro, de ahí la importancia de compararlas, así como comparar sus resultados que, a pesar de las particularidades de cada una, pueden servir como norte, dando alguna dirección al otro Estado. Por lo tanto, es fundamental llevar a cabo el análisis histórica comparada, histórica como un atributo de procesos y prácticas que tienen lugar en un determinado tiempo y espacio, “en los cuales la secuencia es fundamental, y que es necesario identificar no sólo los acontecimientos, pero el orden temporal en que se producen, así como estar atentos a la posibilidad de comparar cursos de eventos diferentes”¹⁹.

En cuanto al análisis de políticas públicas, es necesario puntualizar que la dinámica política a menudo parece distante y desconectada de los individuos, pero forma parte del día a día, interviniendo en todas las vidas, de alguna manera, direccionando las opiniones y acciones de lo que es importante dentro de un Estado y de lo que se quedará dentro del margen y fuera de él. En este sentido escriben Meny y Thoenig²⁰:

Las autoridades públicas actúan. Un ayuntamiento. Un ministerio o un parlamento intervienen, cada uno a su modo, de múltiples maneras. Se toman medidas, se asignan recursos, se imponen obligaciones en los ámbitos más variados, desde la seguridad pública hasta la cultura, desde la fiscalidad hasta la procreación. En nuestras sociedades, la esfera pública y estatal se ha instalado en todas partes, y cada individuo de un modo u otro, siente sus efectos: en su vida personal, en sus relaciones con la colectividad, incluso en la forma de gozar de la naturaleza que lo rodea. El estudio de las políticas públicas no es otra cosa que el estudio de la acción de las autoridades públicas en el seno de la sociedad. ¿Qué producen quienes nos gobiernan, para lograr qué resultados, a través de qué medios?

Para lograr comprender la política, la sociedad política, las políticas públicas, sus instituciones, caminos, conflictos y perspectivas, interesa saber de dónde surge y de que se trata. De este modo, se encuentra el camino para llegar al enfoque de la política pública que es la identificación del problema a ser resuelto, cómo esto llega a la sociedad política y como las instituciones desarrollarán e implementarán las políticas públicas.

¹⁹ HOCHMAN, Gilberto. “História e Políticas”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 22, n° 64, jun. 2007, p. 153-156. Disponible en: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69092007000200012&script=sci_arttext>. Acceso en: 05 nov. 2015. (Traducción libre).

²⁰ MENY, Yves; THOENIG, Jean-Claude. *Las políticas Públicas*. Traducido por Francisco Morata. Barcelona: Ariel, 1992, p. 07.

Según Souza²¹, las dos matrices principales de estudio sobre las políticas públicas son la europea y la americana. La europea trata de las políticas públicas como “despliegue de los trabajos basados en teorías explicativas sobre el papel del Estado y una de las instituciones más importantes del Estado – el gobierno – productor, por excelencia, de políticas públicas”. Ya la matriz americana surge de los economistas del medio académico, “sin establecer relaciones con los fundamentos teóricos sobre el papel del Estado, pasando directo hacia la énfasis en los estudios sobre la acción de los gobiernos”.

Entre los teóricos se puede citar Laswell, quien utilizó la terminología análisis de política pública en los años 30; Simon, con la limitada racionalidad de los gobernantes; Lindblom, con las relaciones de poder y la incorporación de otros elementos; Easton, que la describe cómo un sistema con diferentes influencias; Schmitt, con el concepto de político como amigo-enemigo²²; Maurice Duverger, para quien la política tiene dos aspectos, la lucha por el poder para beneficio personal y el esfuerzo para lograr un orden social en general; y Max Weber para quien la política es usada para participar del poder e influenciar, a través de ella, el Estado y los grupos que lo componen. En otra perspectiva, se encuentra la política que lograr alcanzar los objetivos para toda la comunidad que, si sumada con el uso legítimo de la fuerza, da lugar a una definición de política que atiende al bien común, integrando el poder y la fuerza.

Con Laswell surgen las preguntas: ¿quién obtiene qué, por qué y qué diferencia hace?²³ Tales preguntas son cruciales para la comprensión de las dinámicas que envuelven las políticas públicas, a menudo multidisciplinarias, que envuelven diferentes campos del pensamiento. Es en este sentido que el término política será empleado aquí: como una interrogante de lo que impulsa el sistema de elaboración y no elaboración o, incluso, de la deconstrucción de las políticas públicas.

Souza²⁴ busca “resumir política pública” de la siguiente manera:

El campo del conocimiento que pretende, al mismo tiempo “colocar el gobierno en acción” y/o analizar esta acción (variable independiente) y, en caso necesario, proponer cambios en el rumbo o el curso de estas acciones (variable dependiente). La formulación de la política pública se constituye el escenario donde los gobiernos

²¹ MENY, Yves; THOENIG, Jean-Claude. *Las políticas Públicas*. Traducido por Francisco Morata. Barcelona: Ariel, 1992, p. 07.

²² Denominación encontrada en el trabajo del Delgado Parra. DELGADO PARRA, María Concepción. “El criterio amigo-enemigo en Carl Schmitt – El concepto de lo político como una noción ubicua y desterritorializada”. *Cuadernos Materiales, Filosofía y Ciencias Humanas*, n° 4, México, 2001. Disponible en: <<http://www.filosofia.net/materiales/num/num14/n14d.htm>>. Acceso en: 05 nov. 2015.

²³ SOUZA, Celina. Op. Cit., p. 24. (Traducción libre).

²⁴ Ibidem, p. 26. (Traducción libre).

democráticos traducen sus propósitos y plataformas electorales en programas y acciones que producirán resultados o cambios en el mundo real.

De este modo, el análisis de las políticas públicas, “trata de proporcionar elementos de comprensión, e incluso de respuesta, a las interrogantes fundamentales sobre la legitimidad, la eficacia y la continuidad o sostenibilidad de las acciones públicas”²⁵. También, según Subirats, “permite situar a los actores públicos en un tiempo y un espacio determinado y analizar la acción pública en este contexto”²⁶. La importancia de este conocimiento está en el hecho de que el desarrollo de la ciudadanía – y con ella de la dignidad de la persona humana – depender, en gran medida, de su elaboración e implementación.

Un factor de extrema importancia a considerar es que la imparcialidad no es una característica de la política, como se podrá constatar en el curso de la tesis: siempre está presente un juego de presiones e intereses, que varían en función del tiempo y de los actores, que “suscita de entrada juicios apasionados. Asusta, cuando no se convierte en un revulsivo, en particular si se han sufrido sus inconvenientes. O bien, por el contrario, despierta una adhesión incondicional”²⁷.

En este sentido, Silveira escribe:

Las políticas no son neutrales. Es necesario también indagar el modo en que se construyen y quién beneficia, además de observar la lógica tradicional del Estado que tiende a la fragmentación de las acciones. Caminar hacia políticas integradas de género es una aspiración aún distante para la mayoría de los organismos de políticas para mujeres en nuestras administraciones. Esto no quiere decir que no hemos hecho mucho y que no tenemos un saldo positivo para presentar. (...) A menudo tomamos atajos para asegurar políticas para las mujeres, nos vemos obligados a conformarnos con acciones de corto alcance, restringidas a los proyectos piloto, aunque reconocidas como buenas prácticas o experiencias exitosas. Sin dejar al lado el llamado efecto de demostración, necesitamos poner en cuestión de disputa por los recursos de presupuesto y control social, de políticas amplias para revertir la condición de sectores significativos de las mujeres.²⁸

De este modo se percibe, en cuanto a las publicaciones gubernamentales que, por un lado definen las políticas públicas con el fin de complacer a griegos y troyanos (dígase, la presión externa e interna para uno u otro posicionamiento); y, por otro lado, como un medio

²⁵ SUBIRATS, Joan., et al. *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona: Ariel, 2012, p 10.

²⁶ Ídem.

²⁷ MENY, Yves; THOENIG, Jean-Claude. Op. Cit., p. 07.

²⁸ SILVEIRA, Maria Lúcia da. “Políticas Públicas de Género: Impasses e Desafios para Fortalecer a Agenda Política na Perspectiva da Igualdade”. *Congresso Internacional de Cidades. Seminário Nacional de Coordenadorias da Mulher no Nível Municipal: o Governo da Cidade do ponto de vista das mulheres*. São Paulo, 22 y 23 de julio de 2003, p. 05. Disponible en: <http://ww2.prefeitura.sp.gov.br/cidadania/conselhos_e_coordenadorias/coordenadoria_da_mulher/Políticas_Genero_1.pdf>. Acceso en: 06 nov. 2015. (Traducción libre).

de propaganda política que a menudo busca mantener los cargos de elección popular. La prensa, que se presenta aquí sólo como fuente, a través de recortes de noticias ilustrativas, es el contrapunto: criticando, cuestionando, fomentando reacciones o, por el contrario, “remando a favor de la marea”.

Otro punto de suma importancia citado por Silveira se refiere a los recursos presupuestarios, foco de severas críticas debido a los recortes, tanto en España como en Brasil – lo que realmente empaña las intenciones de las políticas públicas elaboradas. Se debe estar atento a lo que los Estados prometen y se comprometen y a lo que, de hecho, aplican y consolidan, lo que requiere fondos, tanto para los recursos humanos como para los recursos físicos.

En cuanto a la situación de las mujeres – en términos de igualdad y violencia – a partir de una perspectiva de género, tampoco existe neutralidad. Los gobiernos parecen se equilibrar entre la presión de un lado y de otro en un intento de hacer un balance para encontrar un equilibrio que parece ser imposible de alcanzar. Un ejemplo que todavía, desafortunadamente, puede representar este punto de equilibrio imposible, es el tema del aborto: ¿cómo complacer a griegos y troyanos, iglesias y grupos religiosos, “conservadores” y patriarcales, y las organizaciones internacionales que luchan por la libertad de las mujeres, en todos los sentidos, inclusive de la libre disposición de sus cuerpos y de su sexualidad?

Cabe señalar que el problema grave y agudo de la desigualdad de género y, a partir de este, de la violencia contra las mujeres, no sólo demanda políticas públicas específicas contra la violencia para dar una respuesta integral, efectiva y definitiva. Los objetivos de establecer una igualdad real y detener la violencia deben estar presentes en todas las políticas públicas posibles, es decir, elaboradas a partir de los Derechos Humanos de las Mujeres y de los derechos internos específicos de los Estados, lo que demanda un compromiso aun mayor y complejidad de sus acciones.

