

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ
ESCUELA DE GOBIERNO Y POLÍTICAS PÚBLICAS



PONTIFICIA
UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DEL PERÚ

“Más vale prevenir que lamentar”

Una aproximación al programa de prevención de la violencia familiar y sexual del
Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables denominado:

“Facilitadoras en Acción”

Tesis para optar el Grado de Magíster en Ciencia Política
con mención en Políticas Públicas y Gestión Pública

Autora:

Lic. Katherine Salas Lozano

Asesora:

Mg. Mercedes Crisóstomo Meza

Jurado:

María Rosa Alayza Mujica

Stephanie Rousseau

Lima – Perú

2014



Dedicado a *Lila*, mi
querida madre y
amiga.

INDICE

LISTA DE ACRÓNIMOS	3
INTRODUCCION	4
1. Aproximación conceptual: las políticas públicas y la violencia contra las mujeres	10
1.1 Políticas públicas: una nueva visión para nuevos escenarios	10
1.2 Las políticas públicas y el enfoque de género	14
1.3 Violencia especialmente dirigida contra las mujeres: una mirada desde la estadística y la teoría	18
1.4 La participación comunitaria: como espacio de acción colectiva para prevenir la violencia contra las mujeres	25
1.5 Marco institucional y legal de violencia contra las mujeres	26
2. La articulación entre el Estado y la Sociedad Civil para la prevención de la violencia contra las mujeres: el Estado de la Cuestión	32
2.1 Experiencias de participación comunitaria desde el Estado en A. Latina	33
2.2 Experiencias de participación comunitaria desde el Estado en el Perú	41
3. Estudio del Programa Facilitadoras en Acción	45
3.1 Presentación del Programa Facilitadoras/es en Acción	46
3.2 Presentación del Programa Facilitadoras en Acción en el distrito de Villa María del Triunfo	62
4. Facilitadoras en Acción: interacciones y dinámicas en el Programa	70
4.1 Caracterización de actores e instituciones involucradas	70
4.2 Dinámicas de los actores del Programa	85
4.3 “Más que prevenir, atender”	92
5. CONCLUSIONES	102
6. BIBLIOGRAFÍA	107

LISTA DE ACRÓNIMOS

- CEM: Centro Emergencia Mujer.
- CEDAPP: Centro de Desarrollo y Asesoría Psicosocial.
- COMUDENA: Comité Municipal por los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes.
- ENDES: Encuesta Demográfica y de Salud Familiar.
- MIMDES: Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social.
- MIMP: Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
- MINEDU: Ministerio de Educación
- MINJUS: Ministerio de Justicia
- MINSA: Ministerio de Salud
- MINTRA: Ministerio de Trabajo
- ONGs: Organizaciones No Gubernamentales.
- OPS: Organización Panamericana de Salud.
- OSB: Organizaciones Sociales de Base.
- PNCVFS: Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual.
- PROMUDEH: Ministerio de la Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano.
- UPPIFVFS: Unidad de Prevención y Promoción Integral frente a la Violencia Familiar y Sexual.
- UGIGC: Unidad de Generación de Información y Gestión del Conocimiento.
- VMT: Villa María del Triunfo

INTRODUCCION

La violencia familiar especialmente dirigida contra las mujeres es un problema de salud pública que afecta tanto a los individuos como a las sociedades, porque se constituye como una violación de los derechos fundamentales de las personas, impidiendo la construcción de relaciones democráticas al interior de una familia y/o comunidad. Según el Estudio Multicéntrico de la Organización Mundial de la Salud sobre “*Salud de la mujer y violencia doméstica contra la mujer*”, las mujeres corren mayores riesgos de experimentar la violencia en sus relaciones íntimas que en cualquier otro lugar. Ante ello, en el Perú a través de la Ley 26260, Ley de Protección contra la Violencia Familiar, se incentiva la creación de propuestas más eficaces en cumplimiento a los compromisos internacionales que ha asumido el Estado, sobre derechos humanos, a fin de adoptar medidas oportunas para prevenir, procesar y castigar la violencia ejercida contra las mujeres.

