

Estadísticas e indicadores de género y políticas públicas para erradicar la violencia de género

Helena Morais Maceira¹
Alumna del Máster en Igualdad y Género en el Ámbito Público y Privado, 4ª edición.
Especialidad Políticas Públicas de Igualdad

¹ Responsable de Proyectos de Género y Desarrollo en la Oficina Técnica de Cooperación de la Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo, AECID, en Camboya, ámbito al que se aplica este trabajo.

ÍNDICE

- 1. Mainstreaming o transversalización de la perspectiva de género**
- 2. Estadísticas de género y políticas públicas**
- 3. Aspectos metodológicos de la producción de estadísticas de género: indicadores de género y fuentes**
 - a. Indicadores
 - b. Fuentes
- 4. Área temática: producción y uso de indicadores de género relativos a la violencia de género**
 - a. Marco normativo internacional
 - b. Fuentes
 - c. Indicadores
- 5. Estudio de caso: Camboya**
 - a. El contexto y marco político legislativo de la violencia de género en Camboya
 - b. Indicadores y estadísticas de género en materia de violencia en Camboya
 - c. Respuesta del estado camboyano al problema de la violencia de género: indicadores
- 6. Recomendaciones generales: indicadores y estadísticas de género en Camboya sobre violencia contra las mujeres**
- 7. Bibliografía**

1.- Mainstreaming o transversalización de la perspectiva de género²

El principio de transversalidad (mainstreaming) comenzó a definirse tras la III Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre Mujeres (Nairobi, 1985), pero es a partir de la IV Conferencia (Beijing, 1995) cuando cobra relevancia al asumir explícitamente el mainstreaming de género como estrategia para la igualdad. Concretamente lo hace en el objetivo estratégico H.2. de la Plataforma de Acción: “Integrar la perspectiva de género en la legislación, políticas, programas y proyectos públicos³” y en los párrafos 79, 105, 123, 141, 164, 189, 202, 229, 238, 252 y 273 donde se dictamina de manera específica para cada área de acción estratégica de la Plataforma que “los gobiernos y otros agentes deben promover una política activa y visible de transversalización del género en todas las políticas y programas de modo que, antes de que se adopten las decisiones, se realice un análisis de los efectos en mujeres y hombres, respectivamente”.

Para el Grupo de expertos/as del Consejo de Europa: ‘el *mainstreaming* de género es la organización (la reorganización), la mejora, el desarrollo y la evaluación de los procesos políticos, de modo que una perspectiva de igualdad de género se incorpore en todas las políticas, a todos los niveles y en todas las etapas, por los actores normalmente involucrados en la adopción de medidas políticas.⁴

Transversalizar busca transformar las estructuras sociales, institucionales y procesos de toma de decisiones existentes en otros más justos e igualitarios. Este carácter transformado y subversivo es intrínseco al mainstreaming aunque haya sido obviado por muchos gobiernos en su institucionalización.

2.- Estadísticas de género y políticas públicas

La responsabilidad de transversalizar e implementar políticas y procesos administrativos que se dirijan a la reducción de las brechas de género y fomento de la igualdad compromete a todo el estado, a todos los niveles de gobierno, actores y áreas políticas, y

² Género es la forma en que todas las sociedades del mundo determinan las funciones, actitudes, valores y relaciones que conciernen al hombre y a la mujer. Mientras el sexo hace referencia a los aspectos biológicos que se derivan de las diferencias sexuales, el género es una definición de las mujeres y de los hombres construida socialmente y con claras repercusiones políticas. El sexo de una persona es determinado por la naturaleza, pero su género lo elabora la sociedad. Definición adoptada por la ONU en los trabajos preparatorios de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer. Pekín, 1995.

³ Debido a la falta de homogeneidad en el uso de los términos encontrada en las traducciones al castellano, en este trabajo la autora ha usado la versión original inglesa y procedido a su traducción.

⁴ CONSEJO DE EUROPA, *Mainstreaming de género. Marco conceptual, metodología y presentación de “buenas prácticas”*. Informe final de las actividades del Grupo de especialistas en mainstreaming (EG-S-MS), (versión español e inglés), Instituto de la Mujer, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Serie documentos, número 28, Madrid, 1999, p. 26.

para llevar esto a cabo se necesita información que permita detectar las desigualdades y brechas de género y explique los fenómenos que las producen.

Este enfoque orientado a las políticas públicas es esencial para la producción de lo que se ha denominado “estadísticas de género”, un campo de la estadística que, integrando la perspectiva de género, cruza las áreas tradicionales para identificar, producir y difundir datos que reflejen la distinta realidad y experiencias de vida de mujeres y hombres.

La estadística de género se convierte en fundamental para la formulación, seguimiento y evaluación de las políticas de igualdad⁵, para evaluar los avances hacia el logro de la igualdad real y también tiene un importante papel en la eliminación de estereotipos e incluso en la sensibilización social frente a “los asuntos de género” (*gender issues*). Pero es igual de importante para analizar la efectiva transversalización de la perspectiva de género en el resto de políticas y prioridades que conforman las agendas estatales puesto que debemos recordar que las políticas públicas no son neutras y afectan de manera diferente a hombres y a mujeres.

Implica también:

- Tomar en cuenta que los factores basados en el género afectan e influyen en forma diferenciada a hombres y mujeres.
- Poner en evidencia las diferentes realidades socioeconómicas y culturales que mujeres y hombres viven en la sociedad visibilizando los dos ámbitos de la realidad social, el público y el privado. Retomando la definición de política de igualdad de Bustelo, M, y Lombardo, E.⁶, podemos señalar que la perspectiva de género en las estadísticas en la esfera económica permite entender los efectos del trabajo remunerado público sobre el trabajo no remunerado privado y viceversa; en la esfera política permite entender los alcances y límites de la ciudadanía femenina construida a partir de la inserción laboral remunerada y las relaciones conyugales; y en lo cultural permite ver con transparencia los supuestos que subyacen detrás de los comportamientos, los roles y los valores (CEPAL; UNIFEM; UNFPA, 2006, p. 18).
- El punto anterior nos indica que las estadísticas de género también contribuyen a mejorar la estadística tradicional al identificar sesgos en los conceptos y metodologías estadísticas que en áreas como la economía invisibilizan los aportes de las mujeres al utilizar la categoría “cabeza de familia” o al centrarse en la economía monetaria obviando el trabajo no remunerado de los hogares, tradicionalmente ejercido por las mujeres, y que en muchos países está empezando a ser contabilizado a través de las

⁵ Utilizamos aquí la siguiente definición de política de igualdad recogida en Bustelo, M., y Lombardo, E. (2007), *Políticas de igualdad en España y Europa*, Madrid, Cátedra, p.11, “éstas se definen como el conjunto de las decisiones, objetivos y medidas adoptadas por las instituciones públicas en relación con el fomento de la igualdad entre hombres y mujeres y con la mejora de la situación socioeconómica, política y cultural de la mujer”.

⁶ *Ibidem*.

cuentas satélites de los hogares pero que todavía no han sido incorporadas por la academia económica; o en otras áreas como familia, fertilidad o contracepción los sesgos de género se centran en los hombres de los que poco se sabe en relación a sus prácticas contraceptivas o fertilidad.

- Incorporar la perspectiva de género en las estadísticas y en las políticas envuelve la elaboración de nuevos indicadores que permitan 1) diagnosticar y monitorear en el tiempo las desigualdades y relaciones de género presentes en los distintos grupos sociales y en la sociedad en su conjunto, 2) monitorear los resultados de las políticas públicas propuestas para alcanzar la igualdad de género en diversas áreas, 3) monitorear de los compromisos internacionales adquiridos por los Estados y 4) la rendición de cuentas por parte de los organismos públicos.

En definitiva, la estadística de género permite establecer y visibilizar las asimetrías entre la situación de mujeres y hombres de distintos niveles socioeconómicos, grupos de edad, grupos étnicos, espacios geográficos, diferentes períodos temporales, etc. por lo que es una herramienta fundamental para orientar el proceso de toma de decisiones en la planificación de políticas de igualdad y transversalización de género, el cual en muchos países se encuentra limitado por la carencia de datos empíricos e información objetiva.

En relación a los mandatos y ámbitos o áreas de las estadísticas de género, estos estarán determinados por las prioridades nacionales en materia de igualdad pero no sólo, debido al mecanismo de tutela multinivel de la igualdad que hace que las acciones emprendidas en cada nivel influyan en el resto. Así, en materia de estadísticas de género debemos tomar como referentes la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las mujeres, la Declaración del Milenio, pero sobre todo la Plataforma para la Acción surgida de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing 1995, que se aprobó conjuntamente con la Declaración de Beijing por unanimidad (aunque con bastantes reservas en cuanto a su interpretación) y constituye el programa o la hoja de ruta internacional vigente en materia de igualdad (aunque carece de fuerza jurídica vinculante) al identificar 12 áreas estratégicas de las que se definen objetivos a alcanzar y medidas a adoptar: pobreza, educación, salud, violencia contra la mujer, conflictos armados, economía, participación en el poder y toma de decisiones, mecanismos institucionales, derechos humanos, medios de comunicación, medio ambiente y las niñas. A su vez, en esas 12 áreas se identificaron los datos estadísticos necesarios para proporcionar la base para las políticas y programas públicos, para su monitoreo y evaluación (UNECE, 2010, p. 3). Y es que la Conferencia de Beijing marcó un paso capital en el desarrollo de las estadísticas de género porque se convirtió en el primer instrumento internacional que lo trató en extenso, lo que se recogió en el Objetivo Estratégico H.3. de la Plataforma para la Acción “Preparar y difundir datos desagregados en género e información para la planificación y evaluación”.

Cuadro 1. Objetivo estratégico H.3.

Objetivo estratégico H.3. Preparar y difundir datos desagregados por género e información para la planificación y evaluación.

206. Medidas que han de adoptar los servicios nacionales, regionales e internacionales de estadística, así como los órganos gubernamentales y agencias de las Naciones Unidas pertinentes, en cooperación con las organizaciones de investigación y documentación, en sus respectivas esferas de actuación:

a) Tratar de velar por que se recojan, compilen, analicen y presenten por sexo y edad estadísticas sobre la persona que reflejen los problemas y cuestiones relativos a los hombres y a las mujeres en la sociedad;

b) Recoger, compilar, analizar y presentar periódicamente datos desglosados por edad, sexo, indicadores socioeconómicos y otros indicadores pertinentes, incluido el número de familiares a cargo, para utilizarlos en la planificación y aplicación de políticas y programas y reflejar problemas y cuestiones relativos a los hombres y a las mujeres en la sociedad;

c) Asegurar la participación de las organizaciones y centros de estudio e investigación sobre la mujer en la elaboración y ensayo de indicadores y métodos de investigación adecuados para mejorar los análisis de género, así como en el monitoreo y evaluación de las medidas implementadas para alcanzar las metas de la Plataforma de Acción;

d) Designar o nombrar personal para fortalecer los programas de estadísticas de género y asegurar su coordinación, supervisión y vinculación a todos los demás campos estadísticos, y preparar resultados en que se integren las estadísticas correspondientes a los diversos ámbitos que se tratan;

e) Mejorar la obtención de datos sobre toda la contribución de las mujeres y de los hombres a la economía, incluyendo su participación en el sector informal;

f) Desarrollar un conocimiento más integral de todas las formas de trabajo y empleo mediante:

i) La mejora de la reunión de datos sobre el trabajo no remunerado que ya esté incluido en el Sistema de Cuentas Nacionales de las Naciones Unidas, por ejemplo, en la agricultura, especialmente la agricultura de subsistencia, y otros tipos de actividades de producción que no son de mercado;

ii) La mejora de los métodos de medición que actualmente subestiman el desempleo y el subempleo de la mujer en el mercado de trabajo;

iii) La elaboración de métodos, en los foros apropiados, para evaluar cuantitativamente el valor del trabajo no remunerado que no se incluye en las cuentas nacionales, por ejemplo, el cuidado de los dependientes a cargo y la preparación de alimentos, para su posible inclusión en cuentas satélite u otras cuentas oficiales que se prepararán por separado de las cuentas nacionales básicas pero en consonancia con éstas, con miras a reconocer la contribución económica de las mujeres y a que se visibilice la desigualdad en la distribución del trabajo remunerado y el no remunerado entre mujeres y hombres;

g) Desarrollar una clasificación internacional de actividades para las estadísticas sobre el uso del tiempo en que se aprecien las diferencias entre mujeres y hombres en lo relativo al trabajo remunerado y no remunerado, y reunir datos desglosados por sexo. En el plano nacional y teniendo en cuenta las limitaciones nacionales:

