

“DERECHOS HUMANOS Y PARADIPLOMACIA EN LA TEMATICA DE LA VIOLENCIA FAMILIAR. TRATAMIENTO MERCOSUREÑO”.

Adriana C. Cicaré * - Norma B. Rinaldi ** - Susana N. Storani ***
Colaboración de: Bárbara Carrillo - María Eugenia Escobar – Lucila D.
Sanz

- * Máster en Gestión Empresarial y Formación Profesional para la Integración Latinoamericana /UCES – Investigadora del Consejo de Investigaciones y del Centro de Estudios Interdisciplinarios de la Universidad Nacional de Rosario.
E-mail: acicare@fcecon.unr.edu.ar
- ** Contadora Pública – Secretaria de la Cátedra Internacional Andrés Bello – Argentina / Colaboradora del Proyecto del Centro de Estudios Interdisciplinario - Sede de Gobierno de la UNR: “Violencia y Derechos Humanos en el MERCOSUR. Dos aproximaciones a la problemática” –
E-mail: nrinaldi@sede.unr.edu.ar
- *** Licenciada en Trabajo Social /UNR – Promotora en Prevención Primaria en Salud Sexual – Coordinadora del Equipo Interdisciplinario para la Prevención de la Violencia Familiar y Promoción de la No Violencia – Alcorta –
E-mail: storanisusana@yahoo.com.ar

INTRODUCCION

Si bien el desarrollo humano consiste en incrementar tanto las oportunidades como los derechos, entonces el conflicto violento es la supresión más notoria del desarrollo humano.

Si bien el derecho a la vida y el derecho a la seguridad se cuentan entre los derechos humanos fundamentales, también se cuentan entre aquellos que han sido violados de manera más amplia y sistemática.

La violencia que hoy en día se vive en América Latina es producto de la gravedad de la crisis social expresándose en cruentos procesos de desintegración social. Y que, en materia de violencia familiar, la situación es altamente significativa. ***Según las Naciones Unidas, entre un 25 y un 75% de las mujeres, han sido maltratadas físicamente en sus hogares; la diferencia depende del país.***

La violencia contra las mujeres es un fenómeno de larga data que recientemente comienza a ser socialmente condenado y denunciado. Si bien este tipo de violencia no tiene una estadística unificada en la Argentina, existe consenso de que las denuncias por violencia no paran de crecer. Y aunque el número de personas que lo hace público es ínfimo, según el Poder Judicial de la Nación, las mismas se han cuadruplicado en la última década.

Para atender esta problemática el sector público y sus dependencias específicas son auxiliados y apoyados concurrentemente por una red importante de instituciones privadas y organismos no gubernamentales que conforman un entramado social.

Así, en este trabajo se aborda la relación existente entre derechos humanos y su negación en la modalidad de violencia doméstica, la importancia del

ejercicio de la paradiplomacia en esta temática y el tratamiento político-institucional que a nivel del MERCOSUR se le está dando al tema.

La violencia contra la mujer es un desafío pendiente. Como dijo Kofi Annan – quien fuera Secretario General de la ONU: “**La violencia contra las mujeres y las niñas es un problema con proporciones de epidemia**, quizás la violación de los derechos humanos más generalizada de la que conocemos. **Destroza vidas, rompe comunidades y detiene el desarrollo**”.

VIOLENCIA FAMILIAR. SU SIGNIFICACION

Entendemos a la violencia doméstica o familiar como cualquier situación que por acción u omisión ponga en riesgo físico, psíquico o sexual a algún miembro de la familia.

Esto implica hablar de *todas las formas de abuso que vulneran los derechos humanos*, la vida, la integridad psicofísica, la libertad, el normal desarrollo de la personalidad y el mundo de *relaciones*.

Al respecto, cabe hacer una **distinción entre violencia y agresión**. En una perspectiva psicoanalítica, es de señalar que la agresividad es constitutiva del sujeto, y gracias a ella el mismo puede desarrollarse y subsistir. Es decir que, la agresividad es ubicable en un aspecto individual y dentro de un marco de normalidad que se pone en juego en la interrelación con el otro y con el mundo. En tanto, el acto violento puede ser pensado en un exceso de agresividad con la intención de reducir al otro, y por tal es intencional y dirigido; el acto violento, entonces, puede pensarse como una manifestación patológica.

Estas situaciones han sido referidas como manifestaciones dentro del campo de las relaciones familiares, aunque también podrían ubicarse en las relaciones

humanas en general. Es válido pensar, asimismo, que cuando la palabra deja de tener valor como tal, el acto la reemplaza y, así entonces, aparece la manifestación violenta cuando está impedida la comunicación ¹.

La violencia es producto de la intolerancia a las diferencias, traduciéndose en conflictos que marcan de manera traumática tanto a víctimas como a victimarios, sufriendo todos las consecuencias de estos vínculos patológicos.