En este mismo sentido se posiciona Puri al escribir sobre la agenda de la Organización de las Naciones Unidas:

Toda la nueva agenda de desarrollo debe basarse en los acuerdos de derechos humanos ya firmados por los gobiernos. Esto incluye la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Plataforma Acción de Pekín de 1995, y las resoluciones de la ONU, entre las cuales está el

reciente acuerdo de la Comisión sobre el Estatus de la Mujer en la eliminación y prevención de todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas.²⁹

Es esencial una visión transnacional para poder comprender la dinámica política, que “centra la atención sobre fenómenos que sobrepasan los marcos estatales y nacionales o que no encajan fácilmente en ellos”³⁰. Se puede decir que los Derechos Humanos deben ser comprendidos por medio de la transnacionalidad, especialmente porque la propia idea de lo que son los Derechos Humanos, derechos de todos los seres humanos “en sí”, traspasa fronteras. En este sentido puntualiza Acha: “el agotamiento del Estado-nación como molde privilegiado del pensamiento histórico (...) no supone eliminar el Estado-nación como un actor decisivo de los procesos históricos modernos, sino resituar su aparente naturalidad conceptual como horizonte de la investigación”³¹.

Dentro de los límites de fronteras de cada Estado son delimitados diferentes niveles de protección, reconocimiento y respeto a los seres que viven en sus territorios. Los derechos dentro de los Estados, algunos más que otros, no siempre alcanzan un mínimo de lo que se podría entender como digno, surgiendo la necesidad, siempre urgente, de pautar derechos que sean supranacionales. Esto porque son violados sistemáticamente y repetidamente, ayer y hoy, en actos pequeños o grandes guerras, demandando una visión que sobrepase cualquier límite de fronteras y del sistema jurídico interno: una mirada transnacional que nos permita comprender todos los aspectos que envuelven el tema desde fuera y dentro de los Estados.

El Derecho Internacional trata justamente de positivar y hacer cumplir, legalmente, los Derechos Humanos tan necesarios y urgentes de forma supranacional, es decir, independiente de la legislación interna de los Estados “*a pesar del Estado-nación* y que, con sus actividades transnacionales, desafían la soberanía del Estado y la hegemonía de las fronteras e ideologías nacionales”³². Como bien cuestiona Miller³³ “si las fronteras nacionales pocas veces restringieron el movimiento de productos y personas de forma definitiva, ¿cómo,

²⁹ PURI, Lakshmi. *Um objetivo mundial em matéria de igualdade de gênero, direitos e empoderamento das mulheres*. Disponible en: <<http://nacoesunidas.org/um-objetivo-mundial-em-materia-de-igualdade-de-genero-direitos-e-empoderamento-das-mulheres/>>. Acceso en: 05 nov. 2015. (Traducción libre).

³⁰ La historia Transnacional”. *Ayer - Revista de Historia Contemporánea*, n° 94 (2). Madrid: Marcial Pons, 2014, capa.

³¹ ACHA, Omar. “Transnacional y global: la crítica del concepto de historia ante la emergencia de la historiografía posnacional”. *Ibidem*, p. 121-144, p. 123.

³² PEYROU, Florencia; MARTYKÁNOVÁ, Darina. “Presentación”. *Ayer - Revista de Historia Contemporánea*, “La historia Transnacional”. *Op. Cit.*, p. 13-22, p. 13.

³³ MILLER, Nicholas. “Espacios de pensamiento: historia transnacional, historia intelectual y la Ilustración”. *Ayer - Revista de Historia Contemporánea*, “La historia Transnacional”. *Op. Cit.*, p. 97-120, p. 110.

entonces, sería posible afirmar que lo has hecho con las ideas, que supuestamente flotan libremente?”

Según Peyrou y Martkánová³⁴, en la actualidad la terminología transnacional se refiere a los diferentes tipos de relaciones que vinculan tanto las personas como las instituciones más allá de las fronteras de los Estados³⁵. Las autoras señalan que “se trata, sobre todo, de una manera de mirar que se puede aplicar tanto a la historia política como a la cultural, la económica o la social; útil, por tanto, para tratar de dar respuesta a cuestiones de diversas índoles”.

Teniendo en cuenta el desplazamiento de personas entre los Estados, el aumento de la migración y de su frecuencia, y con ellas el flujo de la cultura, valores y comportamientos, el derecho estatal, enfocado normalmente en los patrones más recurrentes de conducta, no siempre acompañan la dinámica de este flujo. Debe ser adaptable – debido a que el propio comportamiento cultural, cambia con el intercambio. En otras palabras, todo este proceso tiene “importantes repercusiones en la formación de su cultura nacional”³⁶. Aquí, una vez más, se tiene presente la necesidad de pensar, analizar y responder transnacionalmente.

Simal muestra un punto importante: “es conveniente tener en cuenta que sólo será útil mientras no pierda de vista el ámbito nacional (...) la perspectiva transnacional no debe limitarse a hacer un “obituario de la historia nacional” sino que ofrecer “una comprensión más rica de la nación”, contextualizándola”³⁷.

En este sentido, verificar tanto la legislación como las políticas públicas elaboradas dentro de Brasil y España, con una visión transnacional, hará que la percepción sea más amplia, dentro de un contexto mayor que no puede ser ignorado. De hecho, las leyes y las políticas públicas contra la violencia de género tienen como una de sus raíces, y principal impulsor, los Derechos humanos. Y es debido a ellos que surge el compromiso estatal en busca de soluciones eficaces y multidisciplinarias para lo grande y multifacético que es este problema.

³⁴ PEYROU, Florencia; MARTYKÁNOVÁ, Darina. Op. Cit., p. 13 y 19.

³⁵ Acerca de la denominación Acha escribe lo siguiente: “En las últimas décadas se ha generado un denso nudo de aproximaciones historiográficas compuesto por denominaciones alternativas en torno a un vasto abanico comprendido por la historia posnacional: transnacional, global, conectada, entrecruzada, mundial, entre otras. La flotación semántica, los solapamientos teóricos y las confusiones entre tales denominaciones denotan la condición conceptualmente vacilante de nuestra actualidad historiográfica.” ACHA, Omar. Op Cit., p. 122.

³⁶ SIMAL, Juan Luis. “El exilio en la génesis de la nación y del liberalismo (1776-1848): el enfoque transnacional”. *Ayer - Revista de Historia Contemporánea*, “La historia Transnacional”. Op. Cit., p. 23-48, p. 33.

³⁷ *Ibidem*, p. 24.

Así como la transnacionalidad da una visión diferente sobre la realidad de un Estado, enfocada en esta tesis, especialmente referente a las mujeres en situación de violencia de género, la historia de las emociones da otra perspectiva sobre el género. Especialmente en cuanto la dicotomía miedo-esperanza, partiendo de la idea de que tales sentimientos están en el origen de los Derechos Humanos. Los Estados están trabajando con ellos en cuestiones de violencia de género a través de políticas públicas, de sus principios y herramientas para acabar con el miedo de las mujeres que padecen esta violencia y de las que tienen miedo a sufrirla, así como proporcionar las condiciones, en todas las áreas, para que tengan la esperanza de vivir en un mundo igualitario en el que ser mujer no represente un peligro por el simple hecho de serlo.

Además de las normas, nacionales o transnacionales, de las políticas y sus intereses, no podemos perder de vista que, al hablar de violencia de género, se habla de vidas con nombres y sentimientos; personas reales, seres humanos que son agentes que escriben la historia, las leyes, las políticas, las noticias, las sentencias; que dan sentido a las relaciones, que determinan comportamientos culturales, que impulsan la construcción y deconstrucción de los estereotipos. De ahí la importancia de presentar los relatos de mujeres que han sufrido violencia, en anexo, donde los números se convierten, de nuevo, en vidas.

Este enfoque diferenciado es necesario para la comprensión del problema de la desigualdad y violencia de género. Díaz Freire, en la presentación de la Revista *Ayer* sobre Emociones e Historia, escribe así:

La historia contemporánea de las emociones promete ofrecer un mejor conocimiento del significado que los seres humanos han dado al mundo social, porque las emociones son, como decía Gordon Bower, una manera de dar significado a la vida. (...) La importancia de la significación encarnada del mundo para construir la experiencia de los seres humanos.³⁸

El autor también muestra que el interés por las emociones podría reanimar la imagen “robótica” de los seres humanos. Se puede recrear esta imagen en los datos y estadísticas, en los cuales las mujeres parecen no ser más que números, sin nombre, sin historia, sin emoción; las mujeres que viven en el terror y el miedo dentro de sus casas, las mujeres que dejaron de vivir en el terror y en el miedo y ahora viven en los cementerios; y de las mujeres que tuvieron el valor y la esperanza y, con la ayuda de las herramientas

³⁸ DÍAZ FREIRE, José Javier. “Presentación”. *Ayer - Revista de Historia Contemporánea*, “Emociones e historia”, n° 98 (2). Madrid: Marcial Pons, 2015, p. 13.

desarrolladas por las políticas públicas, especialmente derivadas de los Derechos Humanos de las Mujeres, pudieron tener sus vidas restauradas.

La gran transición de la violencia de género como algo íntimo, privado, callado, secreto, como una cuestión de honra, de función social de la mujer, de sacrificio por amor y por la familia, para ser considerado algo inaceptable, punible, público, un problema social, puede partir del presupuesto que los diferentes cambios, que han sido y están siendo llevados a cabo, son la respuesta “de la tensión entre el sufrimiento emocional y la aspiración a la libertad del individuo”³⁹ y, también, de la aspiración de igualdad entre los individuos.

Maffesoli⁴⁰ escribe sobre afecto y razón y sobre la necesidad de ultrapasar los conceptos cerrados para hacer posible encontrar la noción, la metáfora, la correspondencia y la analogía, que podrían ser suficientemente sensibles como para captar una realidad compleja. En las palabras del autor:

Lo que puede dar por sentado - y, por supuesto, irá a afligir e irritar a unos cuantos - es el hecho que tal perspectivación comprensiva sea nada menos que judicativa o normativa. Apoyamos aquí lo precepto por Spinoza. (...) Él dijo: nada admirar, por nada llorar, pero empeñarse a todo entender. Tal humildad no dejaba fuera o al lado un objeto de estudio, fuera el que fuera; tampoco excluya a tal o cual método que podría servir a su enfoque. (...). El afecto y la razón, en este acuerdo, se conjugan, se mezclan y se confunden. Una de razón que se emerge de la vida vivida, que a su vez, no puede subsistir sin la razón.

A través del autor se entiende la búsqueda del “todo” comprender, sabiendo que el afecto y la razón tienden a mezclarse. En las diferentes formas de “leerse” una realidad, una política, una estadística, un texto, las técnicas no son excluyentes: son complementarias.