- i)* Hacer estudios periódicos sobre el uso del tiempo para medir cuantitativamente el trabajo no remunerado, registrando especialmente las actividades que se realizan simultáneamente con actividades remuneradas u otras actividades no remuneradas;
- ii)* Medir cuantitativamente el trabajo no remunerado que no se incluye en las cuentas nacionales y tratar de mejorar los métodos para que se analice su valor y se indique con exactitud en cuentas satélites u otras cuentas oficiales que se prepararán separadamente de las cuentas nacionales básicas pero en consonancia con éstas;
- h)* Perfeccionar los conceptos y métodos de obtención de datos sobre la medición de la pobreza entre hombres y mujeres, incluido el acceso a los recursos;
- i)* Fortalecer los sistemas de estadísticas vitales e incorporar el análisis de género en las publicaciones e investigaciones; dar prioridad a las diferencias de género en la estructuración de la investigación y en la obtención y el análisis de datos a fin de mejorar la información sobre la morbilidad; y mejorar la obtención de datos sobre el acceso a los servicios de salud, incluido el acceso a los servicios completos de salud sexual y reproductiva, maternidad y planificación familiar, dando prioridad especial a las madres adolescentes y al cuidado de los ancianos;
- j)* Desarrollar mejores datos desagregados por sexo y edad sobre las víctimas y los autores de todas las formas de violencia contra las mujeres, como la violencia doméstica, el hostigamiento sexual, la violación, el incesto y el abuso sexual, y la trata de mujeres y niñas, así como sobre la violencia por parte de agentes del Estado;
- k)* Perfeccionar los conceptos y métodos de obtención de datos sobre la participación de las mujeres y los hombres con discapacidades, incluido su acceso a los recursos.

207. Medidas que han de adoptar los gobiernos:

- a)* Asegurar la preparación periódica de una publicación de estadísticas sobre género en que se presenten e interpreten datos pertinentes sobre mujeres y hombres en forma que resulte útil para una amplia gama de usuarios no técnicos;
- b)* Velar por que en cada país los productores y usuarios de las estadísticas revisen periódicamente la utilidad del sistema oficial de estadísticas y el grado en que mide las cuestiones de género, y elaborar un plan de las mejoras necesarias, cuando proceda;
- c)* Desarrollar y estimular el desarrollo de estudios cuantitativos y cualitativos por parte de las organizaciones de investigación, los sindicatos, los empleadores, el sector privado y las organizaciones no gubernamentales, sobre la distribución del poder y la influencia en la sociedad, en que se indique el número de mujeres y de hombres en cargos de toma de decisiones tanto en el sector público como en el privado;
- d)* Utilizar, en la formulación de políticas y en la ejecución de programas y proyectos, datos que reflejen mejor las cuestiones de género.

208. Medidas que han de adoptar las Naciones Unidas:

- a)* Promover el desarrollo de métodos para hallar formas más adecuadas de obtener, comparar y analizar datos referentes a los derechos humanos de las mujeres, incluida la violencia contra las mujeres, para su uso por todos los órganos pertinentes de las Naciones Unidas;
- b)* Promover el desarrollo ulterior de métodos estadísticos para mejorar los datos relacionados con las mujeres en el desarrollo económico, social, cultural y político;

- c) Preparar cada cinco años nuevas ediciones de La Mujer en el Mundo y distribuir las ampliamente;
- d) Ayudar a los países que lo soliciten a desarrollar políticas y programas de género;
- e) Asegurar que los informes, datos y publicaciones pertinentes de la División de Estadística de la Secretaría de las Naciones Unidas y al INSTRAW sobre los progresos alcanzados a nivel nacional e internacional se transmitan a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer periódicamente y de forma coordinada.

209. Medidas que han de adoptar los donantes bilaterales y las instituciones multilaterales de desarrollo:

Alentar y apoyar el desarrollo de una capacidad nacional en los países en desarrollo y en los países con economías en transición mediante el suministro de recursos y asistencia técnica, de modo que los países puedan medir plenamente el trabajo realizado por las mujeres y los hombres, incluidos el trabajo remunerado y el no remunerado, y, cuando proceda, usar cuentas satélites u otras cuentas oficiales para el trabajo no remunerado.

Fuente: Naciones Unidas (1995), Declaración y Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing.

3.- Aspectos metodológicos de la producción de estadísticas de género: indicadores de género y fuentes

a) Indicadores

Los indicadores de género son herramientas que nos sirven para mostrar las relaciones de género existentes en una sociedad y medir los cambios (o su ausencia) producidos en las mismas. Son medidas de comparación en relación con una norma, en este caso la igualdad de género, y su cálculo debe hacerse para mujeres y hombres (siempre que sea pertinente) y a su vez deben desagregarse en otras variables socioeconómicas, geográficas, etc. para hacer visible situaciones que, cuando se agrega la información, invisibilizan las diferencias o inequidades de género. Siempre que la fuente de información lo permita es aconsejable desagregar por (CEPAL; UNIFEM; UNFPA, 2006, p. 210):

- Áreas de residencia urbana y rural
- División política y administrativa o regiones
- Tramos de edad o ciclos de vida
- Diversidad lingüística, étnica o racial
- Clasificación socioeconómica
- Subgrupos de población (personas con discapacidades, personas desplazadas, personas refugiadas, personas migrantes, etc.)

Cuadro 2. Características deseables de los indicadores de género

Relevancia	Han de responder a los aspectos relevantes de las políticas sociales de
------------	---

	igualdad, por lo que su selección deberá maximizar la respuesta a los problemas de desigualdad en forma clara y concisa, reduciendo al mínimo el número de indicadores.
Perdurabilidad	Deben hacer referencia a aspectos duraderos en el tiempo, aunque susceptibles de cambio.
Fácil comprensión	En su expresión han de ser fácilmente comprensibles por la mayor parte del público al que están dirigidos.
Viabilidad	La construcción de un buen indicador tiene que partir de una pregunta clara y precisa, es imprescindible que las preguntas seleccionadas tengan su correlato en la factibilidad de ser respondidas con la información disponible.
Fiabilidad y validez	Los procedimientos técnicos y metodológicos empleados en la construcción de cada indicador deben ser, desde el punto de vista estadístico, válidos y confiables. La presencia de sesgos en la recolección, las preguntas ambiguas, una alta tasa de no respuesta, la baja cobertura muestral, la ausencia de procesos de validación y consistencia, pueden resultar en información distorsionada dando lugar a indicadores que no tienen la capacidad de representar adecuadamente el objetivo por el cual fueron planteados.
Comparabilidad	Deberán tener comparabilidad regional e internacional, privilegiando el uso de estándares y clasificaciones internacionales ya validadas; asimismo deberán tener la capacidad de monitorear los cambios en el tiempo para lo cual se sugiere mantener las definiciones utilizadas en su construcción, sin que para ello se pierda de vista que en ocasiones exista necesidad de modificar algunas definiciones o clasificaciones en aras de eliminar sesgos de género.
Oportunidad	Deben estar disponibles en forma oportuna, por tanto, hay que prever con suficiente anticipación el tiempo requerido entre la recolección y procesamiento de la información y la presentación de resultados, a fin de servir a la toma de decisiones políticas en forma eficiente.

Fuente: CEPAL; UNIFEM; UNFPA (2006) (versión modificada)

b) Fuentes

Para producir estadísticas de género es indispensable conocer las diferentes fuentes de datos regulares y extraordinarias de cada país, sus características y potencial para proporcionar información que permita construir indicadores y estadísticas de género.

Es importante mencionar que la producción de estadísticas de género debe ser competencia del sistema estadístico nacional (Instituto Nacional de Estadística y Mecanismos para la Igualdad) aunque dada la poca trayectoria de transversalización de la perspectiva de género en muchos de los sistemas nacionales y la tradicional ausencia e

invisibilidad en las fuentes de información (y consecuentemente en el diseño de políticas públicas) de la contribución de las mujeres tanto en el ámbito público como en el privado, otras fuentes como encuestas dedicadas o encuestas sectoriales, que no son siempre parte de los Sistemas Nacionales de Estadísticas, son de gran relevancia para construir estadísticas de género.

En general los sistemas nacionales de estadística se abastecen a través de instrumentos que pueden ser clasificados en tres grandes categorías: censos, encuestas y registros administrativos⁷. Estas fuentes primarias de información suelen utilizarse para generar estadísticas de género que a su vez son comparables internacionalmente. A pesar de las debilidades que puedan tener para la creación de las estadísticas de género, se considera positivo usar fuentes que forman parte del trabajo continuo de los sistemas nacionales de estadísticas porque así se asegura la estabilidad y permanencia de la información en el tiempo lo que posibilita el monitoreo de la igualdad de género en los distintos países y bajo parámetros comunes ya que estas fuentes son las que ofrecen mayor grado de armonización, validación y consenso internacional.

En relación a los censos nos centraremos aquí sólo en el análisis de los Censos de Población y Vivienda y en relación a las encuestas desarrollaremos las Encuestas de Hogares y tres encuestas específicas: Encuestas de Demografía y Salud, Encuestas de Violencia de Género y Encuestas sobre Uso del Tiempo.

Incluimos a continuación una breve definición de las fuentes mencionadas antes de proceder a analizar en un cuadro sus características y potencial para las estadísticas de género (Milosavljevic, V., 2007, p. 63-69):

- Censos de Población y Vivienda: fuente más importante y amplia de información estadística y sus resultados suministran los antecedentes básicos acerca de las viviendas, los hogares y las personas necesarios para el diseño e implementación de políticas y programas, así como para la toma de decisiones acerca de inversiones públicas y privadas, estudios académicos y de organismos nacionales e internacionales.
- Registros administrativos: pueden ofrecer información sobre estadísticas vitales (nacimientos y defunciones), sectoriales (educación, salud y trabajo) y temáticas (migración, desarrollo de las empresas, otras).
- Encuestas: operaciones estadísticas cuya característica principal es el levantamiento de la información por muestreo y están orientadas a obtener información directamente a través de la unidad informante, sobre personas, hogares, viviendas, empresas, instituciones, etc. mediante el llenado de un cuestionario.

⁷ Algunos autores se refieren sólo a dos tipos de fuentes, encuestas y registros administrativos, porque consideran a los censos parte de la categoría encuestas con la diferencia de que recopila información de la totalidad de la población o universo. Véase UNECE, 2010, p. 24

- Encuestas de Hogares: utilizan el hogar como unidad de análisis, son uno de los mecanismos más flexibles de recopilación de datos y permiten estudiar casi cualquier tema.
- Encuestas de Demografía y Salud: tienen por finalidad recopilar información en las áreas de población, salud y nutrición para el cálculo de una amplia gama de indicadores con fines de evaluación y monitoreo.
- Encuestas de Violencia de Género: procuran captar el fenómeno de la violencia de género, principalmente la violencia doméstica y de pareja en todas sus manifestaciones.
- Encuestas sobre Uso del Tiempo: tienen como objetivo medir el tiempo que las personas dedican a distintas actividades tales como el trabajo remunerado, los quehaceres domésticos, el cuidado de las personas, el ocio y el entretenimiento, el trabajo voluntario y los traslados, entre otros, que realizan a diario las personas de diferente sexo, edad, grupos sociales, pertenencias culturales y étnicas, residencia, etc.