Si bien la violencia doméstica irrumpe en el ámbito de lo privado, es en el ámbito de lo social donde adquiere magnitudes epidemiológicas. Y, las denuncias por violencia no paran de crecer. Las estadísticas dicen que en 1995 hubo 996 mujeres del país que denunciaron ser víctimas de la violencia, y que en el 2005 ya fueron 3.992 las que se animaron a hablar. En el Consejo de la Mujer de la Nación aseguran que, en promedio, las mujeres –el 90% del total de casos- se atreven a denunciar después de 6 años de sufrimientos; muchas con entre 10 y 20 años de convivencia².

El tema de la violencia doméstica ha cobrado en los últimos años una gran importancia, sobre todo con el aumento de la participación de la mujer en la vida social y laboral, lo cual, junto con las políticas de educación igualitaria, ha permitido que salgan a la luz casos de maltrato físico, psicológico y económico, que hasta entonces habían permanecido escondidos en el seno familiar o de la pareja.

Un reciente informe de la Organización Mundial de la Salud sobre violencia doméstica, particularmente la ejercida contra la mujer, revela la magnitud de

¹ CICARE, Laura S. – Médica Psiquiatra del Cuerpo Interdisciplinario de Protección contra la Violencia Familiar del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

² CLARIN – Sociedad – Buenos Aires, 24/11/2006; pág. 32.

esta problemática e indica la necesidad de encarar políticas de Estado para ponerle fin a este flagelo social.

El Dr. Lee Jong-wook, Director General de la OMS, en el acto de presentación del estudio ha expresado: “Este estudio demuestra que las mujeres están más expuestas a la violencia en el hogar que en la calle, lo que tiene graves repercusiones para la salud femenina. (...) También pone de relieve la importancia de sacar a la luz en todo el mundo la violencia doméstica y de tratarla como un grave problema de salud pública”³.

DERECHOS HUMANOS Y VIOLENCIA FAMILIAR: ASPECTOS JURIDICOS

La violencia contra la mujer refiere a un conjunto de comportamientos – normalmente ejercidos por el varón- que tienen por objeto menoscabar y someter a las mujeres y que, por constituir auténticas violaciones a sus derechos, no pueden ser admitidos. Así, en la ***Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) –aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas (1979) y ratificada por la Rep. Argentina según Ley 23.179 (1985)-*** se expresa que “discriminación contra la mujer” denota toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que ***tiene por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer,*** independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las

³ OMS – “Estudio pionero sobre la violencia doméstica” – Ginebra, 24/11/2005

esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.
(Art. 1).

Según la **Convención de Belem do Pará, sancionada por la Organización de los Estados Americanos en 1994 y ratificada por nuestro país en 1996 (Ley 24.632)**- la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales y limita total o parcialmente a la mujer el reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos y libertades. Es además, una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres.

La citada convención y que refiere a la **“Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer”** asume la **categoría de género** y la **noción de derecho a una vida libre de violencia**. Al aprobarse la misma se tuvo en cuenta la situación de violencia en que viven muchas mujeres en América, la responsabilidad histórica que les cabe de hacer frente a la situación y la necesidad de tener un instrumento internacional para contribuir a la solución de la violencia contra la misma, tendiente a la creación de una sociedad más justa, solidaria y pacífica.

El 28 de diciembre de 1994 se promulgó –a nivel nacional- la **Ley de Protección contra la Violencia, n° 24.417**, que en su artículo 9 invita a las provincias a dictar normas de igual naturaleza a las previstas en dicha ley. Así, en la Pcia. de Santa Fe encontramos la Ley n° 11.529 de Violencia Familiar que refiere a una ley que tiende a solucionar graves problemas –reglamentada por el Decreto 1.745/2001.

EL CASO DE LAS ONGS Y OTRAS INSTITUCIONES GUBERNAMENTALES EN EL APORTE DE SOLUCIONES A LA TEMATICA

La Ley Nacional de Protección contra la Violencia Familiar –Ley n° 24.417 de 1994- expresa en su Art. 7mo. lo siguiente: “De las denuncias que se presenten se dará participación al Consejo Nacional del Menor y la Familia a fin de atender la **coordinación de los servicios públicos y privados** que eviten y, en su caso, superen las causas del maltrato, abusos y todo tipo de violencia dentro de la familia. (...) Para el mismo efecto **podrán ser convocados por el juez los organismos públicos y entidades no gubernamentales dedicadas a la prevención de la violencia y asistencia de las víctimas**”.

Asimismo, la Ley n° 11.529 de la Pcia. de Santa Fe sobre Protección contra la Violencia Familiar faculta al Juez a recabar todo tipo de informes que crea pertinente sobre la situación denunciada (violencia familiar), y **requerir el auxilio y colaboración de las instituciones que atendieron a la víctima de la violencia** (Art. 5, inc. e)). En este sentido, se entiende de suma utilidad el apoyo de ONGs que atiendan la temática como así también de hospitales y centros de salud.