Finalmente, es esencial determinar, además del método, las fuentes y los medios utilizados para la elaboración de la tesis – con el objetivo de tener información amplia y multidisciplinar sobre el tema. Las fuentes consultadas son: la investigación bibliográfica de libros, revistas y artículos científicos de derecho, sociología, política, historia, psicología y filosofía; las normas en general, jurisprudencia, publicaciones oficiales; informes y publicaciones de las ONG; y revistas y artículos publicados en Internet.

Particularmente cuando se trata de política su dinámica y funcionamiento, la lectura es realizada, en gran medida, a través de los ojos de la prensa que transmite la opinión del “calor del momento”. Así que la noticia no es imparcial. Tampoco lo son los informes oficiales de los gobiernos sobre la implementación de políticas públicas contra la violencia de

³⁹ DÍAZ FREIRE, José Javier. Op. Cit., p. 18

⁴⁰ MAFFESOLI, Michel. *O conhecimento comum: introdução à sociologia compreensiva*. Traducción de Aluizio R. Trinta. Porto Alegre: Sulina, 2010, p. 18. (Traducción libre).

género. Verificar lo que dice uno y otro es una manera de encontrar, de un extremo a otro, lo que sucede entre las líneas: motivaciones, presiones, juegos de interés, etc.

Estas son las fuentes y las metodologías para la investigación.

0.4 Estructura de la Tesis

La presente tesis está organizada en cinco capítulos.

El primer capítulo **La violencia de género como violación de los derechos humanos**, tiene como objetivo discutir, en primer lugar, la dimensión conceptual de los Derechos Humanos y su afirmación progresiva en el ámbito internacional, especialmente dentro de la Organización de las Naciones Unidas, del Sistema Interamericano y del Sistema Europeo; es decir, los elementos que se consideran esenciales para la comprensión de los Derechos Humanos en la realidad brasileña y española, a través de legislaciones específicas sobre la violencia de género, visto en capítulos propios.

En un segundo momento, se encuentran los Derechos de las Mujeres como Derechos Humanos, cómo ha sido el reconocimiento de estos derechos, en qué momento histórico, cuáles son los tratados internacionales que han sido esenciales para el reconocimiento de las mujeres como ente receptor de derechos iguales a los derechos del hombre. Se empieza por una mirada acerca de la violencia contra las mujeres, los conceptos y definiciones; sobre el momento en que la mujer pasó a tener voz – cuando el susurro se convierte en grito – denunciando y exigiendo sus derechos; cuando la violencia contra las mujeres ha pasado a tener nombre – tipología; sobre las indemnizaciones derivadas de la violación de los Derechos Humanos de las Mujeres; sobre el poderoso papel del amor y la banalidad del mal – que está en cualquier lugar y viene de cualquier uno, un monstruo sin rostro, un monstruo imposible de reconocer sólo con verlo.

En **los capítulos segundo y tercero** se visualiza dónde y cómo la protección de las mujeres contra la violencia de género encuentra respaldo por la legislación española y brasileña. Serán descritas las principales características de la Constitución y la formación legislativa específica en estos países, así como los levantamientos de la inconstitucionalidad de la Ley *Maria da Penha* y de la Ley Orgánica 1/2004, con el propósito de demostrar cómo el modelo normativo de estos países contribuye a la prevención y la represión de la violencia contra las mujeres.

En **el cuarto y quinto** capítulos se ahonda en las políticas públicas y en los caminos y desvíos para lograr la igualdad, el único modo para que la violencia de género no

tenga más espacio, y pierda la razón de existir. Mientras no haya igualdad, la lucha será contra un síntoma de la desigualdad: la violencia de género existe en la discriminación, en el patriarcado que otorga poder al hombre por ser hombre. Para ello, podemos destacar el trabajo realizado por las Naciones Unidas que es, o debería ser, el guía de las políticas públicas y programas del Brasil y España. Se trata de la lectura y análisis de las políticas públicas de los gobiernos, medios indispensables para comprender cómo, de hecho, el tema de la violencia de género es sentida y tratada dentro del Brasil y España. Cuál es el foco de atención del Estado, cuales principios que guían las políticas públicas, cuales las fuerzas que les mueven y lo que se hace, específicamente, contra la violencia de género.

Por último, es importante señalar, que a lo largo de la tesis tratamos de entender cómo está el proceso de re-educación cultural en relación a la actitud del hombre hacia la mujer, desde una perspectiva de género. Si hace unas décadas el hombre era el Señor de su esposa, cómo está la sociedad recibiendo la información y la idea de que el hombre no tiene ningún derecho sobre la mujer por el hecho de ser hombre. Y que la mujer tiene derecho a ser ella misma, en su totalidad, respetada en su integralidad, por todas las personas, pero, sobre todo, por aquel con quien mantiene un vínculo íntimo que debería estar basado en el respeto. Se intenta, de alguna manera, contribuir a poner fin a la violencia que causa daño a la mujer por ser mujer.

0.5 Agradecimientos

Gracias sobre todo a la profesora Doctora Esther Martínez Quinteiro por ser, más allá de maestra, una mujer inspiradora, con quien cada conversación es un universo y cada enseñanza es una piedra preciosa.

Agradezco también a mi familia, de sangre y la elegida, que alentaron y acompañaron todo este proceso de aprendizaje y mis amigos que entendieron todos los “no puedo, tengo que terminar la tesis” con una sonrisa en el rostro.

RESUMEN DE LA TESIS

En el primer capítulo de la tesis, “La violencia de género como violación de los derechos humanos”, hemos hecho referencia sobre lo largo, arduo y nada lineal camino que han hecho los Derechos Humanos. Estos Derechos están en constante formación y adaptación a la realidad y a las dificultades para hacerse reales y eficaces. Tienen su punto de partida en la transnacionalidad, que sobrepasa los intereses económicos, financieros, jurídicos, entre otros, para llegar a un punto máximo, donde encontraremos al ser humano como detentor de derechos por el simple hecho de serlo.

Para poder llegar este ideal, es necesario el compromiso de los Estados con los organismos internacionales, en especial con la Organización de las Naciones Unidas, con fin de que sean efectivos y jurídicamente protegidos: que vidas sean preservadas y respetadas y que la dignidad humana no sea una cuestión de valores culturales relativizados por intereses. Se trata de hacer cumplir un tratado contra el miedo que, desde 1948, fecha clave para el reconocimiento de los Derechos Humanos, busca cerrar un ciclo de guerras brutales y traer a la luz otro sentimiento: la esperanza.

Desde entonces, y a pesar de las carencias de concretizaciones y de garantías de los Derechos Humanos por parte de los Estados, en mayor o menor medida, es necesario reconocer el largo camino que han recorrido, como escriben Menke y Pollmann:

Se puede decir sin exagerar que en la actualidad los derechos humanos se han convertido en la idea política fundamental por excelencia y válida a nivel mundial. La idea de los derechos humanos es “fundamental por excelencia” porque, según la comprensión corriente, proporciona los estándares mínimos para que la situación legal, política, social o económica de las personas sea considerada como aceptable o como mínimo se pueda tolerar. Una institución, un modo de actuar o una situación social que vulnere los derechos humanos *está* inmediatamente deslegitimada por ello.⁴¹

Esto porque los Derechos Humanos tienen como característica la transnacionalidad, especialmente a través del trabajo de la Organización de las Naciones Unidas, del Sistema Europeo y del Sistema Interamericano, de los cuales hacen parte España y Brasil, respectivamente. No obstante, España forma parte de la Unión Europea que tiene una importante actuación para consolidar estos Derechos, contrario a Brasil que hace parte del Mercosur, que poco hace en este sentido.

⁴¹ MENKE, Christoph; POLLMANN, Arnd. Op. Cit., p. II.

Una cuestión fundamental a cerca de los Derechos Humanos es que están integrados en las diversas culturas y en sus legislaciones a diferentes escalas y en tiempos distintos, en especial los derechos de las mujeres, que encuentran obstáculos de difícil elaboración. Para que los derechos de las mujeres sean consagrados y respetados el punto de partida y de llegada tiene que ser la igualdad.

En especial, en lo que se refiere al reconocimiento de los Derechos Humanos de las Mujeres, la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, de 1979, es considerada un marco histórico, con la firma de 185 Estados. Con esta firma, los Estados se comprometen a desarrollar la protección de los derechos en ella consagrados y la complementación de estos derechos a través de medidas especiales, o sea, la adopción de medidas de discriminación positiva. Pero, como escribe Piovesan⁴², “enfrenta el paradigma de ser un instrumento que ha recibido el mayor número de reservas formuladas por los Estados entre los tratados internacionales de derechos humanos”. En este sentido Osborne⁴³ apunta que, “poco a poco, los aspectos relativos a la violencia contra las mujeres fueron tomados en serio por los Estados y por los organismos internacionales”.

Fue apenas en 1993, en la Conferencia Mundial de los Derechos Humanos, realizada en Viena, que ocurrió el reconocimiento de los Derechos Humanos de las Mujeres como parte “inalienable, integrante e indivisible de los Derechos Humanos Universales y por tanto incompatibles con la violencia que se ejerce contra éstas”⁴⁴. En esto mismo año fue aprobada la Declaración Sobre la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer, por la Asamblea General de las Organizaciones de las Naciones Unidas donde, conforme Osborne:

Sólo a partir de entonces se empieza a reconocer que también los estados son responsables de las violaciones de derechos humanos “de puertas adentro”. Hasta este momento se habían desentendido por completo de todo lo que fueran violaciones, abusos sexuales, malos tratos o mutilación genital femenina.⁴⁵

⁴² PIOVESAN, Flavia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 6 ed. São Paulo: Max Limonad, 2004, p. 186.

⁴³ OSBORNE, Raquel. *Apuntes sobre violencia de género*. Barcelona: Bellaterra, 2009, p. 23.

⁴⁴ IBAÑEZ MARTÍNEZ, María Luisa. “Panorámica general sobre el reconocimiento institucional de la desigualdad entre mujeres y hombres como causa de la violencia de Género”. In FIGUERUELO BURRIEZA, Ángela. *Estudios Interdisciplinarios sobre Igualdad y Violencia de Género*. Granada: Comares, 2008, p. 194.

⁴⁵ OSBORNE, Raquel. Op. Cit., p. 23.

Domínguez Matés⁴⁶ sobre la referida Declaración dice que “fue el primer instrumento jurídico internacional de derechos humanos en el que se trata de forma exclusiva y concreta el tema de la violencia contra la mujer”.

Otro importante paso de las organizaciones internacionales en torno al tema de la violencia de género ha sido, de acuerdo con Osborne⁴⁷ la “famosa Conferencia de Pekín” que “trató de dar un paso más al afirmar que la violencia contra las mujeres en todas sus formas, tanto en la vida pública como en la privada, constituye una violación de los derechos humanos de las mujeres”. Dando seguimiento a este trabajo, en 1996, un informe especial de las Naciones Unidas “consideraba que la violencia doméstica es asimilable a la tortura y debe ser legalmente penalizada”.