Cuadro 3. Características de las distintas fuentes y potencial para la construcción de estadísticas de género

Fuentes de datos o información	Características	Ventajas	Desventajas
Censo de población y vivienda	<ul style="list-style-type: none"> • Fuente de información primaria más importante • Carácter universal • Operación más amplia de recopilación de información estadística • Se realiza normalmente cada 10 años y a partir de sus datos se calculan las proyecciones y estimaciones de la población a 10 años • La información de los censos es básica para el diseño de las políticas públicas en todas sus fases así como en la realización de investigaciones y estudios académicos y gubernamentales en los diferentes sectores de un país. 	<ul style="list-style-type: none"> • Recopila información de la totalidad de la población o universo proveyendo el marco para la elaboración de muestras representativas, lo que a su vez permite a las encuestas investigar en profundidad temas específicos y expandir la población en las muestras de las mismas • Proporciona datos de las unidades administrativas de menor tamaño como los municipios • Permite medir fenómenos específicos, difíciles de identificar por su naturaleza como la migración. 	<ul style="list-style-type: none"> • Su alto costo • En duda la relación costo-beneficio de estas operaciones • Dado su carácter universal tiene limitaciones para la inclusión del número de preguntas que permiten la identificación de las características del trabajo no remunerado u otra información clave para el análisis de género

Registros administrativos	<ul style="list-style-type: none"> • Fuente de información primaria • Pueden ofrecer información sobre estadísticas vitales (nacimientos y defunciones), sectoriales (educación, salud y trabajo) y temáticas (migración, desarrollo de las empresas, etc) • Se producen con los registros de las actividades o hechos de una unidad individual (persona física, empresa, hogar,...) en documentos de la administración pública con el propósito de tomar decisiones y/o controlar a esa unidad individual • Por lo tanto, su construcción no responde a fines estadísticos sino a fines administrativos ya que están orientados a la gestión • Utilizan instrumentos de captación de información como plantillas o formularios que responden a necesidades de seguimiento y control administrativo • Cuantioso volumen • Gran diversidad de variables 	<ul style="list-style-type: none"> • Bajo costo en la obtención de la información • Carácter continuo de la información • Gran cobertura • Las unidades individuales y las variables medidas pueden ser convertidas a variables estadísticas mediante metodologías sencillas • Posibilidad de trabajar en distintos niveles de desagregación • Ofrecen información que puede sistematizarse incluso en áreas donde otras fuentes presentan vacíos de información 	<ul style="list-style-type: none"> • Excesiva rigidez y burocratización de los sistemas estadísticos administrativos oficiales • Su naturaleza de gestión administrativa y no estadística hace que carezcan de propiedades estadísticamente necesarias para la construcción y procesamiento de indicadores en un período determinado • Riesgo de cambio de formato de recolección • No siempre usan nomenclaturas y clasificaciones internacionales lo que limita la comparabilidad • A menudo presentan problemas de cobertura y calidad
Encuestas de hogares	<ul style="list-style-type: none"> • Fuente de información primaria, parte del trabajo continuo de las Oficinas Nacionales de Estadística • Operación estadística de levantamiento de información por muestreo, orientada a obtener información sobre distintos aspectos a través de la persona encuestada mediante el llenado de un cuestionario • El hogar es su fuente de análisis • La selección de la muestra se basa en los datos de los censos • Flexibilidad y 	<ul style="list-style-type: none"> • Pueden cubrir varios sectores o focalizarse en temas específicos, dependiendo de su diseño • Recopilación de datos por sexo y edad de cada individuo de la muestra lo que las convierte en una fuente importante de estadísticas de género porque proporcionan gran cantidad de información y por su continuidad en el tiempo, facilitan el monitoreo de los 	<ul style="list-style-type: none"> • Las desagregaciones de la información en grupos poblacionales específicos, aunada a la segmentación propia de las relaciones de género, impone límites al análisis porque con frecuencia las muestras no son representativas en estos niveles de información, no debiéndose realizar generalizaciones que no se desprendan de la información recopilada

	<p>adaptabilidad a las necesidades de la investigación</p> <ul style="list-style-type: none"> • Comprenden numerosas variantes debido a su flexibilidad y mediante la inclusión de módulos específicos ofrecen una amplia gama de información que, en combinación con las características sociodemográficas de la población, ponen de manifiesto las desigualdades de género • En general hay 3 subgrupos: empleo, condiciones de vida e ingresos y gastos. 	<p>indicadores de manera periódica</p>	
<p>Encuestas de Demografía y Salud</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Recopilan información en las áreas de población, salud y nutrición para el cálculo de una amplia gama de indicadores con fines de evaluación y monitoreo • Se basan en grandes muestras, normalmente con representatividad a nivel nacional y son periódicas (usualmente cada 5 años), lo que permite medir la evolución de los indicadores • Se componen de dos módulos: uno básico con las variables comunes a todos los países, lo que facilita la comparabilidad internacional, y uno especial que responde a necesidades específicas de los países • Generalmente se utiliza un cuestionario básico para recopilar información sobre los hogares (sus características y las de sus residentes) y un cuestionario específico dirigido a las mujeres en edad fértil de 15 a 49 años que recopila información sobre las características y 	<ul style="list-style-type: none"> • La inclusión de un módulo específico permite incluir temas como la violencia por la pareja, prácticas de mutilación genital femenina, etc, y el monitoreo periódico de sus respectivos indicadores • En la mayoría de los países sin registros adecuados, son estas encuestas las que permiten comparar los cambios en el tiempo de las medias relativas a la dinámica demográfica, la salud de las mujeres y de las niñas y niños. • Las preguntas sobre el grado de autonomía y poder de decisión son de mucha utilidad para el análisis de género. 	<ul style="list-style-type: none"> • El cuestionario específico sólo está dirigido a las mujeres en edad fértil por lo que no se recogen las características, comportamientos y creencias de los hombres en relación a su salud sexual y reproductiva lo que implica un sesgo de género tanto en el propio diseño como en la información que se obtiene • Cuando se incluyen módulos específicos de violencia contra las mujeres surgen dudas sobre la aplicación de protocolos estrictos de confidencialidad y seguridad para las entrevistadas que a su vez pueden repercutir en altas tasas de sub-reporte

	comportamientos de las mujeres en edad reproductiva en relación a su salud sexual y reproductiva.		
Encuestas sobre la violencia de género	<ul style="list-style-type: none"> • Encuestas especializadas de ámbito nacional • Buscan captar la complejidad de este fenómeno en todas sus manifestaciones e indagar sobre sus raíces y consecuencias • Parten en su diseño de entender que la violencia contra las mujeres es un fenómeno delicado y difícil de abordar, que exige sensibilidad y entrenamiento previo de las y los encuestadores. Suelen utilizar técnicas de entrevista que aseguran la confidencialidad y seguridad a las entrevistadas, resguardando su privacidad e integridad y evitando que el agresor conozca la participación de la mujer en la investigación • En su diseño se suelen incluir cuidadosos protocolos de entrevista a fin de garantizar la confiabilidad de la información y disminuir las tasas de rechazo y de no respuesta 	<ul style="list-style-type: none"> • Existe consenso entre las y los especialistas que es el instrumento más adecuado para realizar estudios exhaustivos de la violencia⁸ • Punto de partida para la prevención, tratamiento y combate de este fenómeno ya que proveen la información necesaria para sustentar las políticas y programas • Tienen que asegurar un grado de representatividad adecuado tanto para diferentes niveles geográficos como para grupos específicos porque el problema de la violencia es universal y transversal afectando a todas las clases sociales, niveles educativos, edades, grupos étnicos, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> • Su costo • Debido a la falta de recursos dedicados a veces presentan problemas de representatividad • Es preciso avanzar en la armonización de estas encuestas para obtener comparabilidad. Para ello se deben armonizar factores como la cobertura geográfica, las edades de la población objetivo; la población objeto de estudio que varía entre las mujeres alguna vez casadas o unidas, o solo las que cuentan con una pareja actual; y una clasificación estándar o universal para la identificación y clasificación de los tipos de violencia.
Encuestas sobre Uso del Tiempo	<ul style="list-style-type: none"> • Permiten obtener una imagen ampliada de todas las formas de trabajo que realizan hombres y mujeres, dentro y fuera del hogar, remuneradas o no • Para asegurar su monitoreo periódico, a veces de incluyen módulos sobre uso del tiempo en las encuestas de hogares 	<ul style="list-style-type: none"> • Para el análisis de género es de crucial relevancia disponer de información sobre el uso del tiempo • Permite medir la carga de trabajo no remunerado que se realiza diariamente en los países y visibilizar un dato que hasta hace poco era invisible 	<ul style="list-style-type: none"> • Requieren de clasificaciones de actividades de uso de tiempo. A menudo cada país dispone de la suya lo que dificulta la comparabilidad internacional, aunque se están realizando avances para la estandarización de las actividades y los indicadores sobre

⁸ UN (2007), *Report of the Expert Group Meeting on Indicators to measure violence against women*, Geneva, p. 10

	porque estas sí se realizan periódicamente	<p>en las sociedades y economías de los países</p> <ul style="list-style-type: none"> • Visibiliza la división público-privado y sus repercusiones en términos de igualdad de género facilitando el cálculo de indicadores específicos de género relacionados con la división sexual del trabajo 	<p>uso del tiempo como la lista de actividades de EUROSTAT, la ICATUS (Clasificación internacional de actividades para estadísticas de uso del tiempo) o la CAUTAL (Clasificación de actividades de uso del tiempo para América Latina y el Caribe) que a su vez permiten la comparabilidad entre sí</p>
--	--	---	--

Fuente: elaboración propia a partir de los documentos señalados en la bibliografía

4.- Área temática: producción y uso de indicadores de género relativos a la violencia de género

Teniendo en cuenta la gran distancia entre la igualdad de jure y la de facto o la igualdad formal y la real en Camboya, hemos decidido centrarnos en el análisis del contexto de la violencia de género por ser en el que se ha desarrollado un mayor marco político legislativo. Antes de centrarnos en la situación camboyana, profundizaremos en la producción y uso de indicadores de género relativos a la violencia contra las mujeres.

a) Marco normativo internacional

La década de los setenta estuvo marcada por manifestaciones del movimiento feminista en contra de la violencia hacia las mujeres que tuvieron eco en los debates y encuentros de ámbito internacional, sobre todo en aquellos centrados en el debate sobre los derechos humanos.

Así, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), adoptada en 1979 y en vigencia desde 1981, y que constituye un instrumento de *hard law* al vincular y obligar jurídicamente a los estados a adoptar todas las medidas necesarias para que las mujeres posean el disfrute pleno de todos sus derechos y libertades fundamentales, incluye los artículos 2, 3, 6, 11, 12, 14, 16 (y 5) directamente relacionados con la violencia contra la mujer brindando “el marco indispensable para entender el vínculo entre discriminación y violencia” (CEPAL, 2007, p.13). La CEDAW define la “discriminación contra la mujer” en su artículo 1 como “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo, que tenga 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 esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”. Para el análisis de las relaciones de género, y concretamente la violencia, esta definición es de vital importancia porque “otras esferas”, incluye la esfera privada ampliando por tanto el ejercicio de derechos a la misma.

En el 11º período de sesiones en 1992, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, de conformidad con lo expuesto en el artículo 21 de la CEDAW que le habilita a hacer sugerencias y recomendaciones de carácter general, realiza la Recomendación General número 19 sobre la Violencia contra la Mujer. La Recomendación la describe de manera explícita en el punto 1 como “una forma de discriminación que impide gravemente que (la mujer) goce de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre”, y en el punto 7 “la violencia contra la mujer, que menoscaba o anula el goce de sus derechos humanos y sus libertades fundamentales en virtud del derecho internacional o de los diversos convenios de derechos humanos, constituye discriminación, como lo define el artículo 1 de la Convención” y procede a señalar los derechos y libertades “poniendo en relieve el carácter integral e interdependiente de los diferentes derechos conquistados por la humanidad y la forma en que la violencia de género es una traba para el ejercicio de ellos por las mujeres” (CEPAL, 2007, p.14).

A los efectos que nos ocupan, la Recomendación General 19 en el punto 24. c) insta a que “los Estados Partes alienten la recopilación de estadísticas y la investigación de la amplitud, las causas y los efectos de la violencia y de la eficacia de las medidas para prevenir y responder a ella”.