En ese sentido, este trabajo se basa en el estudio de una experiencia de participación comunitaria orientada desde el Estado hacia la Sociedad Civil denominada: “Facilitadoras en Acción” promovida por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables a través de su servicio denominado Centro Emergencia Mujer a nivel nacional. A través del programa “Facilitadoras en Acción” se promueven estrategias contra la violencia familiar y sexual, sin

embargo, para fines de esta investigación me centré en estudiar sólo lo relacionado a la violencia familiar especialmente dirigida contra las mujeres.

El objetivo general de este estudio fue estudiar al Programa Facilitadoras en Acción como una de las primeras experiencias de participación comunitaria orientadas desde el Estado hacia la Sociedad Civil en el distrito de Villa María del Triunfo. Los objetivos específicos fueron: i) Conocer el desarrollo del programa Facilitadoras en Acción; ii) Identificar el proceso de participación comunitaria orientada desde el Estado hacia la sociedad civil en las tareas de prevención de la violencia contra la mujer y iii) Determinar el grado de consolidación del programa.

La hipótesis de este estudio fue que “el Programa Facilitadoras en Acción incentiva la participación comunitaria de mujeres y varones líderes y lideresas de organizaciones sociales de base en el distrito de Villa María del Triunfo, promoviendo cambios de actitudes y comportamientos sobre la violencia contra las mujeres, porque se constituye como una de las primeras experiencias de participación comunitaria orientada desde el Estado hacia la sociedad civil”.

Para investigar la experiencia de participación comunitaria, que además es compleja y reciente en la mayoría de distritos de Lima Metropolitana, fue

necesario utilizar una metodología cualitativa. En este sentido, las técnicas específicas de recolección de información fueron las entrevistas semi-estructuradas y la revisión de fuentes secundarias (folletos, revistas y periódicos).

Asimismo, la selección de informantes fue vital para la realización de la investigación, por ello se entrevistó a tres tipos de actores:

- a. Funcionarias del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (directoras, coordinadora, psicóloga y comunicadora social), quienes conforman el área técnica del programa y son las responsables de implementar la política. Se entrevistó a un total de 7 funcionarias.
- b. Promotora de campo del Programa Facilitadoras en Acción, quien se encarga de realizar el acompañamiento y/o trabajo coordinado con las facilitadoras. Se entrevistó a una promotora.
- c. Facilitadoras y/o facilitadores del Programa, quienes cumplen la función de agentes preventivos en sus espacios locales detectando posibles casos de riesgo. Se entrevistó a 8 facilitadoras y 2 facilitadores teniendo como resultado un total de 10 entrevistas realizadas a los y las facilitadoras del programa.

Es preciso mencionar que para la selección de facilitadoras y/o facilitadores, se tomó en cuenta, el tiempo de permanencia en el programa

(más de 2 años) y la disponibilidad de tiempo para la entrevista. En conclusión, para la investigación de esta tesis se entrevistó a 18 personas.

En cuanto a las entrevistas realizadas a las funcionarias y a la promotora de campo, ninguna accedió a que esta fuese grabada, por ello se tomaron apuntes y notas de diálogo. Sobre las entrevistas realizadas a las facilitadoras y/o facilitadores, un grupo (6) permitió que la entrevista fuese realizada por teléfono, aduciendo cuestiones de tiempo. El otro grupo (4) fue entrevistado en su domicilio. La totalidad de los entrevistados prefirió mantener en reserva su identidad. Para fines prácticos, en esta investigación denominaré a las facilitadoras y facilitadores entrevistados bajo el nombre de “Informante 1” y a las funcionarias y servidoras públicas “Funcionaria 1” y “Servidora 1” y así sucesivamente. Asimismo, colocaré la fecha de realización de la entrevista, cuidando de proteger el nombre de los entrevistados y entrevistadas.

La teoría de las políticas públicas sirvió de guía para la realización de este trabajo, puesto que implica la articulación de actores y siendo un actor importante la Sociedad Civil, me permito analizar la participación comunitaria que defino como un espacio de acción colectiva para prevenir la violencia contra las mujeres. En ese contexto, he analizado los aportes de Thoening y Meny (1989), Lemieux (1995) y Dye (1984), entendiendo a una política pública como un conjunto de actividades orientadas hacia la solución de problemas

públicos, en la que intervienen actores políticos con interacciones estructuradas que evolucionan a lo largo del tiempo.