En similar línea de pensamiento, en su Art. 8° se expresa que: “con los recursos humanos de la Administración Pública Provincial y de **las organizaciones no gubernamentales dedicadas a la violencia familiar**, se integrará, si el Juez competente lo solicita, un equipo interdisciplinario para el diagnóstico y tratamiento de la violencia familiar y el apoyo técnico en los casos que se requieran”⁴.

⁴ La Secretaría de Derechos Humanos de la Pcia. de Santa Fe aborda la temática coordinando la actividad con otras instituciones específicas, a saber: Comisaría de la Mujer y Defensoría del Pueblo. Por su parte, la Municipalidad de Rosario cuenta con el Área de la Mujer (Secretaría de Promoción Social) que tiene un Programa de Prevención y Atención en

Entre las virtudes de las funciones que desempeñan las ONGs se encuentra la de hacer de comunicadores sociales. En tal sentido, en el Foro de Organismos No Gubernamentales de la Mujer de Naciones Unidas realizado en Huairou (China) en 1995, quedó demostrado que en el mundo entero las niñas desde su concepción y, luego, ya mujeres, durante toda su existencia son objeto de violencia en una proporción del 90% de la población mundial femenina, con tremendas consecuencias de todo tipo, entre ellas la muerte.

El Estado a través de sus instituciones debe proteger el derecho de la mujer a la libertad y seguridad personal.

Durante la década de 1990, ***se conformaron alianzas dentro del propio movimiento de mujeres mediante la formación de redes y coordinadoras nacionales***, como la Articulación de Mujeres Brasileñas (AMB) y la Coordinación de Mujeres del Paraguay, CMP. Estas redes, a veces, reúnen a profesionales de un área de actuación o de una región, como la Red Nacional por la Salud de la Mujer y las Relaciones de Género de Brasil, la Red de Apoyo y Prevención en Violencia Intrafamiliar y Maltrato Infantil de la Comuna de Santiago de Chile, y la Red Uruguaya sobre Violencia Sexual y Doméstica. Dichos espacios buscan potenciar el movimiento mediante la coordinación de las organizaciones y el diseño de estrategias conjuntas⁵.

Violencia Familiar que incluye un “teléfono verde” (línea gratuita), un equipo interdisciplinario que brinda asesoramiento psico-socio-jurídico en los seis Distritos Municipales, dos casas de alojamiento para mujeres víctimas de violencia familiar y sus hijos -Hogar de Tránsito “Alicia Moreau de Justo” y Casa Amiga-, talleres barriales y campañas de prevención y espacio de capacitación para profesionales en violencia de género (ver: www.rosario.gov.ar/mujer)

⁵ CLADEM – “Dossier sobre Violencia Doméstica en América Latina y el Caribe” – Lima, 2005; pág. 116.

Asimismo, **las organizaciones nacionales mantienen un trabajo coordinado en redes internacionales, como CLADEM** y la red Feminista Latinoamericana y del Caribe sobre Violencia Doméstica y Sexual⁶. Y, en el proceso de evaluación de la conferencia de Beijing, se creó la Articulación feminista MERCOSUR con la participación de organizaciones y redes de Uruguay, Brasil, Chile, Paraguay, Argentina, Perú y Bolivia.

El movimiento de mujeres ha buscado asegurar que el tema de la violencia contra las mujeres esté presente en las esferas internacionales que trabajan con derechos humanos y en aquellas volcadas especialmente a la mujer. La participación de las mujeres en las conferencias internacionales (Viena 1993, Cairo 1994, Beijing 1995) fue fundamental para el planteamiento de la violencia contra la mujer en la agenda política de los gobiernos.

Es de mencionar, también, la participación de organizaciones de mujeres en la evaluación de los cinco años de la Conferencia de Beijing (Beijing + 5), en las campañas por la aprobación del Protocolo Facultativo a la CEDAW y en la elaboración de reportes sombra a los comités de las Naciones Unidas que monitorean los tratados de derechos humanos.

Otro tipo de alianza en el ámbito internacional es aquella que involucra a organismos internacionales. En Uruguay encontramos, por ejemplo, la experiencia del Programa de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior, resultado de un convenio con el BID. Este propuso un subprograma de violencia familiar, que sería financiado integralmente por el Banco en el valor de cinco por ciento del programa, contando con la asesoría de sus técnicos.

⁶ *Mujeres en Red – Violencia*: es un portal de información y lucha contra la violencia hacia la

Adicionalmente, durante la década de 1990, **diversas iniciativas del movimiento de mujeres y feminista buscaron influir en la actuación del poder público en los ámbitos Ejecutivo, Legislativo y Judicial.**

El problema de la falta de datos y estudios sobre violencia contra la mujer ha sido objeto frecuente de **alianzas que involucran a universidades o instituciones de investigación.** En Brasil, por ej., algunas universidades tienen núcleos dedicados al estudio de género, que llevan a cabo investigaciones empíricas y estudios teóricos, además de organizar encuentros, colaborar con los cursos de la universidad y producir publicaciones

7.