La Plataforma de Acción de la Conferencia Internacional de la Mujer, Beijing 1995, incluye como uno de los 12 ámbitos de especial preocupación la Violencia contra la mujer definida en el párrafo 113 como “todo acto de violencia basado en el género que tiene como resultado posible o real un daño físico, sexual o psicológico, incluidas las amenazas, la coerción o la privación arbitraria de la libertad, ya sea que ocurra en la vida pública o en la privada”, y en el párrafo 118 como “una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres, que han conducido a la dominación de la mujer por el hombre, la discriminación contra la mujer y a la interposición de obstáculos contra su pleno desarrollo”. En relación a las causas y consecuencias de la violencia se señala en el párrafo 120 “la falta de suficientes estadísticas y datos desglosados por sexo sobre el alcance de la violencia dificulta la elaboración de programas y la vigilancia de cambios. La documentación e investigación insuficientes de la violencia doméstica, el hostigamiento sexual y la violencia contra las mujeres y niñas, en privado y en público, incluso en lugar de trabajo, obstaculizan los esfuerzos encaminados a preparar estrategias concretas de intervención”.

Los objetivos de la Plataforma en este campo incluyen:

- D.1.- Adoptar medidas integradas para prevenir y eliminar la violencia contra la mujer.
- D.2.- Estudiar las causas y las consecuencias de la violencia contra la mujer y las medidas de acción.
- D.3.- Eliminar la trata de mujeres y prestar asistencia a las víctimas de la violencia derivada de la prostitución y la trata de mujeres.

Concretamente, el objetivo D.2. incluye las siguientes recomendaciones:

Cuadro 4. Objetivo estratégico D.2.

Objetivo estratégico D.2. Estudiar las causas y consecuencias de la violencia contra la mujer y la eficacia de las medidas de prevención

Medidas que han de adoptarse

129. Medidas que han de adoptar los gobiernos, las organizaciones regionales, las Naciones Unidas, otras organizaciones internacionales, los institutos de investigación, las organizaciones femeninas y juveniles y las organizaciones no gubernamentales, según corresponda:

- a) Promover la investigación, recoger datos y elaborar estadísticas, especialmente en los concerniente a la violencia en el hogar, relacionadas con la frecuencias de las distintas formas de violencia contra la mujer, y fomentar las investigaciones sobre las causas, la naturaleza, la gravedad y las consecuencias de esta violencia, así como sobre la eficacia de las medidas aplicadas para impedirla y reparar sus efectos;
- b) Difundir ampliamente los resultados de los estudios e investigaciones;
- c) Apoyar e iniciar investigaciones sobre las consecuencias de los actos de violencia, por ejemplo las violaciones, para las mujeres y las niñas, y publicar la información y las estadísticas resultantes;
- d) Alentar a los medios de información a que examinen las consecuencias de los estereotipos basados en el género, incluidos los que se perpetúan en los avisos comerciales que promueven la violencia y las desigualdades basadas en el género, así como también la manera en que se transmiten durante el ciclo vital, y a que se adopten medidas para eliminar esas imágenes negativas con miras a promover una sociedad sin violencia.

Fuente: Naciones Unidas (1995), Declaración y Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing.

Desde el año 2000 la Asamblea General de Naciones Unidas ha adoptado numerosas resoluciones y solicitudes de preparación de informes sobre varias formas de violencia contra las mujeres. El 19 de diciembre de 2006 adoptó la resolución “Intensificación de los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer” (A/RES/61/143) que en el punto 11 “insta también a los Estados a que garanticen la recopilación y el análisis

sistemáticos de datos sobre la violencia contra la mujer, incluso con la participación de las oficinas nacionales de estadística, y cuando corresponda, en colaboración con otros agentes, teniendo en cuenta el estudio de la Organización Mundial de la Salud sobre la mujer y la violencia contra la mujer en el hogar llevado a cabo en múltiples países y su recomendación de incrementar la capacidad y establecer sistemas de recopilación de información para vigilar la violencia contra la mujer”; en el punto 18 “pide a la Comisión de Estadística que prepare y proponga, en consulta con la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer y basándose en la labor de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, un conjunto de posibles indicadores para ayudar a los Estados a evaluar el alcance, la prevalencia y la incidencia de la violencia⁹ contra la mujer”; y en el 19 “pide al Secretario General que cree una base de datos coordinada, con información proporcionada por los Estados, en particular por las oficinas nacionales de estadística y, cuando corresponda, por conducto de las entidades de las Naciones Unidas y otras organizaciones intergubernamentales competentes de ámbito regional y, desglosada por sexo, edad y demás información pertinente, sobre el grado, la naturaleza y las consecuencias de todas las formas de violencia contra la mujer y sobre el efecto y la eficacia de las políticas y los programas contra ese tipo de violencia, incluidas las mejores prácticas al respecto”.

Esa solicitud a la Comisión de Estadística realizada por la Asamblea General de Naciones Unidas cuyos resultados analizaremos a continuación, reafirma la necesidad de contar con indicadores que den cuenta de las magnitudes y características de las formas, de la magnitud real del problema de violencia contra las mujeres, sobre los que se puedan sustentar las políticas públicas para su prevención y erradicación. Cabe recordar que la violencia de género es un fenómeno universal y transversal cuyas raíces son la desigualdad y las relaciones de poder asimétricas entre las mujeres y los hombres y se manifiesta tanto

⁹ Ambas son maneras diferentes de medir el grado de violencia. “La prevalencia de la violencia contra la mujer indica la proporción de mujeres “en riesgo” que han sufrido violencia dentro de una población. Para algunos tipos de violencia, como la violencia sexual, todas las mujeres pueden considerarse “en riesgo”. Para otros, como la violencia dentro de la pareja, sólo las mujeres que tengan o hayan tenido una pareja se considerarían en riesgo. Por lo común, en las estimaciones de la prevalencia se presenta el porcentaje de mujeres que han sufrido violencia durante los 12 meses anteriores (conocida como prevalencia en un punto determinado) o en algún momento de sus vidas (prevalencia en toda la vida).

La tasa de incidencia indica la cantidad de actos de violencia que las mujeres sufren durante un período determinado, por ejemplo, un año, más bien que la cantidad de mujeres que han sido objeto de dichos actos. En los estudios sobre el delito, la incidencia de violencia se mide generalmente como la cantidad de agresiones por habitante”. Naciones Unidas Asamblea General (2006), *Estudio a fondo contra todas las formas de violencia contra la mujer*, Informe del Secretario General, p.70.

Nótese que en el Informe del Grupo de Expertos/as de Naciones Unidas (2007) *Indicadores para medir la violencia contra las mujeres*, p. 21, se señala la diferencia en inglés entre incidencia (concepto usado en el campo de la salud para referirse al número de casos nuevos en un período determinado) e incidencias (concepto usado en el campo de la justicia criminal para referirse al número de casos criminales en una población y tiempo determinado) y se decantan por el segundo. En el mismo informe se señala que para medir el espectro de la violencia contra las mujeres en un período de tiempo determinado es más adecuado usar el concepto de prevalencia que a su vez se debe complementar en el análisis con el de incidencia, o consecuencias de la violencia, para resaltar las especificidades de la violencia de género.

en el ámbito de la familia y de la comunidad (micro), como en el de las instituciones y estado en su conjunto (meso y macro), tanto en la esfera pública como en la privada.

En relación a las formas de violencia, presentamos a continuación un cuadro adaptado del informe del Secretario General “Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer”, presentado en la Asamblea General del 9 de octubre de 2006, y en consonancia con la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing, sin pretensión de ser una lista exhaustiva puesto que las formas y manifestaciones de la violencia varían según los distintos contextos y tienen carácter cambiante.

Cuadro 5. Formas de violencia contra la mujer según el lugar o escenario en que tiene lugar

Lugar o escenario (nótese que numerosas formas tienen lugar en más de un escenario)	Forma de violencia contra la mujer (nótese que las distintas formas pueden estar vinculadas o reforzarse mutuamente)
Violencia en la familia	<p>Comprenden todas las etapas de la vida de la mujer, desde la violencia antes del nacimiento hasta la violencia contra las mujeres ancianas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Violencia física y otras formas de violencia dentro de la pareja en particular golpes, violación en el matrimonio, violencia en el embarazo, violencia económica y violencia psicológica • Violencia sexual • Violencia relacionada con la dote • Infanticidio femenino • Abuso sexual de las niñas en el hogar • Ablación o mutilación genital femenina y otras prácticas tradicionales nocivas • Matrimonio precoz • Matrimonio forzado • Violencia no proveniente de la pareja • Violencia cometida contra las trabajadoras domésticas • Otras formas de explotación
Violencia en la comunidad en general	<p>Femicidio Violencia sexual fuera de la pareja, en particular la violación Acoso sexual Trata de mujeres Prostitución forzada</p>
Violencia cometida o tolerada por el Estado	<p>Violencia perpetrada por el Estado por conducto de sus agentes en situaciones de privación de libertad: violencia sexual, en particular la violación, el acoso sexual y los atentados de pudor Violencia perpetrada por el Estado mediante sus leyes y políticas</p>

	<p>públicas: las que tipifican como delito el comportamiento sexual consentido de las mujeres como medio de controlarlas; las políticas de esterilización compulsiva, embarazo forzado y aborto forzado; las políticas sobre custodia precautoria de las mujeres que las privan de libertad; otras leyes y políticas, en particular las políticas de prueba de virginidad y aceptación de los matrimonios forzados</p> <p>También pueden tolerar la violencia por tener leyes inadecuadas o por una ineficaz aplicación de las leyes con lo cual refuerzan la impunidad</p>
Violencia en conflictos armados	<p>Todas las formas de violencia física, sexual y psicológica cometidas por actores estatales y no estatales. Comprenden homicidios –premeditados o no-, torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, raptos, mutilaciones y desfiguraciones, reclutamiento forzado de mujeres combatientes, violaciones, esclavitud sexual, explotación sexual, desapariciones involuntarias, prisiones arbitrarias, matrimonios forzados, prostitución forzada, abortos forzados, embarazos forzados y esterilización compulsiva</p>

Fuente: elaboración propia siguiendo la clasificación presentada por el Secretario General de Naciones Unidas en el “*Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer*”, 2006

Cada forma de violencia implica diferentes desafíos a la hora de la recolección de datos y muchas de ellas carecen de fuentes apropiadas para la recolección por lo que urge desarrollar metodologías apropiadas para medir algunas formas de violencia como la trata o la esclavitud sexual que probablemente requieran estudios dirigidos, mientras que la mayor parte de encuestas que se están realizando en la actualidad usan muestreos aleatorios.

La forma más común en todo el mundo y de la que se disponen más datos es la violencia dentro de la pareja.

Es importante señalar que la violencia contra los hombres implica diferentes formas y sus raíces no son la desigualdad ni las relaciones de poder asimétricas entre las mujeres y los hombres. Por lo tanto, el enfoque adecuado para su estudio y medida es la violencia interpersonal, que tiene víctimas hombres y mujeres, cruzándola a su vez con la categoría de género y otras variables como la edad, orientación sexual, grado de exclusión social, etc. El hecho de que no analicemos aquí este tipo de violencia no significa que los estados no deban hacer esfuerzos en la recolección de datos y análisis de los mismos.

b) Fuentes

La violencia basada en el género o violencia contra las mujeres debe ser investigada a través de nuevas fuentes de información estadística, en la que se modifiquen las formas tradicionales de recolección y tratamiento de los datos, de manera que se pueda hacer un diagnóstico estadístico que mida los avances reales y retrocesos para la formulación y evaluación de políticas públicas (CEPAL; UNIFEM; UNFPA, 2006, p. 182) como encuestas dedicadas, pero también mediante la modificación de las formas tradicionales de recolección de datos en las fuentes primarias como los registros administrativos.

Ampliamos a continuación la información presentada anteriormente:

Encuestas: se considera que las encuestas de población son la mejor fuente para la recolección de información sobre la violencia de género. Pueden generalizarse y son particularmente útiles para medir la magnitud de la violencia y el monitoreo de tendencias a lo largo de diferentes períodos temporales.