O sea, la transnacionalidad ha proporcionado la base de los derechos de las mujeres, especialmente los de violencia de género, que hasta entonces estaban relegados a lo privado y, de cierta forma, tolerados, silenciados e invisibles.

En este punto es importante cuestionar las denominaciones respecto a la violencia de género, violencia contra la mujer por el simple hecho de ser mujer, ya que no tan solo vincula el nombre, como también funciones legales y políticas públicas. Como por ejemplo, el término violencia doméstica, desde una perspectiva de género, “es el más pernicioso de todos porque es el que más información oculta. (...) Difumina aspectos tan esenciales como son el objeto, el sujeto o el objetivo final de esa violencia. La expresión anuncia también el modelo social de intervención que se propone”⁴⁸, además de hacer referencia a lo espacio privado y “oscurece también la cuestión de que la maltratada no lo está siendo por ser madre, novia, esposa o hija sino por ser mujer”.

Distintamente, cuando hablamos de violencia de género, hablamos de un supuesto poder del hombre sobre la mujer que “engloba el conjunto de pautas culturales, sociales, religiosas, educacionales, etc., que sitúan a las mujeres, únicamente por el hecho de ser mujer, en una posición de inferioridad en relación con los hombres”⁴⁹. El efecto de la desigualdad produce un mayor y real riesgo de que la mujer sea objeto de diferentes tipos de violencia,

⁴⁶ DOMÍNGUEZ MATÉS, Rosario. “La presentación de comunicaciones individuales ante el Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer como medio de tutela de la violencia de género a nivel internacional”. *Portularia: Revista de trabajo social*, n° 4, 2004, p. 67-78, p. 68. Disponible en: <<http://rabida.uhu.es/dspace/bitstream/handle/10272/226/b15130617.pdf?sequence=1>>. Acceso en: 15 ago. 2015.

⁴⁷ OSBORNE, Raquel. Op. Cit., p. 23 e 24.

⁴⁸ *Ibidem*, p. 28.

⁴⁹ NOVO CANTO, Sandra Isabel. Op. Cit.

“como consecuencia de esa inmediata estructura social patriarcal en la que el reparto de roles no es equitativo para ambos sexos”⁵⁰.

El estereotipo y la función social de la mujer, que han sido creados y consolidados como verdaderos, estaba conectado con la invisibilidad y el silencio en torno de la violencia contra la mujer: la violencia silenciosa que, sistemáticamente, sufrían y temían y que, lamentablemente, aún sufren y temen.

De acuerdo con Osborne⁵¹, el amor tiene un poderoso papel “que configura las relaciones de género, al fin y cabo protagonistas principales”. Dentro de un contexto donde se construye la desigualdad juegan, también, papeles importantes “la familia, la heterosexualidad, los mandatos de género, la división del trabajo por sexo y los discursos desde las instituciones, la ciencia y la cultura”. La suma de todos ellos, según la autora, origina los papeles y pautas de conducta diferentes entre las mujeres y los hombres, socializados de forma diferenciada.

Como escribe Díaz Freire⁵², “la dimensión cognitiva de las emociones (...) (es) una instancia que circula entre los seres humanos y el mundo dando significado y constituyendo tanto a los unos como al otro”. Esas experiencias pueden ser nefastas, destructivas, basadas en miedo, control y poder. Algunas pueden ser difíciles de reconocer como una violencia debido a la normalización social con que se acepta, como parte de la experiencia, de la relación, de la función del hombre, por ser hombre, y de la mujer, por ser mujer.

Muchas son las definiciones sobre los tipos de violencia del género. Sin embargo, para que un tipo de violencia jurídicamente positivada en algunos países no sea algo banal en otros, los instrumentos internacionales buscan definir qué y cuáles son, es decir, transnacionalmente tipificadas.

Importa señalar aquí, especialmente, los tipos previstos en las legislaciones del Brasil y de España. La Ley *Maria da Penha* prevé como crímenes contra la mujer la violencia física, sexual, psicológica, patrimonial y moral, practicadas juntas o individualmente, mientras la Ley de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género prevé la violencia física y la psicológica, incluidas las agresiones a la libertad sexual, las amenazas, las coacciones y la privación arbitraria de la libertad.

⁵⁰ NOVO CANTO, Sandra Isabel. Op. Cit.

⁵¹ OSBORNE, Raquel. Op. Cit., p. 16.

⁵² DÍAZ FREIRE, José Javier. Op. Cit, p. 24.

Sin olvidar, dentro de tanta teoría, que hablamos de experiencias entre seres humanos que tienen nombre, sentimientos, historias y vidas, o, en las palabras de Díaz Freire⁵³: “una vez borrada (del pensamiento) la última huella emocional, sólo resta del pensar la tautología absoluta”.

Si hablamos de experiencias es fundamental preguntarnos otra cuestión que mucho se discute: la búsqueda del porqué los hombres cometen actos de violencia contra las mujeres. Hay que ser cauteloso de no caer en la tentación de responder este porqué con una justificación: estaba bajo el efecto del alcohol o de drogas, tiene problemas psicológicos, fue provocado, fue en “defensa del honor”. Lorente Acosta escribe que “en ningún otro tema la conducta del agresor recibe tantas justificaciones y él tanta comprensión, en ningún otro delito se responsabiliza tan a menudo la propia víctima”⁵⁴.

A pesar de las supuestas justificaciones, lo que se encuentra es una pared delante: no llevan a ningún lugar, ni a ninguna lógica, ya que se trata de millares de hombres violentos que tienen estilos de vida diversos, con educación diferente, con estructuras psíquicas y valores diferentes – o sea, lo que tienen en común es que cometen violencia de género. Además de, y a pesar de, las razones personales que llevan un hombre a ser agresivo y violento, lo que tenemos presente en la violencia de género es que este comportamiento puede ser – y muchas veces es – estimulado o ignorado, como si no tuviera importancia, banalizado, por una sociedad que, muchas veces, aún acepta como normal que un hombre sea violento con una mujer por el hecho de ella ser mujer.

Si todo comportamiento violento fuera inmediatamente condenado moral y jurídicamente, el resultado de ese gran problema sería diferente, posiblemente no se habría convertido en un problema de tamaño dimensión, como es el caso de otros comportamientos agresivos que la sociedad no acepta y ante los cuáles actúa con rigor para sancionar y eliminar el riesgo que ellos representan para la sociedad.

Hannah Arendt cuando escribió sobre la banalidad del mal ha sido extremadamente criticada. Quién sabe porqué destapó una realidad que no deseaba ser vista: el mundo quería creer que quien practica el mal es un monstruo que puede ser reconocido fácilmente y de quién todos pueden quedarse lejos. Pero Hannah dice justo lo contrario: el mal está en cualquier lugar y en cualquier persona aparentemente “normal”, cualquiera puede ser un monstruo.

⁵³ DÍAZ FREIRE, José Javier. Op. Cit, p. 24.

⁵⁴ LORENTE ACOSTA, Miguel. Op. Cit., p. 12.

Cuando el “monstruo” sin cara actúa, cuando la mujer es maltratada, violada, humillada aparece la pregunta: ¿Cuánto vale la dignidad? La respuesta lleva a un derecho de cada una de ellas: una indemnización a las mujeres que han sufrido la violencia del género. Ese derecho ha sido impulsado por normativas internacionales, o sea, por la transnacionalidad de los Derechos Humanos de las Mujeres. No obstante, encuentra algunas dificultades de ser determinado por los órganos judiciales, aún con la solicitud en el proceso.

La indemnización busca reparar los daños y tiene también un carácter punitivo con “*um inequívoco sabor de pena, de represália pelo mal injusto*”⁵⁵. La gran cuestión es el valor de la indemnización, por ser materia discrecional, pasa a ser definida por un juez que representa lo que el Estado y la sociedad entienden por un “valor justo”, o el “cuánto cuesta” ser un hombre agresor – o sea, tal valor resaltaré lo que es extremadamente condenable y lo que es más o menos tolerable. Fernandes y Resende⁵⁶ destacan que, “*de qualquer modo, é evidente que nunca atingiremos a perfeita equivalência entre a lesão e a indenização, por mais apurada e justa que seja a avaliação do magistrado*”.

Esto porque, cuando una mujer pasa por una situación de violencia algo cambia dentro de ella: como se relaciona, como mira el mundo, como vuelve a amar – y a quien amará. Es un reinventarse, una reconstrucción. Para esto es fundamental todo el apoyo de un Estado debida y humanamente preparado para atender y acoger a la mujer que está o estuvo en una situación de violencia de género. “*A resiliência e o “empoderamento” também o são – o reforço à sua dignidade, à sua autoestima, a compreensão de quão valiosa ela é*”⁵⁷.

En la segunda parte de la tesis, pasamos a verificar como Brasil y España han cambiado sus ordenamientos jurídicos, considerando toda presión externa a que estaban sometidos, tanto por los organismos internacionales, como por la Organización de las Naciones Unidas, los sistemas regionales, el Interamericano y el Europeo, o Unión Europea, en el caso de España, así como por los movimientos de mujeres, internamente. En resumen, como escribe Rinaldi⁵⁸, “*não há como menosprezar o valor dos diálogos entre o Governo Federal, as agências internacionais e os movimentos sociais em sua trajetória*”. Pero no se trata solo de cambios jurídicos, que venían, en principio, a pequeños pasos y enfrentaban una

⁵⁵ SCHREIBER, Anderson. *Direitos da personalidade*. São Paulo: Atlas, 2011, p. 20.

⁵⁶ FERNANDES, Almir Garcia; RESENDE, Aline Helen. “O dano moral nas relações conjugais e os reflexos da Lei Maria da Penha”. *Revista Jurídica UNIRAXÁ*, Araxá, v. 16, nº 15, ago. 2012, p. 38-63, p. 43-44.

⁵⁷ MARQUES, Daniela de Freitas. “Violência contra a mulher: sedução e morte nas relações afetivas”. *Revista da Faculdade de Direito da UFMG*, nº 50, Belo Horizonte, jan./jul. 2007, p. 93-123, p. 106. Disponible en: <<http://www.direito.ufmg.br/revista/articles/28.pdf>>. Acceso en: 20 jul. 2015.