TRATAMIENTO POLITICO-INSTITUCIONAL A NIVEL DEL MERCOSUR

En la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer –Convención de Belem do Pará- en el Cap. III – Deberes de los Estados, Art. 8 – inc. i) se establece que **los Estados deberán “promover la cooperación internacional para el intercambio de ideas y experiencias y la ejecución de programas encaminados a proteger a la mujer objeto de violencia”.**

Dentro del marco del MERCOSUR esta cooperación internacional puede organizarse con éxito, sólo hace falta que se desarrolle en los Estados Partes un mismo estado de conciencia con respecto a esta problemática.

En dicho ámbito, el tema de los derechos humanos se encuentra presente de modo recurrente en la retórica presidencial, en Declaraciones y Comunicados Conjuntos, elaborados en cumbres de Jefes de Estado. Y, desde el punto de vista institucional, dos foros del mismo han desarrollado directamente la

temática de los “derechos humanos”: el Grupo Ad Hoc de Derechos Humanos que dio lugar a la Reunión de Altas Autoridades de Derechos Humanos del Mercosur y la Comisión Técnica de la Reunión de los Ministros de Justicia (RMJ).

En esa línea de pensamiento es de decir que, a mediados del 2006 se aprueba el “**Protocolo de Asunción sobre Compromiso con la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del MERCOSUR**”. El mismo se apoya –entre otros- en la Declaración Presidencial de Puerto Iguazú del 8/7/2004 en la cual los Presidentes de los Estados Partes del MERCOSUR destacaron la alta prioridad que le asignan a la protección, promoción y garantía de los derechos humanos de todas las personas que habitan el MERCOSUR.

Asimismo, **el tema de los derechos humanos es recogido explícitamente en el Protocolo Constitutivo del Parlamento del MERCOSUR** cuando entre sus “competencias” habla de elaborar y publicar periódicamente un informe sobre la situación de los derechos humanos de los Estados Parte.

En el Comunicado Conjunto de los Presidentes de los Estados Parte del MERCOSUR y de los Estados asociados, reunidos en la ciudad de Rio de Janeiro, los días 18 y 19 de enero de 2007, en ocasión de la XXXI Reunión del Consejo del Mercado Común, reiteraron el firme compromiso de sus gobiernos con la consolidación democrática y el respeto de los derechos humanos.

Y, en dicha ocasión -entre otros puntos-, se ha reafirmado la alta prioridad que le atribuyen a la promoción de los derechos de la mujer y a la eliminación de todas las formas de discriminación de género. En ese sentido, se destacaron los avances obtenidos en el ámbito de la **Reunión Especializada**

⁷ CLADEM – Op. cit; págs. 117/120

de la Mujer (REM) con miras a la creación de registros homologables, comparables para toda la región, de datos sobre violencia contra la mujer.

Y, se registró con interés la realización del seminario: “Género e Integración Regional: Políticas de Empleo para las Mujeres en el MERCOSUR”.

La **Representación Especial para Temas de la Mujer en el Ámbito Internacional de la Cancillería argentina** ha apoyado el fortalecimiento institucional de la REM a través de la difusión de acuerdos y decisiones adoptadas⁸. En este sentido, es de mencionar la publicación de: “Mujer: contra la discriminación y la violencia, en pos del desarrollo social” –editada conjuntamente con el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)-, las Resoluciones del Grupo Mercado Común del MERCOSUR n° 20/98, 37/00, 79/00, 83/00, 84/00 y, la Decisión del Consejo Mercado Común n° 12/06 llamada: **“Campaña de Información y Prevención del Delito de Trata de Personas”**, que refiere a la preocupación por el problema creciente de la trata de personas, especialmente mujeres y niñas, y la necesidad de realizar un trabajo coordinado y conjunto en esta materia.

Asimismo, la mencionada Representación Especial para Temas de la Mujer ha apoyado diferentes acciones y programas de prevención y atención de la violencia contra la mujer. Entre las más recientes, se destaca la activa participación argentina en la **adopción y posterior puesta en marcha del Mecanismo de Seguimiento de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Belem do Pará) –MESECVI-**, establecido en el ámbito latinoamericano.

⁸ Ver: XVII Reunión Especializada de la Mujer del MERCOSUR – Informe Nacional (Rep.

Del mismo modo, por acciones de la **Comisión ad hoc de Seguimiento de la Plataforma de Acción de Beijing**, mecanismo de alcance nacional para el cumplimiento de compromisos asumidos por la República Argentina en las conferencias mundiales sobre mujer coordinado por esta Representación, se continuó con el Proyecto de Fortalecimiento Institucional financiado por el Fondo de Población de las Naciones Unidas –UNFPA-, que incluye asesoramiento técnico a las áreas mujer y el lanzamiento de una campaña de sensibilización y concientización sobre la violencia contra la mujer.

La Cancillería ha desarrollado una intensa labor para impulsar y tramitar la ratificación del **Protocolo Facultativo de la CEDAW**, que fue aprobado por el Congreso en noviembre del 2006 ante la Secretaría General de la OEA.