En la última década se usaron dos diferentes enfoques en las encuestas para medir la violencia contra las mujeres:

- Realización de encuestas dedicadas y diseñadas exclusivamente para recoger información detallada sobre las diferentes formas de violencia. Como hemos señalado anteriormente, existe consenso en que son el instrumento y fuente más adecuada para la recolección de información sobre los distintos tipos de violencia, autores de la misma, circunstancias, riesgos y consecuencias de la violencia. Debido a la novedad de este instrumento es preciso avanzar en la armonización de las encuestas para obtener una comparabilidad necesaria en los países y entre los países: la edad de las víctimas es variable entre las diferentes encuestas siendo el tramo más frecuente de 15 a 49 años por lo que no se incluyen a niñas y mujeres mayores; la población objeto de estudio varía entre mujeres alguna vez casadas o unidas o solo las que cuentan con pareja actual por lo que las mujeres solteras nunca unidas han quedado excluidas de la mayor parte de las investigaciones; la cobertura geográfica debe asegurar la representatividad nacional o urbano rural; para evitar sesgar los resultados deberá consolidarse una codificación estándar o universal para la identificación y clasificación de las lesiones como física, sexual, económica o psicológica; debe armonizarse la referencia al período de victimización que varía entre los 6 meses, 1 año, 5 años o toda la vida, etc. Naciones Unidas y otros organismos están trabajando en documentos y directrices donde se propondrán definiciones y formulación de preguntas comunes para mejorar la comparabilidad internacional de las encuestas.

Una de las mayores limitaciones en la práctica de este tipo de encuestas, pero que tiene que ver con la voluntad de los estados, es que no se realizan en periodos

regulares sino que se les da un tratamiento ad hoc lo que dificulta monitorear los posibles cambios.

- Añadir un módulo en violencia en una encuesta de mayor espectro como salud o victimización por lo que se convierte en un instrumento a tener en cuenta sobre todo en contextos con escasez de recursos para llevar a cabo encuestas dedicadas, pero la información obtenida tiende a ser más exigua y presentan un alto riesgo de sub-reporte o sub-notificación (UN, 2007, p. 9) lo que se deberá tener en cuenta a la hora de la interpretación de los datos y presentar conclusiones sobre la prevalencia o la incidencia. En caso de optarse por esta opción se deberá asegurar que se incluyen recursos para cumplir los protocolos éticos y requerimientos que implica la recolección de información sobre violencia (privacidad, seguridad, confidencialidad, formación a los y las encuestadores,...).

Registros administrativos: los registros administrativos tienen como objetivo primordial responder a las necesidades de gestión interna de las instituciones y en muchos casos los datos administrativos son recogidos por las agencias y administraciones que proporcionan servicios de atención a las víctimas y sobrevivientes de violencia en las áreas de salud, justicia, refugios y casas de acogida, etc. La armonización de las definiciones usadas en los registros administrativos es muy difícil porque responden a legislaciones y procedimientos locales, pero es necesario hacer mayores esfuerzos e introducir variables, como la relación de la víctima con el autor, que faciliten información básica para el análisis de la violencia.

Los actos o crímenes violentos denunciados a la policía o las condenas judiciales son a menudo usados como indicador, sin embargo existen problemas asociados a este enfoque, entre ellos la tasa de sub-notificación, sobre todo en caso de violencia perpetrada por parejas o compañeros íntimos, actuales o en el pasado, por otros miembros de la familia o las agresiones sexuales sea cual fuere la relación de la víctima con el perpetrador. Además, se circunscriben a la magnitud de la demanda de servicios de las personas que acuden a las delegaciones de policía o a los centros de atención de víctimas y por ello no es posible hacer estimaciones sobre el conjunto de la población (CEPAL; UNIFEM; UNFPA, 2006, p. 187). Por lo tanto, los datos de registros administrativos no pueden ser considerados para la medición del alcance, prevalencia e incidencia contra las mujeres (UN, 2007, p. 9). Ahora bien, los registros administrativos son fuentes importantes para evaluar la contribución de los sistemas institucionales al problema de la violencia y así, por ejemplo, cambios en los porcentajes y tipos de denuncias pueden proporcionar datos sobre la sensibilización para con la denuncia y grado de confianza en la policía y el sistema judicial.

Cuadro 6. Síntesis de las limitaciones de los registros administrativos de servicios sanitarios y procuración de justicia

Cuadro 6. Síntesis de las limitaciones de los registros administrativos de servicios sanitarios y procuración de justicia

La población de referencia se restringe a aquellas personas que han requerido o solicitado algún tipo de atención, es decir, se trata de una población selecta, que es aquella que está dispuesta a recurrir a los servicios, ya sea para recibir atención de salud o procuración de justicia; además, lo que suelen registrar estas fuentes son casos, y no víctimas de violencia; de tal manera que no es posible realizar extrapolaciones o inferencias sobre la magnitud de la violencia en la población total.

El registro de los distintos servicios a la población atendida es muy heterogéneo, ya que en ocasiones se registra como el número de personas efectivamente atendidas, el número de veces que asisten para recibir atención, el número de atenciones que reciben en cada ocasión, o el número de casos y esto dificulta la interpretación de los datos sobre una base comparable.

Las características que se observan en las mujeres atendidas no representan al total de mujeres que requieren atención ya que quienes buscan ayuda pueden presentar particularidades y motivaciones individuales que no necesariamente son extensivas al conjunto de mujeres víctimas de violencia. Asimismo, la disponibilidad, cobertura y la percepción sobre la calidad de los centros de atención pueden limitar el acceso de algunos segmentos de la población femenina.

La falta de metodologías de detección y de protocolos de atención al interior de los servicios (tanto en el sector salud como en los servicios de procuración de justicia) conducen al sub-registro de información sobre la violencia contra las mujeres.

La falta de criterios uniformados para el registro de la información se traduce en que los servicios manejen diferentes conceptualizaciones sobre violencia, física, sexual y psicológica, lo que impide conocer la verdadera dimensión que concierne a cada tipo sobre una base comparable.

La falta de un sistema integrado de información limita la posibilidad de conocer cuántas veces las mismas mujeres han acudido a solicitar atención, qué tipo de atenciones han recibido, quiénes han sido los proveedores de esas atenciones, en qué momentos del tiempo y en qué lugares ha sido atendida, si corresponden a un mismo acto de agresión o a otros, si han sido en relación a un mismo agresor o a otro(s). Finalmente impide conocer el historial de violencia que afecta a la mujer que busca ayuda y el apoyo que efectivamente ha recibido.

Fuente: CEPAL; UNIFEM; UNFPA (2006), *Guía de asistencia técnica para la producción y el uso de indicadores de género*, p. 187-188

c) Indicadores

Aunque la violencia contra las mujeres no es un fenómeno reciente, sí lo es la aplicación de un enfoque estratégico y sistemático para medirla y combatirla y los mecanismos actuales varían entre los estados, lo que ha llevado a la División de Estadística de Naciones Unidas a proponer un enfoque gradual para el desarrollo y uso de indicadores internacionales

comunes que se centre primero en las formas más comunes de la violencia pero manteniendo el objetivo a largo plazo de medir todas las formas de violencia. Para asegurar la comparabilidad internacional, el principal requisito es el acuerdo en las formas de violencia a ser incluidas en el indicador global y en la definición de las formas y sus componentes.

Hasta la fecha se han desarrollado dos tipos principales de indicadores en violencia contra las mujeres, aquellos que miden la magnitud del fenómeno y los indicadores que miden la respuesta de los estados al problema de la violencia de género. En este trabajo nos centramos en los primeros aunque en el estudio de caso sobre la situación en Camboya haremos una referencia al segundo tipo de indicadores que principalmente están siendo trabajados internacionalmente por la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre la Violencia contra las Mujeres y se centran en las siguientes áreas: mecanismos estatales para la lucha contra la violencia incluyendo el análisis de los mecanismos de coordinación, presupuesto y planes de acción, legislación, protocolos especiales para el tratamiento de casos de violencia, unidades especializadas en la administración de justicia, educación y formación, papel de los medios de comunicación, actividades y campañas de sensibilización, investigación, estadísticas y recolección de datos y jurisprudencia.

En relación a los indicadores que miden la prevalencia de la violencia se han hecho muchos esfuerzos por parte de diferentes actores sociales para presentar propuestas de indicadores en este ámbito. Hemos decidido destacar aquí que la resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas 11 de febrero de 2010 “Intensificación de los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer” (A/RES/64/137) en su punto 9 “acoge con beneplácito la aprobación de un conjunto provisional de indicadores para medir la violencia contra la mujer por la Comisión de Estadística en su 40º período de sesiones, y aguarda con interés los resultados de la labor que realiza la Comisión sobre este tema”. Presentamos a continuación esos indicadores focalizados en las formas más comunes y globales de violencia y sobre las que existe mayor cantidad de datos e información: violencia física, violencia sexual, violencia de pareja íntima y ciertas prácticas dañinas como la mutilación genital femenina y el matrimonio precoz.

Cuadro 7. Marco provisional de indicadores internacionales para medir la violencia contra las mujeres

Violencia física*	Porcentaje de mujeres (sobre el número total de mujeres) que han experimentado violencia física durante el último año
	Porcentaje de mujeres (sobre el número total de mujeres) que han experimentado violencia física a lo largo de la vida
Violencia sexual*	Porcentaje de mujeres (sobre el número total de mujeres) que han experimentado violación/agresión sexual durante el último año
	Porcentaje de mujeres (sobre el número total de mujeres) que han

	experimentado violación/agresión sexual a lo largo de la vida
Violencia de pareja íntima**	Porcentaje de mujeres (sobre el número total de mujeres que alguna vez han tenido una pareja íntima) que han experimentado violencia física o sexual por su pareja actual o anterior durante el último año
	Porcentaje de mujeres (sobre el número total de mujeres que alguna vez han tenido una pareja íntima) que han experimentado violencia física o sexual por su pareja actual o anterior a lo largo de su vida
Otros: Mutilación/corte genital femenino***	Porcentaje de mujeres (sobre el número total de mujeres) sujetas a mutilación /corte genital femenino
Otros: Matrimonio precoz	Porcentaje de mujeres (sobre el número total de mujeres) cuya edad al matrimonio es menor a 18 años
<p>*Deben desagregarse por :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Severidad moderada/severa • Perpetrador: íntimo, otro pariente, otra persona conocida, extraño, autoridad gubernamental • Frecuencia: una vez, pocas veces, muchas veces <p>** Deben desagregarse por:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Severidad moderada/severa • Perpetrador: pareja actual o ex pareja • Frecuencia: una vez, pocas veces, muchas veces <p>***Este indicador debería desagregarse por edad</p>	

Fuente: elaboración propia en base al Informe del Grupo de Expertos/as de Naciones Unidas (2007) *Indicadores para medir la violencia contra las mujeres*

En relación a las fuentes, el Grupo de Expertos/as de Naciones Unidas recomienda que los indicadores de prevalencia se recolecten mediante encuestas de población dedicadas. Si lo anterior no fuera posible recomiendan añadir un módulo especial en una encuesta general (salud o victimización) o como primer paso utilizar encuestas locales a menor escala. Como excepción a lo anterior, se señala que la Mutilación Genital Femenina deberá medirse con otros métodos cuando la población sometida a la MGF sea pequeña y en relación al matrimonio precoz se indica que se podrán utilizar los censos nacionales como fuente.

El Grupo de Expertos/as recomienda que en 2015 todos los estados recojan los datos requeridos por los indicadores propuestos, los difundan y analicen. No obstante, en el Informe de la Relatora Especial sobre la Violencia contra las Mujeres, sus causas y consecuencias, Rashida Manjoo, de mayo de 2012 se señala que “hasta la fecha ningún país tiene toda la información necesaria para calcular y crear los indicadores que se han propuesto” (UN Human Rights Council, 2012, p. 27).

Otros indicadores no incluidos por el Grupo de Expertos/as pero de gran relevancia y uso por muchos organismos y países son el número de muertes de mujeres ocasionadas por su pareja o expareja íntima, femicidio o feminicidio, o la tasa de violencia no reportada u oculta.