⁵⁸ RINALDI, Alessandra de Andrade. *Violência e gênero – A construção da mulher como vítima e seus reflexos no Poder Judiciário: a lei Maria da Penha como um caso exemplar*. p. 24. Disponible en: <http://www.estacio.br/publicacoes/direitovivo/pdf/Artigo_Menezes.pdf>. Acceso en: 20 nov. 2015.

fervorosa resistencia: es un cambio amplio, multidisciplinar, político, cultural, jurídico etc. Se trata de reeducar, de sensibilizar, de prevenir, de deshacer un paradigma social, encontrar eficacia jurídica, detención precoz, apoyo asistencial, protección material, resultados sociales y respuesta política. Además, se trata de vidas y de sentimientos, de cambiar el miedo por la esperanza y la esperanza por la certeza de justicia.

Es especialmente importante que las Leyes no son solamente un gran avance legislativo de protección a la mujer víctima de la violencia del género: ha sido un paso decisivo que marca el final de una era de injusticias para empezar otra era donde la igualdad y el respeto son obligaciones y no opciones.

Cabe resaltar que el jurídico tiene un papel fundamental en la reprensión de la violencia del género además del papel de reeducación social “*pois o direito verdadeiro é o elemento compatibilizador da expectativa social (...) constitui uma forma de expressão socialmente perceptível dos sentimentos, processos, valores e condutas de viabilização da vida social*”⁵⁹. Para cumplir ese papel las Leyes dotaron al poder jurídico con una estructura organizacional propia, los Juzgados de Violencia sobre la Mujer y los *Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher*.

La Ley de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género y la Ley *Maria da Penha* son una victoria para las mujeres que han sido víctimas, para las que son y/o podrían ser y no lo serán. Esa es la gran victoria: la formación de una consciencia de relaciones basadas en la igualdad, en el respeto a la dignidad humana y en la integridad física y psíquica.

El estereotipo de mujer sumisa, frágil y dependiente, maculado por leyes y por sociedades que lo hicieron legítimo, ya no encuentra más respaldo. Los hombres que maltratan, que abusan, que torturan las mujeres deben ser y serán sancionados, hasta el momento que dejen de existir. En este momento histórico se está poniendo límite al “poder” del hombre, “poder” por el simple hecho de ser hombre.

En la tercera parte de la tesis nos adentramos en las políticas públicas. Para llegar al objetivo de consolidar la igualdad vale citar a Castells⁶⁰ que, en la introducción del libro “*Perspectivas feministas en teoría política*”, escribe que cuando las leyes anuncian lo mismo para todas las personas “son ciegas” a las diferencias tanto individuales como de los grupos y tienen como consecuencia no cumplir sus objetivos, “aun pretendiéndolo, a las personas relegadas a la esfera privada, en especial a las mujeres”. La perspectiva del género en la

⁵⁹ BEUX, Carla. Op. Cit., p. 84.

⁶⁰ CASTELLS, Carmen (Org.). *Perspectivas feministas en teoría política*. Barcelona: Paidós, 1996, p. 15.

política pública tiene la intención de lograr su objetivo – que es la igualdad – con instrumentos propios, y, con ello resolver el lamentable problema de la violencia de género.

Las políticas públicas, tienen una función primordial en la consolidación de la igualdad, a través de las instituciones, normas y modelos que dirigen sus decisiones, elaboraciones, implementaciones, evaluaciones y verificación de los resultados. Souza escribe, acertadamente, que “diseñar políticas públicas capaces de impulsar el desarrollo económico y de promover la inclusión social (...) no son fáciles ni claras o consensuales. Ellas depende de muchos factores externos e internos”⁶¹.

Especialmente en lo que se refiere a la igualdad, los factores externos chocan y se enfrentan intereses de dos fuentes principales: la Organización de la Naciones Unidas, laica, y la vertiente religiosa, con destaque a la Santa Sede por su fuerte representación en Brasil y España.

El contenido y las características institucionales de las acciones públicas, según Subirats⁶², son el resultado de la interacción de los actores políticos, autoridades político-administrativas, con los grupos sociales que son la causa o que sufren los efectos negativos de un problema colectivo. Eso lleva a preguntar el porqué, por quién y para quién son elaboradas las políticas públicas referentes a la violencia contra la mujer.

Las políticas públicas del género son un largo camino que mantiene una continuidad, algunas veces más rápida y otras veces más lenta, pero sin perder el norte. Como escriben Godinho y Silveira:

*Obviamente ainda há muito a se pensar, elaborar e debater sobre as políticas públicas de gênero. A introdução da perspectiva das mulheres como um sujeito e como categoria de gênero no âmbito das políticas públicas não tem sido um processo fácil. Há que se reconhecer que, em larga escala, as experiências ainda são incipientes. O que torna ainda mais necessário o debate e a avaliação crítica das experiências existentes no sentido de reforçar a construção de tais políticas.*⁶³

En el caso de Brasil, el escenario político, desde 2003, tiene como actores gobernantes que representan el *Partido dos Trabalhadores*, un partido de izquierda “defensor del socialismo democrático”⁶⁴. Actualmente la presidente Dilma Rousseff, elegida la primera

⁶¹ SOUZA, Celina. “Políticas Públicas: uma revisão da literatura”. *Revista Sociologias*. Porto Alegre: ano 8, n° 16, jul/dez 2006, p. 20-45, p. 20. (Traducción libre).

⁶² SUBIRATS, Joan, et al. Op. Cit., p. 31.

⁶³ GODINHO, Tatau; SILVEIRA, Maria Lúcia (Org.). *Políticas públicas e igualdade de gênero*. Secretaria do Governo Municipal. Coordenadoria Especial da Mulher. São Paulo, 2004, p. 09.

⁶⁴ PARTIDO DOS TRABALHADORES. *Institucional*. Disponible en: <<http://www.pt.org.br/nossa-historia/>>. Acceso en: 05 nov. 2015.

presidente mujer del Brasil, en 2010, ejerce su segundo mandato dando continuidad a esta línea de filosofía política.

La propia filosofía socialista del *Partido dos Trabalhadores* difiere del actual gobierno Español, representado por Rajoy, que tiene una línea de derecha. O sea, la mayoría de los electores españoles se decidieron, al elegir a Rajoy, por un gobierno más conservador que el de su antecesor Zapatero, y en Brasil la mayoría optó por la continuidad de un gobierno de izquierda, con diferentes expectativas que los españoles.

La expectativa generada por el Estado brasileño al tener a una mujer en la presidencia no puede pasar desapercibida. Los movimientos de mujeres, así como las mujeres brasileñas en general, esperaban, con un sentimiento de esperanza reforzado, que la batalla para consagrar la igualdad entre los hombres y las mujeres y contra la violencia de género retomaría su cauce en un marco histórico.

Ese gobierno, por ser de oposición y de izquierda, tendría una gran responsabilidad de poner en práctica las promesas electorales de fortalecer y garantizar los derechos y mejores condiciones de vida de las minorías y de los grupos más vulnerables, o sea, trabajar a favor de ellos. Se esperaba una ruptura de paradigmas y la modificación de método de trabajo en cuanto a las cuestiones de igualdad y de violencia de género (lo que también ocurrió en España cuando José Luis Rodríguez Zapatero asumió como la presidencia, en 2004). No obstante, las políticas públicas referentes a los derechos de mujeres en los años de 2013 a 2015, foco de esta tesis, específicamente aquellas que se refieren a la violencia contra las mujeres, son, muchas de ellas, la simple continuación de lo que había empezado el gobierno de Lula, antecesor de Dilma, que parece no poder contar con el interés de los gobernantes.

Lo que se observa hoy en el cuadro político brasileño es una ola de denuncias de negociaciones y corrupción que parecen encajarse en las palabras de Subirats⁶⁵: “en la práctica, (...) las organizaciones y sus representantes gozaban de hecho de una amplia autonomía y de suficiente margen de maniobra para tratar de influir en las políticas públicas en el sentido de sus propios intereses”. Si bien, el gobierno brasileño enfrenta críticas por estar en “una ola de conservadorismo”.

En ese contexto político fue elaborado el *Plano Nacional de Políticas para as Mulheres 2013-2015*, que enumera los principios que embazan las políticas públicas para mujeres. Se trata de los siguientes: autonomía de la mujeres en todas las dimensiones de la

⁶⁵ SUBIRATS, Joan, et al. Op. Cit., p. 33.

vida; busca de la igualdad efectiva entre mujeres y hombres, en todos los ámbitos; respeto a la diversidad y combate a todas las formas de discriminación; carácter laico del Estado; universalidad de los servicios y beneficios ofertados por el Estado; participación activa de las mujeres en todas las políticas públicas; y la transversalidad como principio orientador⁶⁶.

Es importante destacar algunos de estos principios: la autonomía, también presente en la *Estrategia Nacional para la erradicación de la violencia contra la mujer 2013-2016* publicada por el gobierno español, que es esencial para que una situación de igualdad se instale de forma permanente; la búsqueda de igualdad efectiva entre mujeres y hombres en todos los ámbitos, que es el motor que impulsa el trabajo, tanto interno como o transnacional; el principio del estado laico, fundamental para entender la diferencia entre la situación de violencia de género en Brasil y España, puesto que en España no hay una correspondencia de la interferencia directa de las religiones y de las “bancadas” políticas religiosas, en el poder legislativo y ejecutivo, como ocurre en Brasil.

La dependencia del gobierno brasileño de las “bancadas” del Parlamento, que representan diferentes intereses, oscilan, y con ella los Derechos Humanos que serán resguardados. Hoy, el principio del Estado laico, además de despertar dudas y contradicciones, no es una barrera segura que pueda distanciar las políticas públicas para las mujeres de la religión. Primero, lo que hay que observar es que los preceptos religiosos difieren en sus objetivos de las recomendaciones de las Naciones Unidas, trayendo discursos transnacionales distintos sobre los Derechos Humanos, sobre cuáles derechos deben ser consolidados y que políticas públicas deben ser elaboradas. Se pueden enumerar algunos ejemplos: el uso del anticonceptivo, que directamente influye en la libertad sexual; la prohibición del aborto, que además del tema de la libertad de elección es una cuestión de salud pública en cuanto a que representa riesgo para la vida y la dignidad humana cuando el embarazo es resultado de violación; la negativa de la aceptación del divorcio, que demanda el sacrificio de muchas mujeres que viven situaciones de maltrato, fomentando el miedo y la culpa de aquellas que rompen patrones de conducta religiosa, etc.