Para el “Estado de la Cuestión”, mi interés estuvo centrado en describir las experiencias de participación comunitaria orientadas desde el Estado hacia la Sociedad Civil en materia de prevención de la violencia contra las mujeres de la región latinoamericana y el Perú.

La investigación de la tesis fue realizada en el distrito de Villa María del Triunfo durante el año 2012, se escogió este distrito debido a cuatro motivos: a) el distrito presenta una alta prevalencia de violencia contra las mujeres, b) presenta un grupo de facilitadoras y facilitadores con alto grado de permanencia en el programa, c) presenta la cuota de género integrando a casi la misma cantidad de varones que mujeres y d) porque es uno de los distritos pioneros donde se implementó el Programa. En el capítulo denominado “Estudio del Programa Facilitadoras en Acción” profundizare la presentación del programa en este distrito.

Las preguntas que guiaron mi investigación y que mediante este documento quedan absueltas son ¿cómo se ha desarrollado el programa Facilitadoras en Acción? ¿Cómo se desarrolla el proceso de participación comunitaria orientado desde el Estado hacia la sociedad civil para prevenir la

violencia contra las mujeres? y ¿cuál es el grado de consolidación de esta experiencia?

Este informe de tesis está dividido en cuatro capítulos. En el primero se presenta una aproximación conceptual de las políticas públicas que sirven de guía para el desarrollo de la tesis; en el segundo se presenta el estado de la cuestión de las experiencias de participación comunitaria orientada desde el Estado hacia la Sociedad Civil en materia de prevención de la violencia contra las mujeres en la región latinoamericana y el Perú; en el tercer capítulo se realiza un estudio básico del programa a nivel nacional y particularmente en el distrito de Villa María del Triunfo y en el capítulo cuarto se estudia la interacción entre los actores e instituciones involucradas en el Programa, con la finalidad de exponer su dinámica y consolidación. Finalmente, planteo algunas conclusiones.

1. APROXIMACIÓN CONCEPTUAL: LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

“Una política pública está conformada por actividades orientadas hacia la solución de problemas públicos, en la que intervienen actores políticos con interacciones estructuradas y que evolucionan a lo largo del tiempo” (Lemieux, 1995:7).

A continuación, se presentaran las reflexiones teóricas que fueron útiles para el análisis del programa Facilitadoras en Acción desde la perspectiva de las políticas públicas. A manera de introducción planteo el concepto planteado por Lemieux sobre lo que debe entenderse por política pública, delimitando que tipo de problemas y actores deben considerarse. Asimismo, muestro los aportes de Alza y las coincidencias entre Dye y Thoening y Meny sobre la responsabilidad del Estado en la implementación de políticas públicas. Finalmente, en base a los aportes citados, planteo una aproximación conceptual que guiará mi análisis.

1.1 Políticas públicas: una nueva visión para nuevos escenarios

Una de las definiciones más usadas señala que una política pública es *“el resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de*

autoridad gubernamental” (Thoening y Meny, 1989:130). Mientras otro autor amplía el concepto señalando que “*una política pública está conformada por actividades orientadas hacia la solución de problemas públicos, en la que intervienen actores políticos con interacciones estructuradas y que evolucionan a lo largo del tiempo*” (Lemieux, 1995:7). Ambos autores concuerdan que la política pública es el resultado de una acción gubernamental que se dirige a la solución de problemas públicos, entonces ¿qué debemos entender por problema público?

Respondiendo a esta pregunta, Subirats considera que cuando hablamos de un problema público, nos referimos a “*la situación que se juzga políticamente como problemática y es objeto de un debate público*” (Subirats, 2008:131). Bajo esta idea, diremos que en nuestra sociedad, la política y los que hacen de ella una actividad, son los encargados de juzgar ¿Cómo? ¿Cuándo? ¿Qué? y ¿Por qué? un hecho cotidiano que alcanza legitimidad y es centro de preocupación por la comunidad, puede ser considerado e incluido en el debate político.