5.- Estudio de caso: Camboya

a) El contexto y marco político legislativo de la violencia de género en Camboya

Uno de los principales problemas a los que se enfrentan las mujeres y las niñas en Camboya es la violencia de género. Las fuentes coinciden en que los datos son inferiores al real pero aun así la Encuesta de Demografía y Salud de 2005 revela que el 22% de las mujeres de entre 15 y 49 años ha sufrido violencia física (desde los 15 años), el 89% no ha reportado el incidente y el 55% de las mujeres justifica la violencia que se ejerce contra ellas. La percepción de la violencia contra las mujeres como algo negativo o erróneo está aumentando pero todavía permanece en índices muy bajos. Además hay todavía un gran salto entre percibirlo como algo erróneo frente a asumirlo como un acto ilegal. El tráfico y la explotación sexual de mujeres en Camboya también son denunciados por los organismos de derechos humanos como prácticas habituales.

Mención especial merece el acoso sexual y concretamente la violación (individual y en grupo) por sus altas tasas. Debido al bajo número de denuncias presentadas y a la cultura de la impunidad, los perpetradores a menudo permanecen en libertad. Los estudios consultados relacionan estos delitos con las actitudes y comportamientos sociales y culturales relacionados con la sexualidad de hombres y mujeres. Las menores, las mujeres jóvenes que se desplazan a trabajar en la industria textil y las mujeres que trabajan en la industria del entretenimiento son las más expuestas a estos delitos. Socialmente la culpabilidad recae sobre la víctima ya que son los comportamientos individuales los que acarrearán las desgracias, así, la exposición a la marginación social, la permisividad social para con el perpetrador, la práctica de la compensación económica y la falta de apoyo socio-sanitario y legal previenen a la víctima de denunciar.

En 2005 la Asamblea Nacional adoptó la Ley para la prevención de la violencia doméstica y protección a las víctimas y posteriormente, en 2009, el Consejo de Ministros adoptó el Plan de Acción Nacional 2009-2012 para prevenir la violencia contra las mujeres. La implementación de la ley y del Plan Nacional carece de suficientes recursos. El código informal de conducta "Chbab Srey" legitima la consideración de la violencia que se produce en el ámbito doméstico como un asunto privado, desincentivando la denuncia. El conocimiento de la ley en zonas rurales es mínimo y su aplicación en esas zonas choca con las prácticas de las autoridades locales, responsables para actuar en casos de violencia, que prefieren recurrir a la mediación y reconciliación antes que derivar los casos a las autoridades competentes. El trato que reciben las supervivientes de violencia es discriminatorio al carecer de asistencia sanitaria, social y legal adecuada.

La ley de Violencia Doméstica reconoce la figura de las funcionarias policiales judiciales (judicial police officials) que pueden actuar como parte demandante en representación de las víctimas en los procedimientos penales, y sólo los penales, si estas manifiestan su consentimiento y solamente en casos de violencia doméstica por lo que habría un vacío legal en relación a causas civiles y casos no tipificados como violencia doméstica. Además pocas funcionarias judiciales han sido nombradas y todavía menos funcionarias han jurado su cargo. En relación a sus funciones, convertirse en un enlace efectivo que facilite y monitoree la relación entre las víctimas y las autoridades y las organizaciones proveedoras de servicios es su gran reto ya que sus competencias, poderes formales e incluso capacidades, son muy limitados.

Por otra parte, los/as jefes de la comuna están obligados por ley a intervenir en casos de violencia debiendo emitir órdenes administrativas para mantener la seguridad de las víctimas. Sin embargo, no han recibido ningún anuncio o indicación de la administración en este sentido.

En 2007 la Asamblea Nacional ratificó el Protocolo Internacional para Prevenir, Suprimir y Penar el Tráfico de Personas, especialmente Mujeres y Niños/as (Protocolo de Palermo).

En 2008 la nueva Ley contra el tráfico humano y la explotación comercial y sexual fue aprobada por la Asamblea Nacional proporcionando a las autoridades policiales la facultad de investigar todas las formas de trata. Se ha creado un Comité Nacional Interministerial para Combatir el Tráfico de personas y la explotación laboral y sexual de las mujeres y niños/as que está liderado por el Ministerio del Interior y que, a su vez, dirige a los grupos de trabajo provinciales.

Para prevenir el tráfico de personas se ha firmado un acuerdo entre países de la subregión del Gran Mekong para la prevención de la trata como el rescate de las víctimas (Coordinated Mekong Ministerial Initiative Against Trafficking, COMMIT) creándose, a su vez, un grupo de trabajo en Camboya (COMMIT-Cambodia). Camboya, Tailandia y Vietnam también han firmado un memorando de cooperación que contiene disposiciones relativas a la prevención de la trata de personas, especialmente mujeres y niños/as.

Camboya es un punto de tránsito del comercio de personas vietnamitas hacia Tailandia así como destino para mujeres y niños/as traficados desde Vietnam y China. También se produce tráfico interno de mujeres y niñas para ser explotadas sexualmente en las zonas urbanas. Informes de 2011 indican que el 64% de las mujeres que ejercen la prostitución han sido forzadas a hacerlo, el 53% engañadas con la promesa de un trabajo, el 11%

vendidas por sus familias y el 0.5% abusadas sexualmente y violadas (UN Women Cambodia, en prensa).

Además de la explotación sexual, otras formas de tráfico y explotación son la compra-venta de personas (mayoritariamente las víctimas son mujeres y niños/as), engaño a través de falsas oportunidades de empleo, falsos matrimonios, falsas adopciones y explotación infantil. La población que vive en zonas fronterizas es altamente vulnerable. Se estima que el 80% de las víctimas de tráfico son mujeres y niños/as (UN Women Cambodia, en prensa).

El gobierno de Camboya ha incluido en el Objetivo del Milenio 3 la meta número 8 que es “reducir todas las formas de violencia contra las mujeres y niños/as”. Las acciones para alcanzar esta meta incluyen actividades específicas, adopción de leyes, mejora de la calidad de los servicios sociales y de los esfuerzos en prevención para erradicar la violencia. La Ley de Prevención de Violencia Doméstica y Protección de Víctimas y el Plan de Acción Nacional para prevenir la violencia contra las mujeres son parte de los instrumentos que el gobierno camboyano ha elaborado para lograr esa meta.

b) Indicadores y estadísticas de género en materia de violencia en Camboya

En relación al sistema de monitoreo el Plan Nacional para prevenir la violencia contra las mujeres señala que actualmente en Camboya no hay un sistema exhaustivo de monitoreo de la violencia y que no existen datos a nivel nacional. Se señala también que los estudios realizados no son concluyentes y no identificaron indicadores claves que puedan permitir la valoración del impacto de la implementación de la ley y el Plan Nacional.

La meta 8 “reducir todas las formas de violencia contra las mujeres y niños/as” en el Objetivo del Milenio 3 para Camboya incluye los siguientes objetivos:

- 3.16 Aumento de la proporción de casos de violencia doméstica aconsejados por personal cualificado a 100 en 2015. (No se especifica la fuente).
- 3.17 Aumento del porcentaje de la población consciente de que la violencia contra las mujeres es un acto ilegal y criminal a 100 en 2015. (Fuente *Violence Against Women, Follow-Up Survey*, Ministerio de Asuntos de las Mujeres).
- 3.18 Desarrollo e implementación de leyes contra todas las formas de violencia contra las mujeres y niños/as conforme a requerimientos y estándares internacionales en 2005. (No se especifica la fuente ni cómo se va a contrastar que se cumplan los estándares internacionales).
- 3.19 Recogida de estadísticas anuales para monitorear la violencia contra las mujeres en 2005. (No se especifica la fuente ni el sistema de recogida de estadísticas).

- 3.20 Desarrollo e implementación de un Plan de Prevención en 2005. (No se incluyen especificaciones).

Algunos de estos objetivos están formulados como indicadores aunque parece obvio que la precariedad de su formulación (no se incluyen los metadatos que nos permitan conocer con claridad el contenido, alcances y limitaciones de los mismos) no nos van a servir para medir “la reducción de todas las formas de violencia contra las mujeres y niños”. Es por eso por lo que el Ministerio de Asuntos de las Mujeres está empezando a trabajar en la creación e implementación de un sistema de recolección de datos y monitoreo en violencia de género que permita arrojar datos sobre el problema de la violencia de género y monitorear la implementación de las políticas nacionales contra la violencia.

Hasta la fecha, Camboya no tiene datos rigurosos de prevalencia y tan sólo se dispone de datos de unos registros administrativos muy precarios que además no se pueden usar para estimar la prevalencia ya que su naturaleza de gestión administrativa y no estadística hace que carezcan de propiedades estadísticamente necesarias para la construcción y procesamiento de indicadores. En relación a la violencia doméstica, la Encuesta de Demografía y Salud de los años 2000 y 2005 ha incluido un módulo de violencia doméstica aunque no se dispone de datos de 2010 porque este módulo no se incluyó en el cuestionario. Se espera que se incluya de nuevo en 2015 para poder convertirse en la fuente de monitoreo del grado de alcance de la meta 3.8 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio camboyanos.

Se presentan a continuación los datos de las Encuestas de Demografía Salud de Camboya mediante un cuadro y un gráfico:

Cuadro 8
Porcentaje de mujeres de 15-49 años que ha experimentado violencia física desde los 15 años de edad y porcentaje que ha experimentado violencia física durante los últimos 12 meses a la encuesta.
Camboya
2000 y 2005
Porcentajes

Año	Porcentaje total que ha experimentado violencia física alguna vez desde los 15 años	Porcentaje total que ha experimentado violencia física en los últimos 12 meses
2000	23.2	15.2
2005	22.3	12.8 ¹⁰

Fuente: Encuestas camboyanas de demografía y salud (CDHS) de 2000 y 2005

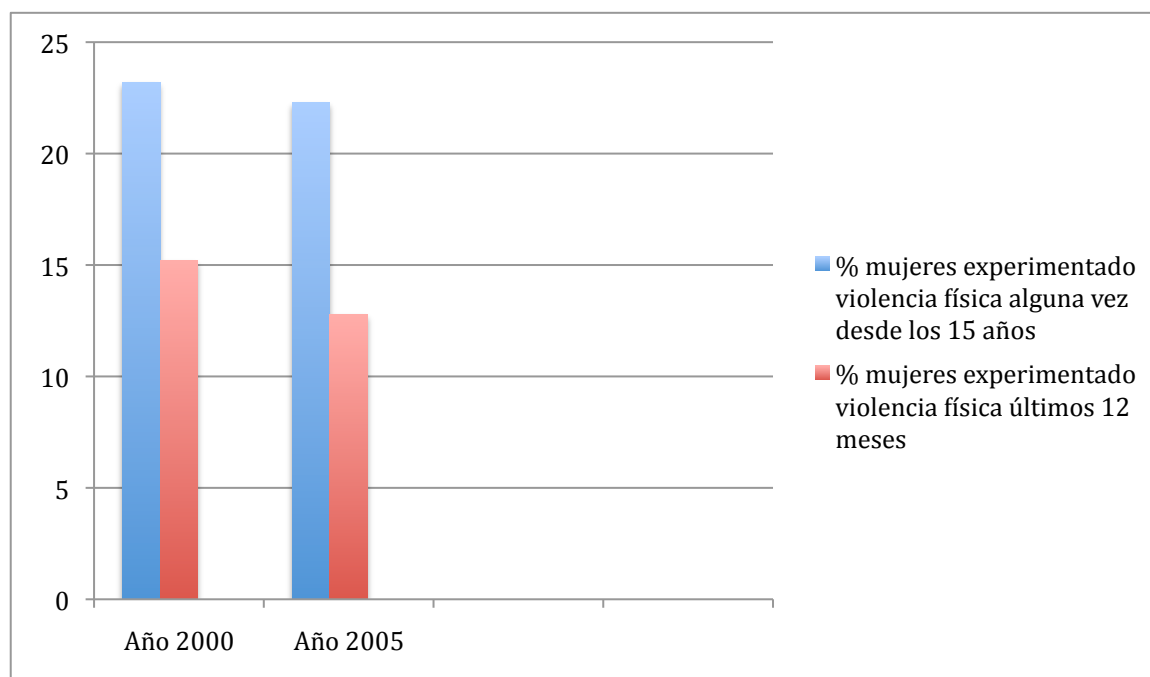
¹⁰ Nótese que existe una contradicción entre los datos publicados en la página web del Instituto Nacional de Estadística y el documento que se publicó en diciembre de 2006 con un dato de 10.3%. En este ejercicio se ha incluido el dato de la página web por ser el que usa la administración pública camboyanas.