Esos son solamente algunos ejemplos cotidianos dentro de una red de pesos y contrapesos muy poderosa. Cuando la Iglesia Católica o la Evangélica retira el soporte de algún político por estar tramitando proyectos de ley o políticas públicas que son contrarios a sus preceptos religiosos, ocurre una retaliación en los votos y en el soporte a los gobernantes,

⁶⁶ BRASIL. *Plano Nacional de Políticas para as Mulheres 2013-2015*. Secretaria de Políticas para as Mulheres. Presidência da República. Disponible en: <<http://www.spm.gov.br/assuntos/pnpm/publicacoes/pnpm-2013-2015-em-22ago13.pdf>>. Acceso en: 05 jul. 2015.

generando, muchas veces, que los progresos que están a punto de ser concretados se estanquen o, incluso, resulten en un retroceso en los Derechos Humanos de las Mujeres que ya están internacionalmente reconocidos y consagrados.

En este punto existe una crucial y definitiva diferencia entre Brasil y España: el Estado español sigue las recomendaciones de la Organización de las Naciones Unidas en primer lugar, y Brasil entra en discusiones y negociaciones nebulosas con grupos religiosos que tienen una determinante influencia política y popular en el país. Como bien concluye Giumbelli, “*estamos delante de algo cuyo sentido e implicaciones son un desafío para nuestra comprensión del cuadro global de las relaciones entre Estado, sociedad y religión en Brasil*”⁶⁷.

Brasil como un Estado laico, constitucionalmente reconocido como tal, y que divulga esta característica en los diferentes *Planos de Políticas Públicas*, es un ideal que aún no ha logrado. Que Acuerdos entre Santa Sede y Brasil estén siendo firmados y que la Ley General de las Religiones esté en proceso de discusión en el Parlamento nacional lo dejan evidente que esta mezcla es actual, retrógrada y peligrosa, desde una perspectiva del género.

El tema de la violencia de género continúa, para la esperanza de todas las mujeres brasileñas, como uno de los puntos de atención del gobierno, a pesar de sus tropiezos. El principal programa actual del gobierno del Brasil relacionado con este tipo de violencia fue elaborado en 2013, el “*Mulher, Viver sem Violência*”, y pone en pauta la integración y la ampliación de los servicios públicos destinados las mujeres en situación de violencia y la articulación de los atendimientos realizados.

Entre 2013 y 2014, 26 unidades de la federación (menos Pernambuco) se adhirieron al Programa, que tiene como principales ejes: la implementación de la Casa de la Mujer Brasileña; la ampliación de la Central de Atención a la Mujer – Llame al 180; la organización y humanización de la atención de las víctimas de la violencia sexual; las campañas continuadas de concientización; la implantación y manutención de los centros de atención para mujeres en las regiones de frontera seca y las unidades de atención para mujeres en el campo y en la selva, incluyendo las inmigrantes que viven en tales localidades. Comparativamente, España focaliza políticas públicas para las mujeres inmigrantes, para las que presentan alguna discapacidad, menores, adolescentes y jóvenes, las que viven en el ámbito rural y mayores de 65 años.

⁶⁷ GIUMBELLI, Emerson. “O acordo Brasil-Santa Sé e as relações entre Estado sociedade e religião”. *Revista Sociais y Religião/Ciências Sociais e Religião*, Porto Alegre, ano 13, nº 14, set. 2011, p. 119-143, p. 133. (Traducción libre).

Así como España, Brasil ha hecho una gran apuesta en el servicio telefónico de atención, siendo el primer instrumento que normalmente es utilizado en búsqueda de ayuda para salir de una situación de violencia de género.

Lo que sí es claro es que la programación, por más elaborada que sea, no es prioridad en el actual gobierno, donde muchos de estos objetivos no están ni cerca de concretarse.

España lleva, en la raíz de su trabajo de fomentación de la igualdad de género, la línea desarrollada por la Organización de las Naciones Unidas, además de tener una sólida colaboración con la ONU Mujeres. También cuenta con el Sistema Europeo y con la Unión Europea que caminan en el mismo sentido. La diferencia con Brasil, en cuanto a esta referencia primaria y principal, se puede observar en muchos momentos: en la denominación, como utilizar violencia doméstica y no violencia de género; en la definición de los derechos, como el derecho del aborto; en la implementación de políticas públicas; y, esencialmente, en los resultados alcanzados, muy diferentes uno del otro.

En el escenario político español, Mariano Rajoy, del Partido Popular (PP), oposición de Zapatero, es el Presidente, desde 2011. Rajoy, por un lado, dice que la desigualdad de género es “una injusticia, una inmoralidad y un lastre para el progreso de la Humanidad”⁶⁸ y, por otro lado, el principal actor político de España recibe duras críticas en cuanto a sus posicionamientos referentes a derechos ya consagrados por Ley. El caso más destacado, tanto por la prensa como por la opinión pública, ha sido la tentativa de modificar la Ley del aborto.

A pesar de no aparecer entre los principios enumerados en la Estrategia, como en el *Plano* brasileño, el principio constitucional del Estado laico despierta desconfianza también en España, como recientemente publicado por el periódico *La Vanguardia*: “El presidente del Gobierno, Mariano Rajoy, ha aseverado hoy que las relaciones de España con la Iglesia católica “son prioritarias”, tras lo que ha afirmado que no agredirá a ninguna religión “y mucho menos a la católica como parece que algunos pretenden hacer”⁶⁹.

⁶⁸ “Rajoy anuncia en la ONU más financiación española a actuaciones en favor de la mujer. – España incrementará el porcentaje de la Ayuda Oficial al Desarrollo dedicada a Mujeres, Paz y Seguridad, y contribuirá a la financiación de la unidad de género del Departamento de Asuntos Políticos de la Secretaría de Naciones Unidas en 2016”. *Periódico online Público*. 13 oct. 2015. Disponible en: <<http://www.publico.es/politica/rajoy-anuncia-onu-mas-financiacion.html>>. Acceso en: 01 nov. 2015.

⁶⁹ “Rajoy: No voy a agredir a ninguna religión, y mucho menos a la católica”. *La Vanguardia*. 26 oct. 2015. Disponible en: <<http://www.lavanguardia.com/politica/20151026/54438385162/rajoy-no-voy-a-agredir-a-ninguna-religion-y-mucho-menos-a-la-catolica.html>>. Acceso en: 01 nov. 2015.

Existe en España una expresiva presencia de la religión católica, inclusive a través de acuerdos, lo que acentúa la filosofía política más conservadora. A pesar de eso, los programas gubernamentales avanzan con más énfasis en la línea elaborada por las Naciones Unidas, diferentemente de lo que ocurre en Brasil, donde las religiones parecen interferir directamente en los asuntos del Estado.

Una de las críticas al gobierno de Rajoy se refiere a los recortes para la implementación y ampliación de políticas públicas para las mujeres, que, así como ocurre en Brasil, parece no tener la prioridad del gobierno.

Sin dudas, el recorte de presupuestos tiene un efecto cascada negativo en políticas públicas, que demandan inversión, tanto para la aplicación y efectividad como para el levantamiento de datos, a través de investigaciones, que direccionan los planos de actuación en lo que necesita más atención e inversión del Estado. Además, para que las políticas se concreten, es fundamental que la estructura humana, con profesionales capacitados, y física, con espacios e instrumentos, estén establecidas, y esto demanda recursos.

Incluso con los recortes, el Estado español, comparado con Brasil, dispone de mejores estructuras, tanto físicas como de profesionales capacitados. También, y en consecuencia de un mejor nivel económico general, existe un menor nivel de pobreza, lo que influye en los índices de violencia de género, considerando la mayor autonomía y la menor dependencia económica de las mujeres.

España tiene un trabajo más elaborado de políticas públicas contra la violencia del género que Brasil, con una base más sólida de actuación, como se percibe en una primera lectura de la Estrategia Nacional para la erradicación de la violencia contra la mujer 2013-2016⁷⁰, especialmente cuando son enumerados los principios que fundamentan las políticas públicas para mujeres. Tanto la estructura en que los principios son presentados como algunos contenidos son distintos de los principios del plano brasileño (que hacen referencia a muchos principios constitucionales y aparecen en menor número).

La Estrategia Nacional para la erradicación de la violencia contra la mujer 2013-2016 es el “instrumento vertebrador” para hacer frente a la violencia de género. En él están enumerados los principios, base de la pirámide en que se apoyan las políticas públicas contra la violencia de género. Los principios son divididos en tres tipos: valores inspiradores (respeto

⁷⁰ ESPANHA. *Estrategia Nacional para la erradicación de la violencia contra la mujer 2013-2016*. Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. Disponible en: <<http://www.violenciagenero.msssi.gob.es/planActuacion/estrategiaNacional/docs/EstrategiaNacionalCastellano.pdf>>. Acceso en: 01 ago. 2015.

a la dignidad humana, buen trato igualdad y no discriminación); principios estratégicos de actuación (integralidad, multidisciplinaridad y globalidad, eficacia y eficiencia, mejora continua y participación); y principios de intervención (orientación a las mujeres que sufren violencia y sus hijos e hijas, autonomía, orientación a los profesionales, orientación ciudadana, proactividad y trabajo en red).

A pesar de los intentos de elaborar un documento que abarcase un gran número de principios y de políticas públicas, el gobierno no se quedó inmune a las críticas con la publicación de la Estrategia, principalmente de algunas comunidades autónomas que, según Pérez de la Ossa⁷¹, criticaron la falta de participación en el proceso de elaboración, el coste económico para la implantación de las acciones, la ambigüedad, la falta de red de coordinación, la dificultad de implementación de las medidas relativas a las mujeres extranjeras y que, por falta de recursos, sería difícil hacer el análisis continuo o la transparencia de su implementación.

Otro importante trabajo realizado contra la violencia de género es el programa “Por una sociedad libre de violencia de género”. Son herramientas enumeradas en una plataforma electrónica (teléfono 016; servicio de atención y protección a las víctimas de violencia de género (ATENPRO); app “libres”; web de recursos; y dispositivos para el control telemático de medidas y penas de alejamiento), que pone a disposición información útil para la mujer en situación de violencia de género y su entorno, como detectarlo y qué hacer ante ello, indica dónde solicitar ayuda y protección y explica los dispositivos de control.

Lamentablemente, Brasil no tiene ninguna herramienta o programa que utilice la tecnología a su favor, como lo hace España. Tal sistema en la práctica, resulta muy accesible, claro, fácil de encontrar y de ser utilizado.

Importa subrayar que, aún con los escándalos de corrupción en los gobiernos y la “crisis” que asola no solamente la economía pero también los Derechos Humanos de las Mujeres, a través de los recortes y con líneas más “tradicionales y conservadoras”, tanto en Brasil como en España, los programas continúan siendo elaborados, así como las políticas públicas destinadas para las mujeres en situación de violencia de género, a pesar de no tener la prioridad esperada.