Por su parte, el **Consejo Nacional de la Mujer** puso en marcha durante el año 2006 el proyecto “Prevención y atención de la violencia familiar, desde la perspectiva de Género”, dentro del Programa Federal de la Mujer que se desarrolla en nuestro país desde 1998 con apoyo del BID. El mismo se orienta a producir y sistematizar información sobre los recursos y servicios de atención de la violencia contra la mujer, teniendo en cuenta los requerimientos existentes de actualización de datos en todo el país así como la atención al **Sistema de Información y Monitoreo de la Violencia Familiar**.

En este contexto, se realizó en el mes de marzo del 2007 la presentación de la **Guía Nacional de Recursos y Servicios de Atención a las Mujeres Víctimas de la Violencia Familiar**, gubernamentales y no gubernamentales, ante el Consejo Federal de la Mujer integrado por las representantes de las Areas Mujer Provinciales. Esta Guía cuenta con información institucional

básica de los recursos existentes, los cuales fueron incorporados en una base de datos informática para facilitar su consulta y actualización, con funciones online a través de una página web, a saber www.cnm.gov.ar

De esta manera, se aspira lograr una amplia difusión e intercambio de datos e información entre los diferentes servicios y organizaciones con el propósito de facilitar la consolidación de un diagnóstico respecto a la situación de la mujer y la violencia familiar en la República Argentina que permita, en una próxima etapa, desarrollar un Plan Nacional para enfrentar este problema.

Es decir, con la base de datos de servicios para atender la violencia hacia la mujer, las víctimas reciben información actualizada sobre el lugar donde les corresponde recibir atención médica, hacer una demanda o solicitar asistencia jurídica. También, donde ser contenidas y acompañadas psicológicamente.

La guía es una oportunidad para sistematizar la información que se hallaba dispersa y para que las Areas Mujer trabajen como una red integrada.

PARADIPLOMACIA COMO APOORTE DE SOLUCION EN LA PROBLEMÁTICA DE VIOLENCIA FAMILIAR

En el Informe sobre Desarrollo Mundial del año 2000 – “En el umbral del siglo XXI”, elaborado por el Banco Mundial, se menciona⁹: “El crecimiento no se contagia en forma automática; es necesario abordar directamente las necesidades humanas a través del proceso de desarrollo”.

⁹ BANCO MUNDIAL – “Informe sobre Desarrollo Mundial 1999/2000: En el umbral del siglo XXI” – Ed. Mundi-Prensa Libros S.A. – Madrid, 1999 (www.mundiprensa.com).

Es oportuno, entonces, replantear las políticas de desarrollo, abordándolas a la luz de un fundamento teórico diferente del modelo existente. Así, actualizamos la validez de la vertiente teórica basada en el **“desarrollo a escala humana”**, enfoque que aparece en 1986 enunciado por Antonio Elizalde, Manfred Max Neef y Martín Hopenhayn. El mismo toma, como centro de análisis, a las personas y no a los bienes en el proceso de desarrollo, lo cual implica un cambio en los fundamentos mismos de las líneas de las políticas que lo articulan. Antes, la optimización de resultados se medía en términos de eficiencia; ahora, en términos de necesidades satisfechas ¹⁰.

Dicho lo precedente, introducimos el concepto de **Paradiplomacia** como una modalidad particular de cooperación internacional destinada a cubrir las necesidades existentes tratando de acercar soluciones alternativas.

El Prof. Zidane Zeraoui¹¹ define la Paradiplomacia como: **“la capacidad de municipios, estados federales o regiones, empresas privadas y otros actores civiles, de dialogar directamente con otras partes del mundo, dando respuesta a la incapacidad del Estado de resolver problemáticas locales”**. Esta actividad de grupos subnacionales es un fenómeno permanente que fue adquiriendo mayor fuerza con las aperturas democráticas y la descentralización política y económica de los Estados.

¹⁰ MAX-NEEF, Manfred – ELIZALDE, Antonio – HOPENHAYN, Martín – “Desarrollo a Escala Humana” – Eco- Economía y Desarrollo - Ediciones de la Universidad – Buenos Aires, 1999; pág. 159.

¹¹ ZERAOUI, Zidane – “La dimensión transnacional de lo local y lo regional” (<http://spanish.safe-democracy.org/media/Zidanezeraoui2.JPG>)

Dicho de otra forma, la Paradiplomacia se ocupa, por así decirlo, de las necesidades locales, logrando la resolución de su problemática, identificando intereses en común, con el fin de reflejarlos en Acuerdos de Cooperación, que sirvan de marco jurídico entre los Estados, como actividad funcional, en primer término. Se ubica a la Paradiplomacia en una especie de “mini- política exterior” en provecho de las comunidades locales o las regiones de un Estado¹².

Muchas veces, los Estados democráticos y federales no logran alcanzar la concreción de las políticas propuestas y, entonces, aparecen pragmáticamente, otros actores a nivel internacional. Estos responden a decisiones colectivas y viabilizan, por su intermedio, necesidades insatisfechas. Estos actores accionan en otros espacios de negociación internacional diferentes a la vía diplomática tradicional de la Política Exterior.