Gráfico 1

Porcentaje de mujeres de 15-49 años que ha experimentado violencia física desde los 15 años de edad y porcentaje que ha experimentado violencia física durante los últimos 12 meses a la encuesta.

Camboya

2000 y 2005 (en porcentajes)



Fuente: Encuestas camboyanas de demografía y salud (CHDS) de 2000 y 2005

Los resultados nos indican que en 5 años el porcentaje de mujeres que ha experimentado violencia en algún momento desde los 15 años apenas ha variado mientras que en lo que se refiere a la prevalencia en los 12 últimos meses sí se ha producido un mayor descenso. Los datos de 2005 fijan un 22.3% y un 12.8% respectivamente, pero debemos tener en cuenta que ya en la propia encuesta de demografía se solicita precaución a la hora de interpretar los datos debido a la tasa de sub-reporte, una tasa que se estima muy alta en Camboya debido a que el extendido código informal de conducta “Chbab Srey” legitima la consideración de la violencia que se produce en el ámbito doméstico como un asunto privado, desincentivando la denuncia. Además, la moral budista promueve que los comportamientos individuales acarreen el bien o las desgracias por lo que socialmente la culpabilidad recae sobre la víctima.

Teniendo en cuenta lo anterior es fundamental que el gobierno camboyano tome medidas para facilitar la realización de mediciones estadísticas regulares y precisas de violencia de género en el marco del sistema nacional utilizando todas las fuentes posibles y que deriven en la desaparición de la impunidad y naturalización actual ante este tipo de crímenes y que a su vez retroalimente todo el proceso y fases de las políticas públicas de erradicación de la violencia.

La violencia de género es la expresión de la relación de desigualdad entre mujeres y hombres y aparece como consecuencia de esta desigualdad pero también se trata de un instrumento activo para construirla y perpetuarla. Se trata, por lo tanto, de una violación sistémica y sistemática de los derechos humanos y un obstáculo al desarrollo y a la consolidación de la ciudadanía y democracia en los países. La autonomía física de las mujeres está íntimamente vinculada a las capacidades de expresión y prácticas de las mujeres en los procesos de toma de decisiones y en los procesos de generación de recursos y empoderamiento económico. Así, la autonomía de las mujeres tanto en la vida privada como en la vida pública resulta fundamental para garantizar el ejercicio de sus derechos humanos y avanzar hacia la igualdad de género.

c) Respuesta del estado camboyano al problema de la violencia de género: indicadores

El Plan de Acción Nacional para prevenir la violencia contra las mujeres 2009-2012 tiene los siguientes objetivos:

- Contribuir a crear una sociedad en la que todas las formas de violencia son inaceptables, especialmente la violencia contra las mujeres.
- Promover la igualdad de género, roles modelo para hombres y mujeres y personas jóvenes y promover la moral social y los valores de la familia a través de la eliminación de las desigualdades de género y la violencia de género.
- Asistir a las víctimas de violencia, castigar o educar al perpetrador para romper el ciclo de la violencia.
- Asegurar que la población camboyana es consciente de que la violencia contra las mujeres así como la violencia en la familia es inaceptable.
- Los operadores de justicia conocen la ley y los procedimientos para prevenir la violencia y proteger a la víctima.
- Mejorados los estándares mínimos y las directrices de servicios sociales, servicio de salud y atención legal.
- Todos los actores, gobierno, sociedad civil y contrapartes mejoran la colaboración en la prevención de la violencia.
- Las víctimas son rescatadas y protegidas, los perpetradores reciben apoyo para el cambio comportamental y/o son condenados de acuerdo con la intensidad de los actos, lo que repercutirá en una reducción de la violencia.

Para el logro de los objetivos anteriores el Plan Nacional incluye cuatro estrategias y 13 actividades que presentamos a continuación resumidas:

Cuadro 9. Plan Nacional para prevenir la violencia contra las mujeres de Camboya

Estrategia 1: sensibilización y difusión de la ley a la sociedad camboyana para cambiar las actitudes sociales de las agencias y profesionales legales con el objetivo de construir una sociedad libre de violencia y ayudar a las víctimas a recibir información y otros servicios.

Actividad 1: campañas de información y sensibilización pública en prevención de todas las formas de violencia.

Estrategia 2: mejora de los servicios sociales, médicos y legales para una mejor cobertura y calidad de la atención para permitir que la víctima reciba el servicio adecuado.

Actividad 2: identificar y realizar un mapeo de los servicios sociales existentes y promover el uso y difusión de la lista de servicios actuales.

Actividad 3: Mejorar el estándar de los servicios de trabajo social existentes (especialmente asesoramiento) y promoción de buenas prácticas.

Estrategia 3: desarrollo y mejora de las políticas y leyes para mejorar la participación social mediante 3.1) la formulación de políticas y mecanismos para aumentar el acceso a la justicia y fortalecer la justicia criminal y la política educativa sobre prevención en las escuelas y las comunidades y 3.2) la modificación de la ley para asegurar un proceso claro para la implementación e inclusión de la perspectiva de género en los mecanismos gubernamentales, instituciones, sociedad civil y otros actores relevantes.

Actividad 4: promover el castigo de los autores de violencia y proteger a las víctimas, aumentar el acceso a la justicia y fortalecer el sistema de justicia criminal.

Actividad 5: integrar un mecanismo de prevención de la violencia en el sistema educativo y desarrollar directrices para su implementación en las escuelas públicas y privadas.

Actividad 6: promover y mejorar formas no violentas de crianza de los hijos e hijas.

Actividad 7: incorporar la salud sexual y los roles de los jóvenes y la familia en el currículo educativo.

Actividad 8: mejorar los ambientes de trabajo para eliminar el acoso laboral.

Actividad 9: integrar los conceptos claves de la ley de prevención de violencia doméstica y protección de víctimas en el sistema formativo de la policía y la administración local así como mejorar las condiciones de trabajo para el apoyo de las víctimas.

Actividad 10: apoyar el desarrollo de una red efectiva de organizaciones de la sociedad civil y otras instituciones relevantes para mejorar el flujo de información en casos de violencia.

Actividad 11: revisar y fortalecer las normativas y leyes en campos específicos como salud, educación, justicia, información, cultura, etc.

Estrategia 4: fortalecer las capacidades de los oficiales y agencias en los componentes legal y social.

Actividad 12: mejorar la capacidad de todos los actores en medidas preventivas y prestación de servicios en todas las formas de violencia.

Actividad 13: fortalecer las capacidades de los jueces, fiscales, autoridades locales, jefes de aldea, policía judicial y oficiales de salud.

Fuente: elaboración propia en base al Plan Nacional de prevención de violencia contra las mujeres 2009-2012 de Camboya

En el Plan se incluyen por tanto tres estrategias principales: prevención, respuesta institucional y protección legal y sanción. En relación al sistema de monitoreo y evaluación, como hemos mencionado anteriormente, se señala en el Plan que actualmente en Camboya no hay un sistema exhaustivo de monitoreo de la violencia y que no existen datos a nivel nacional. Como primer intento de mejora, el Plan incluye el anexo 5 de monitoreo y evaluación que en relación a la recolección de datos ambiciona la “creación un sistema estandarizado para la recolección de datos de diferentes fuentes para monitorear la frecuencia y extensión de la violencia contra las mujeres y niñas” (Actividad 14 del Plan). Para ello se incluyen las siguientes sub-actividades:

Cuadro 10. Actividad 14 del Plan Nacional de Camboya para la prevención de la violencia contra las mujeres: creación de un sistema estandarizado para la recolección de datos de diferentes fuentes para monitorear la frecuencia y extensión de la violencia contra las mujeres y las niñas

Sub-actividad	Institución implementadora
Integrar un indicador en violencia contra las mujeres en la base de datos CAMinfo (base de datos online del Instituto Nacional de Estadística de Camboya)	Ministerio de Planificación y Ministerio de Administración Pública y Transporte
Integrar un indicador en lesiones y daños causados por violencia doméstica mediante formaciones sobre cómo rellenar los formularios de recolección de datos en los hospitales y centros de salud	Ministerio de Salud
Incluir, para propósitos de monitoreo y evaluación, un indicador en violencia contra las mujeres (“número de decisiones administrativas solicitadas en las comunas”) en las estadísticas de la unidad de administrativa local (comuna-sangkat)	Ministerio de Planificación, Ministerio del Interior, Departamento de Administración Local
Integrar un indicador en violencia contra las mujeres (indicador en violencia doméstica/tráfico) en las estadísticas policiales	Ministerio del Interior, Departamento contra el tráfico de personas
Recolectar datos en todas las cortes sobre las	Ministerio de Justicia en colaboración con el

órdenes de protección por motivos de violencia doméstica	Ministerio de Asuntos de las Mujeres
Integrar un indicador en violencia contra las mujeres en las estadísticas de la administración de justicia para apoyar la implementación de las leyes de violencia doméstica y contra el tráfico	Ministerio de Justicia, cortes provinciales y municipales, Ministerio de Asuntos de las Mujeres
Integrar indicadores (violencia doméstica/tráfico) en lesiones y daños causados por violencia doméstica y tráfico de personas en la hoja de recolección de datos de los hospitales y centros de salud	Ministerio de Salud
Los ministerios deben recolectar sus propios datos en violencia contra las mujeres e introducirlos en la base de datos nacional de estadísticas	Ministerio de Salud, Ministerio de Justicia, Ministerio del Interior (Departamento contra el tráfico de personas), Ministerio de Planificación
Organizar seminarios nacionales para proponer enfoques estándares de recolección de datos, incluyendo a las ongds que trabajan en este sector, para usar un indicador y hoja de monitoreo uniforme	Ministerio de Asuntos de las Mujeres
Analizar a nivel nacional los datos recogidos con perspectiva de género para actualizar el diagnóstico de género “An equal share for women” y los indicadores de los Objetivos del Milenio para Camboya	Ministerio de Asuntos de las Mujeres, Ministerio de Administración Pública y Transporte
Establecer un mecanismo para monitorear la aplicación de la ley a nivel local	Ministerio del Interior (Departamento contra el tráfico de personas)

Fuente: elaboración propia en base al anexo 5 del Plan Nacional de prevención de violencia contra las mujeres 2009-2012 de Camboya

A pesar de la falta de concreción y generalidad de las actividades incluidas en este anexo 5, la mayor parte de ellas ya se han implementado sin haberse obtenido los resultados previstos. La falta de una institución líder como podría ser el Instituto Nacional de Estadísticas y la ausencia de departamentos y recursos especializados en estadísticas por parte de las instituciones con responsabilidades en la implementación de las actividades ha repercutido en que las actividades se hayan implementado sin coherencia ni rigor técnico. Como consecuencia, a pesar de haber incluido 11 actividades en el Plan Nacional y tras 4 años de implementación, Camboya sigue sin disponer de un sistema de recolección y análisis de datos administrativos que pueda alimentar la construcción de estadísticas de género nacionales y por lo tanto monitorear tanto la implementación del Plan como los avances en los objetivos previstos de erradicación de la violencia contra las mujeres y los compromisos asumidos internacionalmente.