⁷¹ PÉREZ DE LA OSSA, Ana Vidal. *Una mirada sobre la Estrategia Nacional contra la Erradicación de la Violencia contra las Mujeres*. 16. Jul. 2013. Disponible en: <<http://blog.sepin.es/2013/07/una-mirada-sobre-la-estrategia-nacional-para-la-erradicacion-de-la-violencia-contra-las-mujeres/>>. Acceso en: 12 nov. 2015.

Por fin, como apunta Pallarés⁷², “es preciso una profunda reflexión que nos permita conocer, difundir y, sobre todo, prevenir las principales causas que provocan las distintas manifestaciones de la violencia de género”.

En este universo, en que están entrelazados valores, cultura, historia, religión, política, emociones, etc., es necesario pensar en el conjunto de factores que incuban posibilidades tanto para estancar la violencia que existe hoy como para desestimular actuaciones futuras. En otras palabras: “para ello es imprescindible fomentar los valores que contribuyen a evitar la violencia y descalificar aquellos otros que la propician”⁷³.

Si el sentimiento de miedo de las mujeres está en vía de extinción se espera que lo mismo no ocurra con la esperanza, después de largos años, muchas luchas y un incontable número de vidas que se han perdido por el camino.

⁷² PALLARÉS, Miguel. *Violencia de género. Reflexiones sobre la relación de pareja y la violencia contra las mujeres*. Barcelona: Marge books, 2012, p. 31.

⁷³ Ídem.

CONCLUSIÓN

*“Y cada instante es diferente,
y cada hombre es diferente,
y todos somos iguales.
En el mismo vientre la oscuridad inicial,
en la misma tierra el silencio global,
pero no sea pronto”.*
Carlos Drummond de Andrade⁷⁴

Los grandes pasos que se han dado en las últimas décadas para que el miedo pudiese ser reemplazado por la esperanza, siguen caminando en la misma dirección: la consolidación de todos los Derechos Humanos. Por medio de un sistema global y de sistemas regionales fue desarrollada una base de derecho internacional, que, con el compromiso de los Estados, a través de la firma de los Tratados, debería ser aplicado dentro de los ordenamientos jurídicos nacionales, pero no sólo: deberían ser efectivados. En este contexto, los Derechos Humanos de las Mujeres, por primera vez en la historia reconocidos y positivados, han permitido que la violencia de género y la desigualdad salten de la sombra de la intimidad y del silencio hacia la luz, hacia las Constituciones, las Leyes, las políticas públicas, los movimientos de mujeres, la prensa, y, por fin, hacia el mundo.

Para que tales Derechos Humanos llegasen a existir ha sido necesario empezar con lo básico, digo básico porque es algo que desde siempre debería existir, pero que, por desgracia, nunca lo fue, como consolidar la igualdad entre hombres y mujeres y combatir la violencia de género, la violencia que mata y maltrata a la mujer por el simple hecho de ser mujer.

Para consolidar ese cambio legal y social, los Estados han tenido que, en primer lugar, consagrar en el ordenamiento jurídico interno los Derechos Humanos. En cuanto a los Derechos Humanos de las Mujeres, en particular en relación a la violencia contra la mujer, los Estados tuvieron que desarrollar legislaciones específicas – debido a un gran vacío jurídico que las dejaban a merced de conceptos “morales” como “defensa del honor” y “mujer honesta”. Nació, entonces, la Ley Orgánica 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género y la Ley *Maria da Penha*, dos años después.

⁷⁴ Traducción libre.

Se han convertido en crímenes distintos tipos de violencia hacia las mujeres: física, sexual, emocional/psicológica, verbal, detención ilegal, patrimonial y moral y empezaron a no existir justificaciones para un hombre para cometer este tipo de crímenes: ya no son derechos del tortuoso entendimiento “legítima defensa del honor”. Han pasado a ser considerados conductas criminales, derivados de la desigualdad, que pueden ser agravados por otras circunstancias, pero que tienen origen en la subyugación de la mujer la razón para que acontezca de manera tolerada por la sociedad en general.

También fue nombrado lo que no era antes reconocido como violencia: lo que era mudo ahora tiene voz y derechos, en el papel, que poco a poco, a pesar de su urgencia, se hace efectivo y se hace realidad, cambiando toda la dinámica social. De una generación a otra, la mujer he dejado de ser una “persona propiedad” y pasó a tener dignidad humana, ser titular de derechos igualitarios y está en el camino de dejar de tener una función social estereotipada por el patriarcado.

No hay duda de que las Leyes específicas contra la violencia de género en Brasil y España son un gran avance, en todos los sentidos, para la consolidación de la igualdad y la eliminación de la violencia de género. Para lograr estos objetivos, tiene la presión y la supervisión de las organizaciones internacionales, tanto del sistema global como del regional, y de los movimientos internos. Aunque, en algún momento, las Leyes de Brasil y España hayan sufrido cuestionamientos sobre su constitucionalidad, quedó claro que la discriminación positiva no sólo era necesario: era justa y ha venido a consolidar las disposiciones de las constituciones y no ir en contra de ellas.

Para consolidar las Leyes, los Estados deben implementar, ampliar y optimizar una serie de políticas públicas para dar una respuesta integral contra la violencia de género, que no es un camino fácil, como hemos tratado de demostrar: se exige compromiso, recursos, persistencia y unidad de interés político capaz de poner en marcha todos los motores para alcanzar resultados tangibles.

El enmarañado político que se forma entre los cambios de los gobiernos y dentro de los mismos no siempre es claro y bien intencionado como debería. Se encuentra, a menudo, una maquinaria que utiliza la estructura del Estado como una cosa y no como la vida de millones de personas. Los sentimientos de miedo y esperanza parecen bailar en un vaivén, en una montaña rusa, en una danza política donde quién puede más termina por decidir destinos.

Afortunadamente los dos países están libres de dictaduras y la prensa habla en voz alta: tanto los periódicos como otros medios, especialmente a través de la

internet, abren las puertas de la verdad para que todos la vean, creyendo o no, aceptándola o no.

Seguramente se debe concluir: se ha hecho mucho contra la violencia de género y por la consolidación de la igualdad, pero aún queda mucho por hacer. En mayor o menor medida, Brasil y España se están moviendo para consolidar sus *Planos* y Estrategias, y están bajo la atenta mirada de sus ciudadanos, de los movimiento de mujeres, de las Naciones Unidas, del Sistema Interamericano (en el caso de Brasil) del Sistema Europeo, del Consejo de Europa y de la Unión Europea (en el caso de España), es decir, transversalmente y transnacionalmente.

Tanto en Brasil como en España, las Leyes contra la violencia de género entraron en vigor en los gobiernos de “izquierda”, tan pronto el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y el Partido de los Trabajadores (PT) han dejado de ser oposición para asumir el poder ejecutivo. Este proceso ha sido aún más rápido en España, la Ley Orgánica 1/2004 ha sido promulgada en el mismo año en que Zapatero ganó las elecciones, y la Ley *Maria da Penha* dos años después de que Lula fue electo presidente de Brasil.

La esperanza depositada en estos gobiernos, que tenían en sus promesas políticas no sólo la consolidación de los derechos de las mujeres sino, en el transcurso de sus mandatos, planes de políticas públicas para consolidar las normas, tanto de las nuevas Leyes como de los instrumentos internacionales, ha ido disminuyendo con el pasar de los años.

En Brasil, a pesar de la continuidad del gobierno del *Partido dos Trabalhadores* durante cuatro mandatos consecutivos, la mancha de negociaciones políticas y escándalos de corrupción está dejando un rastro de desesperanza. En España, el cambio de gobierno hacia una línea más conservadora, parece, aunque en menor medida, caminar en la misma dirección.

La diferencia en los resultados de las estadísticas muestra que Brasil avanza por caminos más tortuosos. Las negociaciones se pagan con la sangre de las mujeres que cada vez se suman a las estadísticas como víctimas, a menudo mortales, con el Estado brasileño en la triste posición del 5º país con el mayor número de feminicidios, asesinatos de mujeres por ser mujeres, según el Mapa de la Violencia de 2015, mientras que España está en el 60º lugar.

A pesar de lo mucho que se ha conseguido elabora a nivel de Planes, el foco de atención de las políticas públicas dirigidas a las mujeres en situaciones de violencia

parece haberse esfumado, como el frustrante ejemplo de la *Casa da Mulher Brasileira*. Además, el gobierno emplea todas sus fuerzas para continuar en el poder con la inminente “amenaza” de “*Impeachment*”⁷⁵ que azota al actual presidente Dilma.

Otro factor a considerar es que la gestión política actual en Brasil cuenta con una fuerte presencia de grupos religiosos en el Parlamento, así como los recientes acuerdos con la Santa Sede, acuerdos presentes también en España, y la denominada “*Lei das Religiões*”, casi a punto de ser promulgada, dejando una interrogante cuanto al lado que el Estado juega: si en la línea “Estado moralista religioso” o en la línea laica de las Naciones Unidas. También cuenta con menos control en comparación con España, que está bajo la atenta mirada de la Unión Europea, lo que hace que los intereses de la política nacional brasileña sean un juego libre y peligroso a las escondidas.

La respuesta a la diferencia entre el 5º y el 60º lugar se puede encontrar cuando se compara la línea utilizada, las políticas públicas y las herramientas para combatir la violencia de género en España. Aunque Rajoy tiene algunas posiciones que van en contra las recomendaciones de las organizaciones internacionales, el Gobierno de España elabora las políticas públicas de acuerdo con las recomendaciones tanto de las Naciones Unidas como de la Unión Europea y del Sistema Europeo. Esto significa que, en la práctica, resulta en políticas más eficaces y, por supuesto, el Estado es más estable, con una mayor estructura física y con menor índice de pobreza y violencia.

Otro punto crucial para entender la diferencia entre Brasil y España es la implementación de las políticas públicas sociales que no están directamente analizadas aquí, pero que están impregnadas en todas las demás. España camina en dirección a políticas más universales como la educación, la salud, ayudas familiares, que cubren una gran parte, si no toda la sociedad – pero que no inhiben la fundamental discriminación positiva – que buscan no generar la dependencia directa de sus ciudadanos. El Brasil parece seguir una corriente inversa, con una política actual llena de gestos simbólicos, generando la dependencia de los ciudadanos a las políticas de bienestar. Por esta razón, sobre todo, mantienen sus cargos de elección popular, generando una fuerte segmentación social: beneficiarios contra los no beneficiarios, norte contra el sur, pobres contra ricos, negros contra blancos, religiosos contra laicos y, porqué no decirlo,

⁷⁵ Impeachment es el proceso establecido por denuncia de delito de responsabilidad contra la alta autoridad del poder ejecutivo o del poder judicial, siendo la decisión final dictada por el poder legislativo. No sería una novedad en Brasil: Fernando Collor de Mello, democráticamente electo presidente de Brasil en 1989, tuvo revocado su mandato en diciembre de 1992.

hombres contra mujeres – ya que parece que hay una necesidad de estar en solamente en un lado. Tanto es así que la ola machista que ataca con “uñas y dientes” la Ley *Maria da Penha*, presenta la Ley como una herramienta de “unos contra otros” y no como una Ley que beneficia toda la sociedad, profunda y permanentemente, cambiando la dinámica de las familias, las funciones sociales que cada individuo desempeña y los estereotipos, creando con eso, también, un país más seguro, especialmente para las mujeres. Un país más igualitario no debe ser visto como una amenaza para la religión y/o para los hombres, sino un país más justo para cada individuo, madres, padres, hermanas, hermanos, hijos e hijas.