La Paradiplomacia nos remite a la idea de una estrategia de construcción de la región que procede esencialmente de abajo hacia arriba; surge de las demandas, de las necesidades locales; se gesta así una movilización y organización de un proyecto por parte de actores desde dentro de la región. En consecuencia, se entiende por ella ***“la implicación de los gobiernos subnacionales en las relaciones internacionales, a través del establecimiento de contactos formales e informales, permanentes o ad-hoc, con entidades extranjeras públicas o privadas, con el objetivo de***

¹² PEREZ AVILES, José M. – “Definiciones por JM Pérez Aviles sobre Paradiplomacia” – Toledo, 2007.

promover resultados socioeconómicos y políticos, así como cualquier otra dimensión externa de sus propias competencias constitucionales¹³.

La ventaja comparativa de este planteo es aminorar los efectos de la burocracia que conllevan las acciones de la vía diplomática común. La acción se hace más ejecutiva cuando está pautada directamente entre un determinado miembro o entidad de un Estado con otra organización recíproca de otro Estado.

Para comprender la virtud de este planteo debemos remitirnos a lo que se conoce como Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) o Cooperación Internacional entendiéndose la misma como “la acción conjunta que se realiza entre los países y entre éstos y los organismos internacionales para apoyar el desarrollo económico y social de la población; siendo un concepto global que comprende diferentes modalidades concesionales de ayuda que fluyen hacia los países de menor desarrollo relativo”¹⁴.

A diferencia de la Cooperación Centralizada o clásica, la Paradiplomacia o Cooperación Descentralizada consiste en la cooperación realizada por la administraciones sub-estatales (gobiernos autónomos, municipios, regiones) conjuntamente con una amplia gama de la sociedad civil de los Estados donantes y de los Estados receptores.

El resultado de las actividades paradiplomáticas es sumar complementariedades, colaboraciones de toda índole, que a modo solidario atraviesen transversalmente el tejido social, reconstituyendo desde esta

¹³ FERRERO, Mariano – “La globalización en acción: regionalismo y paradiplomacia en Argentina y el Cono Sur Latinoamericano” – VII Congreso Nacional de Ciencia Política – Córdoba, 2005.

¹⁴ PEREZ DE ARMIÑO, Karlos – “Diccionario on line de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo” – Mayo'07 - (<http://dicc.hegoa.efaber.net>)

práctica la capacidad de participación ciudadana y recreando en este proceso el Valor de los valores. Es obvio que aquellos factores que hoy paralizan la confianza ciudadana, como son la corrupción y el individualismo quedan excluidos para la calificación de estos Actores de reconocimiento internacional.

En la Unión Europea la Paradiplomacia no es algo nuevo. Esta práctica se impone porque resulta incuestionable la motivación económica de aplicación de fondos ya asignados a cooperación.

Al respecto, muchas regiones de la UE abren oficinas en el exterior relacionadas con Organismos Internacionales y participan sin tregua en conferencias y otros eventos comunicando la disponibilidad de oportunidades. En la Convención de Lome IV (2004) -en la que participaron, también, países de Africa, Caribe y Pacífico- donde estas regiones europeas fueron representadas por ONGs de categoría "D" (Desarrollo), denominadas también Agencias de Desarrollo, vía la Cooperación Descentralizada se pudo aplicar 213.000 millones de euros, que estaban por fuera de los recursos destinados a la cooperación centralizada en la Unión Europea. Así se pone, con tal rentabilidad, en juego capacidades para recrear los roles de la paradiplomacia en distintos órdenes, culturales, políticos, económicos, sociales, etc.¹⁵

Se puede plasmar, así, por ejemplo, un entramado entre: una institución pública (Municipio), una organización popular (vecinal) y una ONG "D", como nuevos actores y agentes de desarrollo.

En el ámbito internacional existe una amplia gama de Organismos Internacionales de Cooperación, bilateral, multilateral y de bloques. Entre ellos podemos citar: Agencias de Cooperación de EEUU, Canadá, Japón, Alemania,

España, Bélgica, Noruega, Suecia, Dinamarca, Finlandia, Suiza, Italia, Francia, Grecia, Austria, PNUD, Banco Mundial, BID, etc.

Si pensamos en las Mercociudades, involucramos a estos actores en un proceso de interrelación con sus pares, trascendiendo el ámbito estatal para relacionarse con ciudades de otros países. A través de la Paradiplomacia se pone en práctica la Cooperación al Desarrollo y la colaboración internacional. Aquí serían ciudades que se relacionan en el marco de un proceso preexistente de integración regional, como ser la aplicación a aquellas ciudades que conforman la Red de Mercociudades.

Es decir, “las ciudades ya no tienen un horizonte prefijado, ni establecido centralmente, sino que deben ser gestoras de su propio desarrollo” buscando del modo antes citado recursos y patrones de gestión nuevos para generar el desarrollo en la acción internacional, y para satisfacer las demandas de solución de casos de Violencia Familiar.