6.- Recomendaciones generales: indicadores y estadísticas de género en Camboya sobre violencia contra las mujeres

- Teniendo en cuenta las recomendaciones del Grupo de Expertos/as de Naciones Unidas y la solicitud de datos a Camboya realizada en el 2006 por el Comité para la eliminación de la violencia contra la mujer en sus comentarios concluyentes, se debería planificar un sistema gradual que primero asegure datos de las formas más comunes de violencia para a medio plazo proveer datos de todas las formas de violencia.
- Realización de una encuesta dedicada a violencia contra las mujeres que identifique la prevalencia de las diferentes formas de violencia de género y sirva como línea de base y facilite la realización de futuros estudios como los costes de la misma para las arcas públicas. Se deberá asegurar la homogeneidad tanto de la metodología en la recogida de datos como en su procesamiento y su representatividad. Los datos sobre el conocimiento, acceso y la calidad de los servicios para sobrevivientes de violencia retroalimentarán el proceso de elaboración de políticas al analizar el impacto y efectividad de los planes y programas para erradicar la violencia contra las mujeres:
 - o Provisión de servicios (entre otras):
 - En Camboya las mujeres maltratadas que buscan ayuda tiene muy pocos servicios disponibles a su alcance y se recomienda que la política pública nacional incorpore un enfoque holístico con una estrategia que asegure el acceso universal de las víctimas de violencia de género a un paquete definido y universal de servicios de emergencia que garantice los derechos básicos de la víctima.
 - Por su parte la calidad de los servicios prestados debe ser mejorada con el establecimiento y cumplimiento de protocolos de asistencia a mujeres maltratadas. La administración camboyana también debe aumentar sus esfuerzos en asegurar el acceso a la justicia de las mujeres. La policía, oficiales de justicia y autoridades comunales son en muchos casos la primera vía de acceso a la seguridad en un contexto en el que no abundan los refugios u ongds dedicadas, por ello la política nacional debe dirigirse a asegurar su conocimiento de la problemática y la legislación en materia de violencia de género.
 - También es necesario que la política nacional combata las barreras sociales a las que se enfrentan las mujeres y que las previene de acudir a los servicios como vergüenza, estigmatización, miedo, ausencia de privacidad, escasez de recursos económicos, etc.

- Prevención primaria (entre otras):
 - En el campo de la prevención primaria se debe trabajar en la investigación de las normas y roles de género y su relación con la violencia así como promover modelos alternativos de feminidades y masculinidades.
 - Mayores esfuerzos deben hacerse en sensibilización sobre la legislación nacional, los derechos de las mujeres y la asunción de la violencia de género como un delito que debe dejar de ser “normal” a la sociedad camboyana.
 - Áreas que deben considerarse en el campo de la prevención primaria son el empoderamiento integral de las mujeres, el trabajo con los hombres, investigación sobre las raíces y causas de la violencia y las particularidades de grupos específicos como LGTB, mujeres que trabajan en la industria del ocio, mujeres migrantes, mujeres con discapacidad, etc.
 - Otro aspecto importante que debe ser abordado en este campo es la violencia estructural.
 - Asunción de un enfoque holístico e integral en relación a las políticas de erradicación de la violencia contra las mujeres que encare la discriminación sistémica de las mujeres en los niveles político, operativo, judicial y administrativo.
 - Mayores esfuerzos de sensibilización sobre los múltiples factores de la violencia y difusión de los planes y programas en el ámbito local y niveles descentralizados.
 - Puesta en marcha de estrategias de comunicación y coordinación
 - Sensibilización y formación de los medios de comunicación
 - Fomento de la participación ciudadana mediante el apoyo a redes de la sociedad civil, etc.
 - Transversalización de la prevención primaria en los sistemas de educación formal e informal
- Asegurar que en la siguiente y posteriores ediciones de la Encuesta de Demografía y Salud se incluya un módulo de violencia doméstica.
- Armonización conforme a los estándares internacionales los conceptos y categorías de análisis usados. La adopción de estándares internacionales además de orientar y armonizar las interpretaciones internas de los fenómenos sociales relacionados con la igualdad y la violencia de género, mejorará la comparabilidad internacional.
- En la recolección de datos sobre violencia contra las mujeres se deberá asegurar que se respeta la confidencialidad y seguridad de las mujeres. Se deberá asegurar que se cumplen los principios éticos internacionales recogidos en documentos como las Directrices en ética y seguridad para la investigación en violencia contra las mujeres de la OMS.

- El gobierno de Camboya deberá tener en cuenta los indicadores internacionales e incluirlos en los esfuerzos nacionales de recolección de datos de violencia contra las mujeres.
- Fortalecimiento de capacidades del sistema nacional de estadística para la recogida de datos en violencia y otros factores significativos para la igualdad de género. A su vez, se deberá asegurar que en las demás áreas que miden el desarrollo socioeconómico también se recogen datos referidos a la violencia contra las mujeres.
- Puesta en marcha de un mecanismo administrativo y oficial de recogida y monitoreo de datos que a su vez retroalimente todo el proceso y fases de las políticas públicas de erradicación de la violencia. Deberá liderar y coordinar los esfuerzos para el fortalecimiento y mejora de recolección de los datos administrativos que incluirán la desagregación de los mismos en variables útiles para el seguimiento de la violencia contra las mujeres. Esto implicará el trabajo y fortalecimiento en este tema de los distintos mecanismos e instrumentos nacionales dedicados a la igualdad como el Ministerio de Asuntos de las Mujeres y sus departamentos provinciales así como los Ministerios relevantes en esta temática como salud y justicia.
- Asegurar la coordinación multisectorial en el desarrollo, implementación, monitoreo y evaluación de las diferentes iniciativas de recolección de datos.
- Asegurar la adecuada desagregación de los datos en las variables urbano/rural, edad, diversidad étnica o racial, estatus socioeconómico, subgrupos de población, etc.
- Los datos deben ser públicos y de fácil acceso.
- Inclusión de sistemas de monitoreo y evaluación generales y bajo cada estrategia indicadores específicos para monitorear y medir el progreso en la implementación de los planes y programas nacionales.
- Se deberán publicitar los sistemas de monitoreo y evaluación.
- Debe asegurarse que se incorpora la transversalización de género en todas las fases de la política pública así como en todo el proceso de la producción estadística.

La comunidad internacional y los socios para el desarrollo, entre ellos la cooperación española, deben priorizar las estadísticas de género en sus agendas para con el país y asegurar que el gobierno de Camboya dispone de los recursos necesarios para fortalecer las capacidades del sistema e instrumentos nacionales de estadística para la recolección de datos en violencia contra las mujeres asegurando que se tienen en cuenta las relaciones de poder, los estereotipos y factores culturales que determinan la violencia, y la solidez de una serie de indicadores que den cuenta de la magnitud y las características de este fenómeno en los diferentes contextos sociales. Sólo el conocimiento de la realidad del problema y sus

dimensiones armará de calidad al proceso de formulación de políticas y planes de erradicación nacionales.

Lo anterior deberá acompañar y retroalimentará la asunción y reconocimiento por parte del estado camboyano de que la violencia de género es un asunto de política pública, de naturaleza pública y cuya incidencia tiene importantes consecuencias en el desarrollo del país y en la consolidación de la democracia. El indicador para medir ese cambio de percepción en relación a la problemática de la violencia y su naturaleza será la dotación presupuestaria nacional, y su complemento con fuentes internacionales, para el combate de esta terrible forma de discriminación por razón de sexo y violación de los derechos humanos de las mujeres.

7.- Bibliografía

- Bustelo, M.; Lombardo, E. (2007), *Políticas de igualdad en España y Europa*, Madrid, Cátedra.
- CEPAL, (2007) *¡Ni una más! El derecho a vivir una vida libre de violencia en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, CEPAL.
- CEPAL; UNIFEM; UNFPA (2006), *Guía de asistencia técnica para la producción y el uso de indicadores de género*, Santiago de Chile, CEPAL.
- Consejo de Europa, *Mainstreaming género. Marco conceptual, metodología y presentación de "buenas prácticas". Informe final de las actividades del Grupo de especialistas en mainstreaming (EG-S-MS)*, (versión español e inglés), Instituto de la Mujer, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Serie documentos, nº 28, Madrid, 1999.
- EUROMED Gender Equality Programme (2011), *Gender-based violence methodological protocol: harmonized methodology and concepts to conduct GBV surveys*, Brussels, EUROMED Gender Equality Programme.
- Kingdom of Cambodia (2009), *Law on the prevention of domestic violence and the protection of the victims*, Phnom Penh, Ministry of Women's Affairs.
- Milosavljevic, V. (2007), *Estadísticas para la equidad de género: magnitudes y tendencias en América Latina*, Santiago de Chile, CEPAL y UNIFEM
- Ministry of Planning (2010), *Achieving Cambodia's Millennium Development Goals*, Phnom Penh, Ministry of Planning.
- Ministry of Women's Affairs/GIZ Access to Justice for Women project (2011), *Support for MoWA Judicial Police. Baseline Report*, Phnom Penh, Ministry of Women's Affairs.

- Ministry of Women's Affairs (2008), *A fair share for women: Cambodia Gender Assessment*, Phnom Penh, Ministry of Women's Affairs.
- Ministry of Women's Affairs (2009), *Violence against women: follow-up survey*, Phnom Penh, Ministry of Women's Affairs.
- Ministry of Women's Affairs (2010), *Report on data collection and monitoring of violence against women in Cambodia*, Phnom Penh, Ministry of Women's Affairs.
- Naciones Unidas (2006), *Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer: Informe del Secretario General (A/61/122/Add. 1)*, Nueva York, ONU.
- Naciones Unidas Asamblea General (2000), *Declaración del Milenio (A/RES/55/2)*, Nueva York, ONU.
- Naciones Unidas Asamblea General (2006), *Intensificación de los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer (A/RES/61/143)*, Nueva York, ONU.
- Naciones Unidas Asamblea General (2010), *Intensificación de los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer (A/RES/64/137)*, Nueva York, ONU.
- Naciones Unidas Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer (1992), *Recomendación general número 19 sobre la violencia contra la mujer*, Nueva York, UN.
- Naciones Unidas Consejo Económico y Social (2009), *Grupo de amigos de la Presidencia de la Comisión de Estadística de la Naciones Unidas sobre el examen de los indicadores de la violencia contra la mujer (E/CN.3/2009/13)*, Nueva York, ONU.
- National Institute of Statistics; National Institute of Public Health (2000), *Cambodia Demographic and Health Survey*, Phnom Penh, NIS.
- National Institute of Statistics; National Institute of Public Health (2005), *Cambodia Demographic and Health Survey*, Phnom Penh, NIS.
- NGO-CEDAW; CAMBOW (2011), *Implement of the Cedaw in Cambodia* (Informe sombra), Phnom Penh, NGO-CEDAW.
- PATH et al. (2009), *Strengthening Understanding of Femicide, Using research to galvanize action and accountability*, Washington DC, Path et al.
- Royal Government of Cambodia (2009a), *National Action Plan to Prevent Violence on Women*, Phnom Penh, Ministry of Women's Affairs.
- Royal Government of Cambodia (2009b), *Five year strategic plan 2009-2013 Neary Rattanak III*, Phnom Penh, Ministry of Women's Affairs.
- Royal Government of Cambodia (2010), *Fourth and fifth national report on the implementation of the Convention on the Elimination of all forms of discrimination against women*, Phnom Penh, RGC.

- UN (1995), *Beijing Declaration and Platform for Action, Fourth World Conference on Women*, New York, UN.
- UN (2007), *Report of the Expert Group Meeting on Indicators to Measure Violence Against Women*, Geneva, UN, disponible en http://www.un.org/womenwatch/daw/egm/IndicatorsVAW/IndicatorsVAW_EGM_report.pdf
- UN Committee on the elimination of discrimination against women (2006), *Concluding comments of the committee on the elimination of discrimination against women: Cambodia* (CEDAW, C/KHM/CO/3), New York, UN.
- UN General Assembly (1979), *Convention on the elimination of all forms of discrimination against women* (CEDAW).
- UN Human Rights Council (2012), *Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Rashida Manjoo* (A/HRC/20/16), New York, UN.
- UNECE (2010), *Developing gender statistics: a practical tool*, Geneva, UNECE.
- UNESCAP (2005), *Gender Equality and empowerment: a statistical profile of the ESCAP region*, [s.l.], UNESCAP.
- UN Women Cambodia (en prensa), *Why should women migrant workers be a concern for the Royal Government of Cambodia?*, Phnom Penh, UN Women.
- UN Women (2012), *Handbook for national action plans on violence against women*, New York, Un Women.