Se puede ver, a través de los resultados que el Brasil presenta en el Mapa de la Violencia, que el real significado de una sociedad donde la desigualdad entre hombres y mujeres sigue siendo, de alguna manera, normalizada, fundamentada en los preceptos religiosos y patriarcales. Para ello, utilizan los poderes esenciales para el funcionamiento de un Estado Democrático de Derecho: judicial, legislativo y ejecutivo, institucionalizándolos. Además de las sentencias que no siempre cumplen con el papel que les corresponde para cesar la violencia que está bajo su jurisdicción, hoy el Brasil tiene un poder legislativo con grupos evangélicos que aplican los preceptos religiosos como verdades “moralizantes” para la elaboración de leyes. Como si no pudiera empeorar, el poder ejecutivo está maculado por la corrupción, muchos políticos están siendo investigados y juzgados y el dinero público se utiliza como si fuera de nadie. La consecuencia de todo esto para las políticas públicas, indispensables para el propio mantenimiento del país, son severos recortes presupuestarios, además de la mencionada presencia religiosa en sus decisiones, que influyen en la formulación e implementación de políticas públicas, la transferencia de fondos, la construcción de la infraestructura, en fin, de todo el aparato legal que debe ser utilizado para establecer la igualdad - único medio definitivo para combatir la violencia de género.

Se puede observar, así, la mano del discurso transnacional religioso que tiene, lamentablemente, cada vez más, afectado e interferido en la consagración de la igualdad, como es el caso del aborto, “la promesa archivada” en Brasil. España ha sobrevivido a un intento de modificación por el gobierno Rajoy, pero no indemnes, ya que para las menores de edad ahora se requiere permiso de los padres.

Entre los diferentes percances en el camino de las políticas públicas contra la violencia de género están los aspectos políticos y de gestión, en especial los fondos destinados para consolidar los programas brasileños y españoles. Los recortes de fondos

hechos por los gobiernos han hecho imposible la plena consolidación, ampliación y optimización de las herramientas, de las investigaciones, de las construcciones, entre otros, provocando casi un punto muerto, lo que tiene efectos retroactivos. Es una cuestión que está cambiando no sólo las estructuras físicas y jurídicas sino también los valores, esto es, a su vez para desbaratar los estereotipos y la discriminación. Detener este proceso es como construir una represa ante una cascada: el resultado final se queda comprometido.

Otro punto de suma importancia se refiere a cuestiones ideológicas y culturales. Brasil y España se deparan con políticas más conservadoras, lo que corresponde a una respuesta esperada, se puede decir, del gobierno de Rajoy, pero que no encuadra con el perfil del gobierno de Brasil, que a su vez se denomina de izquierda y defensor de las minorías y de los más vulnerables.

Los principios que guían y subyacen la elaboración de las políticas públicas revelan las intenciones y los caminos que se están utilizando, y aquellos que no están siendo tomados en cuenta por los Estados. Por esos caminos, se percibe que España posee un trabajo más elaborado y estable que Brasil.

Los principios enumerados en el *Plano* y en la Estrategia y los programas “*Mulher, Viver sem Violência*” y “Por una sociedad libre de violencia de género” así lo han sido seleccionados en esta tesis porque son las venas principales que conducen las intenciones políticas de Brasil y España y presentan los elementos claves para erradicar la violencia de género hoy en estos países. Se trata de políticas públicas y herramientas que tienen como objetivo, como horizonte, erradicar la violencia de género, pero no sólo eso: tienen como objetivo dar autonomía, protección, profesionales capacitados para una atención integral, etc. Sólo así es posible consolidar los Derechos Humanos de las Mujeres, devolviendo y manteniendo la esperanza para las mujeres, sus hijos y hijas, que directa o indirectamente han sufrido, sufren o que tienen el riesgo de sufrir con la violencia de género.

Tales políticas y programas analizados sugieren que existe un “limbo” entre la mujer sin voz, invisible, abandonada en sus demandas, derechos y dignidad, donde el sentimiento de miedo era el prevalente, y entre las elaboraciones y las acciones de los Estados que incorporen, sistemática, continua y plenamente una perspectiva de género. Este “limbo” es una construcción histórica que se desarrolla en este momento, en espacios específicos. Es una transformación muy importante que cambia los estereotipos y funciones “consagrados en el nombre de Dios”, por un largo tiempo. Este

espacio intermedio está dando paso a la incorporación de los tema de género, específicamente se puntualiza en esta tesis, la erradicación de la violencia de género. Es importante señalar que la violencia perdurará, pero con esperanza y ardua disciplina, la violencia de género ya no tendrá lugar, como resultado de todo el trabajo de los Estados, de las organizaciones internacionales y del movimiento de mujeres, abriendo el camino a cambios aún más profundos.

Se puede ver que todavía hay mucho trabajo por delante. Pero vale la pena señalar que, al entender los principios que guían las políticas públicas y las políticas que se están consolidando, se puede tomar la medida de la promoción de los derechos de las mujeres en la práctica.

Describir el desarrollo de los Derechos Humanos y de los Derechos Humanos de las Mujeres y la internalización de ellos por Brasil y España ha proporcionado una base para saber si el trabajo, especialmente del ejecutivo, pero también del legislativo y del poder judicial, proporcionan los resultados esperados y si cambian, o mejoran, la condición y la vida de las mujeres en situación de violencia de género. La conclusión es que existe más seguridad legal, y por lo tanto hay más denuncias y una mayor confianza tanto en la justicia como en las redes de apoyo, fundamentales para romper la ultrajante rutina de convivir con hombres agresores, verdaderos criminales, que no miden esfuerzos para mantener un supuesto poder sobre las mujeres.

Desafortunadamente, existen también factores políticos que parecen sobrepasar el interés de los gobernantes de consolidar la igualdad entre hombres y mujeres y eliminar la violencia de género, incluyendo los gobernantes mujeres, de quienes se esperaba una mirada más empática a esta causa. La rotación de funcionarios, ministros, parlamentarios, las negociaciones entre ellos para aprobar leyes, la influencia de los grupos religiosos y grupos parlamentarios evangélicos suelen influir y definir lo que estará en la agenda, los derechos concedidos y la dirección de las políticas que serán realizadas.

En la práctica, estas dinámicas crean desconfianza generalizada en la población, como fue posible ver a través del resultado de la encuesta de la Organización *Transparency*, que se realizó en Brasil y en España, sobre todo en materia de política, en la que parece que más del 80% de los españoles y brasileños creen que los partidos políticos son corruptos/extremadamente corruptos, y alrededor del 70% tienen la misma opinión sobre los parlamentos nacionales o los órganos legislativos.

España está a dos grandes pasos por delante de Brasil en todos los sentidos: cronológicamente, con la edición de la Ley Orgánica 1/2004 promulgada dos años antes que la Ley Maria da Penha; efectivamente, llevando a cabo un trabajo de elaboración e implementación de políticas públicas de una manera más estructurada y eficaz; la línea que conduce el trabajo interno de España acompaña el trabajo transnacional de las Naciones Unidas, del Sistema Europeo y de la Unión Europea, mientras que Brasil parece oscilar entre intereses políticos que en cierta hora se compromete en la dicha línea y a la hora siguiente la ignora por completo, utilizando criterios poco claros.

El resultado aparece en los datos: las investigaciones confirman un resultado mejor en España, respecto a la reducción de los casos de violencia contra las mujeres. Considerando que las leyes de protección para las mujeres son similares en ambos países, con la diferencia de sólo dos años de la entrada en vigor, y que ambos Estados son democráticos, el Brasil deja mucho que desear, cronificando el sentimiento de miedo de ser mujer y de los peligros que esto representa, tanto de violencia practicada por un compañero íntimo, como la violencia en las calles, especialmente la violencia sexual.

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que cuanto más eficaz es la ley, más demanda esta provoca. Cuando una mujer, en una situación de violencia, está segura de que se hará justicia, denunciará más fácilmente de lo que acorría antes de la promulgación de las Leyes, tanto de la Ley *Maria da Penha* como de la Ley de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. El efecto es que cuantas más denuncias y procesos judiciales se llevan a cabo y, por consiguiente, más puniciones sean sentenciadas, más políticas públicas serán desarrolladas.

También es esencial reconocer los méritos: las Leyes de protección a la mujer han llevado a la luz este enorme problema, provocaron un debate a gran escala de lo que en antaño fue tema en los movimientos de mujeres y en los discursos transnacionales. Hubo una importante sensibilización social y el reconocimiento, tanto de la dimensión como de los tipos de violencia. Y, además, el reconocimiento de la razón detrás de las agresiones: ni defensas del honor, ni justificaciones psicológicas, tampoco por el alcohol o las drogas. La razón es la desigualdad, el supuesto poder del hombre sobre la mujer, el patriarcado arraigado culturalmente, religiosamente, que había sido ignorado y, directa o indirectamente, autorizado por la ley.

La importancia de las Leyes específicas para proteger las mujeres es inconmensurable, pero sólo la legislación, que es esencial, no es suficiente para acabar

con la violencia de género. Como bien dice el Informe Anual 2012-2013 de la ONU Mujeres: “Pese a grandes logros, la desigualdad de género es todavía uno de los mayores desafíos de nuestro tiempo. Alimentada por una discriminación profundamente arraigada contra mujeres y niñas, es dañina y costosa, pues interrumpe el progreso económico, menoscaba la paz y limita la calidad del liderazgo. Su eliminación debe ocupar un lugar prominente entre las metas mundiales y nacionales.”

La igualdad es la *conditio sine qua non*, que requiere la acción política multidisciplinar y el cambio cultural. El intento de poner fin a la violencia de género es un objetivo a largo plazo, pero que se tiene prisa de alcanzar. Cada día de espera se traducen en agresiones y muertes gratuitas, cada hora cuenta, cada publicidad, cada política pública creada y puesta en práctica es un paso más allá. En esta carrera, toda velocidad es poca.