REFLEXIONES

En la **“Declaración Universal de los Derechos Humanos”**, adoptada y proclamada por Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, se expresa en su Art. 3: **“Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”**.

Ya en la Declaración del Milenio, de donde surgieran los **Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas** y que refieren a objetivos planteados por líderes mundiales a alcanzarse hacia el año 2015, se encuentra como **Objetivo 3: “Promover la equidad de género y la autonomía de la**

¹⁵ MATEOS, Raquel – “Les Régions, future de L’Europe? – Un fenómeno de moda” – en

mujer". Al respecto, se reconoce que el tercer ODM no sólo es esencial para el desarrollo, sino que también es vital para alcanzar otros ODM, como la enseñanza primaria universal, la reducción de la mortalidad de los niños menores de cinco años, el mejoramiento de la salud materna y la reducción de la posibilidad de contraer el VIH/SIDA. Además, el fortalecimiento de la igualdad entre los géneros puede contribuir a reducir la pobreza y fomentar el crecimiento.

Es tal la magnitud del tema que nos ocupa que el actual Secretario General de la ONU, Ban Ki-moon, propuso que la Asamblea General dedique cada año una sesión especial a analizar y buscar soluciones a la problemática. También instó al Consejo de Seguridad a establecer un mecanismo de control de la violencia contra las mujeres y las niñas¹⁶.

A modo de síntesis –y **parafraseando conceptos de la Dirección General de la Mujer / Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno de Buenos Aires**-, es fundamental propiciar un clima social de respeto a los derechos humanos de todos/as, lo que implica desaprender modelos de intolerancia, erradicar las desigualdades entre hombres y mujeres, estimular la generación de espacios de desarrollo personal respetando las diferencias y ser protagonistas en la construcción de una cultura basada en el cuidado.

La lucha contra la violencia doméstica es uno de los grandes retos de la sociedad en todo el mundo. **El maltrato entre miembros de la familia supone la destrucción total de la dignidad del ser humano** y son necesarias políticas activas de prevención, ayuda a las víctimas y campañas de conciencia

Dossier – Barcelona, 29/3/2004.

¹⁶ CLARIN - "Día de la Mujer: más reclamos contra la violencia que motivos para festejar" – (Sociedad) – Buenos Aires, 9 de marzo del 2007.

social para lograr que la violencia doméstica no se considere algo inevitable que quede en la intimidad, sino un hecho denunciabile que no debe repetirse.

Observando la Convención de Belem do Pará -Cap. III, que refiere a los Deberes de los Estados, creemos que allí se encuentran bien definidas las obligaciones que deben cumplir los mismos para abordar esta temática: así en el párrafo introductorio del art. 7 se declara que “Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y que convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia...”. Y se asume el compromiso de velar para que el Personal del Estado y las Instituciones así lo cumplan (inciso a).

En el artículo 8 los Estados Partes convienen en adoptar, en forma progresiva, medidas específicas, inclusive programas para:

- a) fomentar el conocimiento de los derechos de la mujer a una vida libre de violencia e impulsar la observancia de dicho derecho;
 - b) modificar los patrones socioculturales de conducta de los hombres y mujeres (...) que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros;
 - c) fomentar la educación y capacitación del personal en la administración de justicia, policial y demás funcionarios encargados de la aplicación de la ley, así como del personal a cuyo cargo está la aplicación de las políticas de prevención, sanción y eliminación de la violencia contra la mujer;
 - d) suministrar los servicios especializados apropiados para la atención necesaria a la mujer objeto de violencia, por medio de entidades de los
-

- sectores público y privado, inclusive refugios, servicios de orientación para toda la familia y cuidado y custodia de los menores afectados;
- e) fomentar y apoyar programas de educación gubernamentales y del sector privado destinados a concientizar al público sobre los problemas relacionados con la violencia contra la mujer, los recursos legales y la reparación que corresponda;
 - f) ofrecer a la mujer objeto de violencia acceso a programas eficaces de rehabilitación y capacitación que le permitan participar plenamente en la vida pública, privada y social;
 - g) alentar a los medios de comunicación a elaborar directrices adecuadas de difusión que contribuyan a erradicar la violencia contra la mujer en todas sus formas y a realzar el respeto a la dignidad de la mujer;
 - h) garantizar la investigación y recopilación de estadísticas y demás información pertinente sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra la mujer, con el fin de evaluar la eficacia de las medidas para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra la mujer y de formular y aplicar los cambios que sean necesarios;
 - i) promover la cooperación internacional para el intercambio de ideas y experiencias y la ejecución de programas encaminados a proteger a la mujer objeto de violencia.

Se entiende que muchas ONGs y otras instituciones del sector privado desempeñan roles mencionados en la Convención de Belem do Pará y actúan cubriendo espacios de necesidades no llegadas a ser satisfechas por el sector gubernamental. Así, por ej., la difusión del conocimiento del derecho de la

mujer a que se respeten y protejan sus derechos humanos y asistencia primaria de la mujer objeto de violencia encauzándola hacia otros ámbitos específicos: policial, judicial, terapéutico, etc. ***Necesidades éstas que pueden ser cubiertas por el ejercicio de la Paradiplomacia.***

En ello, ***se entiende de vital importancia la existencia de redes y alianzas establecidas por actores de ciudades del MERCOSUR que han buscado cambios hacia la equidad de género***, ya sea que se trate de organizaciones del movimiento de mujeres y feminista o de organizaciones de otros movimientos sociales, instituciones estatales o profesionales y funcionarios de éstas.

Teniendo en cuenta el entramado de instituciones gubernamentales y no gubernamentales que abordan la problemática de la violencia familiar, se entiende como significativo la presentación de la ***Guía Nacional de Recursos y Servicios de Atención a las Mujeres Víctimas de la Violencia Familiar***, ante el Consejo Federal de la Mujer integrado por las representantes de las Areas Mujer Providenciales.

Esta recopilación impresiona como de relevancia en el contexto social actual de nuestro país, y por la necesaria optimización de recursos institucionales, tanto públicos como privados, que imponen la conformación de una red nacional para la prevención, atención y contención de las mujeres víctimas de este flagelo.

Combatir la violencia y brindar contención y ayuda a las mujeres afectadas implica desafíos institucionales, en los que está presente el respeto y la consideración igualitaria de las personas.

Aún así persiste la necesidad que desde lo supra- nacional, lo nacional y lo local, se desarrollen redes de contención social solidaria que a modo de barrera, protejan al tejido social y, en este caso específico, a la familia demostrando que de forma mancomunada y masiva son posibles las acciones necesarias para frenar este flagelo.

Por último es de decir que, el desarrollo de un País va de la mano con el desarrollo armonioso de una familia.

BIBLIOGRAFIA

- BOISIER ETCHEVERRY, Sergio – “Las intervenciones públicas en sistemas sociales territoriales: del plan a la estrategia y de la estrategia al proyecto político” – Convenio de Cooperación Técnica entre las Naciones Unidas (PNUD/CEPAL/ILPES) y el Gobierno de Chile – Estrategia Regional de Desarrollo 2000-2006.
- CHIAROTTI, Susana – “Los DESC desde la perspectiva de género. Mecanismos de protección internacional” – Rosario, 2002.
- CIANCIARDO, Hernán – “Derechos Humanos y Paradiplomacia. Un sistema transversal para la Cooperación para el Desarrollo” – CAB/Argentina – Rosario, 2007.
- CLADEM – “Dossier sobre Violencia Doméstica en América Latina y el Caribe” – Lima, 2005.
- Dirección Gral. de la Mujer/ Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno de Buenos Aires- “Conceptos básicos sobre Violencia Familiar” – Documento n° 1- Buenos Aires, 2004.
- FERRERO, Mariano – “La globalización en acción: regionalismo y paradiplomacia en Argentina y el Cono Sur Latinoamericano” – VII Congreso Nacional de Ciencia Política – Córdoba, nov.’2005.
- FMI – “Finanzas y Desarrollo” – Liberar el poder económico de la mujer - Vol. 44 – n° 2 – Washington, junio’2007.
- GARCIA de GHIGLINO, Silvia – ACQUAVIVA, Alejandra – NOLI, Teresa – FULLES, Silvia – “Algunas conclusiones acerca de la Denuncia por Violencia Familiar (Ley 24.417)” – en: Derecho de Familia – Abeledo-Perrot – Buenos Aires, 2005.
- LAREDO, I. – VASSALLO, O. – CICARE, A. – CIGNACCO, G. –

SANCHO, C. – “Aplicación del índice de calidad de vida a la red de las Mercociudades” – 1ra. Parte – D&G Profesional y Empresaria – Ed. ERREPAR – Buenos Aires, julio’06.

- LAREDO, I. – VASSALLO, O. – CICARE, A. – CIGNACCO, G. – “Aplicación del índice de calidad de vida a la red de Mercociudades” (2do. Informe) – en: Informes de Investigación – Escuela de Contabilidad – FCEyE/UNR – Año 6 – n* 8 – Rosario, julio’06.
- MATEOS, Raquel – “Les Régions, future de L’Europe?. Un fenómeno de moda” – en Dossier – Barcelona, 2004.
- MELLADO, Violeta – “Régimen Legal de la Violencia contra la Mujer en Argentina” – UNR Editora – Rosario, 1999.
- OMS – “Estudio pionero sobre la violencia doméstica” – Ginebra, 2005.
- PEREZ AVILES, José – “Definiciones de JM Pérez Aviles sobre Paradiplomacia” – Toledo, 2007.
- PNUD – Informe sobre Desarrollo Humano 2003 – Los Objetivos de Desarrollo del Milenio – New York, 2003.
- RINALDI, Norma – “Violencia y Derechos Humanos en el Mercosur”- en: Reflexiones Políticas y Sociales – Año 8 – n* 1 – Rosario, oct/nov.’2007.