Mientras que para la mayoría de ciudadanos, la idea resulta más simple, pues cualquier hecho que los afecte podría considerarse como un problema “público”, sin embargo, no necesariamente coincidirán en una definición exacta del problema y por ende tampoco en qué tipo de estrategias deben

implementarse para resolverlo. Por ejemplo, para la señora “A” el aumento en los precios del balón de gas necesariamente la afecta, pero para la persona “B” que cocina a leña, ese no sería un problema sino la falta de recursos económicos para vivir diariamente y para el señor “C” la falta de empleo es la causa de sus principales problemas. En las situaciones previas ¿cuál de los tres ejemplos sería un problema público? aquel que afecta a un grupo social determinado, como el caso “B” o “C” o aquel que afecta a un grupo social determinado y además está puesto en agenda pública como el caso “A”. Pues *“a diferencia de lo que creían los primeros analistas de problemas sociales, los hechos nunca hablan por sí mismos, pues requieren de un intérprete y en el mejor de los casos de un analista”* (Alza, 2010: 60).

Cierto es, que el problema de la violencia contra las mujeres no solo está en la agenda pública sino que también habla por los medios y a través de las víctimas. Tal pareciera que lo más importante es problematizar antes de crear política. Por su lado, Dye y Thoening y Meny, no solo abordan la importancia de definir el problema público a la hora de crear políticas públicas, también suponen concebir al Estado como el encargado y responsable de solucionar estos problemas.

Entonces, cabe preguntarse ¿quién o quiénes deben tomar las decisiones para crear una política pública? o mejor aún, ¿sobre quién o

quiénes recae la responsabilidad de hacerlo? Al respecto, Majone (1997) sugiere que *“actuar es tomar decisiones”*. *“La efectividad de la decisión política, radica en que esta sea realizable y legítima por parte de las autoridades competentes y/o funcionarios públicos, ya que en la política no basta nunca con la decisión, aunque sea una decisión correcta [...] las decisiones deben ser legitimadas, aceptadas y puestas en práctica”* (Majone, 1997:35). Como sugiere el autor, una decisión involucra una serie de interacciones entre el intelecto y la capacidad que tenga el gobernante para decidir y actuar, ya que al final el político y/o funcionario a cargo de la política, será quien asuma la responsabilidad social, política y económica que desate su decisión. Esta decisión tiene a su vez que estar orientada a resolver de forma eficiente el problema público y ser legitimada por quienes se ven afectados directa e indirectamente, refiriendome a la Sociedad Civil en general. Para efectos de esta investigación a los actores e instituciones involucradas en el Programa que esta tesis analiza.

De ese modo, entendiendo qué es un problema público y quiénes son los responsables de aplicarlo legitimando su implementación, para el análisis de esta tesis tomaré una definición concreta formulada por Dye, para quien *“política pública es todo aquello que los gobiernos deciden hacer o no hacer”* (Dye, 1972:18 y 1984: 1). Esto supone situar en un mismo plano tanto la acción gubernamental, como la inacción; desde la hipótesis de que esta última

puede alcanzar un impacto sobre la sociedad tan importante como el de la primera.

Por ello, concluyo que la política pública procede de un complejo sistema de decisiones, de múltiples actores, que actúan con estilos y formas diferentes que se complementan mediante el diálogo y la legitimidad que le dan sus protagonistas. Ahora bien ¿qué relación tiene esta teoría frente a la violencia contra las mujeres? a continuación una aproximación conceptual del tema.

1.2 Las políticas públicas y el enfoque de género

La Organización de los Estados Americanos, plantea que las políticas públicas con enfoque de género son *“las estrategias y acciones concretas orientadas a modificar las desigualdades de género, tanto en acciones destinadas a la población en su conjunto como a iniciativas tendientes a corregir la discriminación que sufren las mujeres y a afirmar sus derechos”*¹.

¹ OEA - Curso de Género y Liderazgo Político en el contexto Latinoamericano y del Caribe - 4ta. Edición. Módulo III: Políticas implementadas y lecciones aprendidas.

En ese sentido, la teoría dice que un Estado que incorpora el enfoque de género a las políticas públicas se caracteriza por: *“considerar las diferencias entre géneros, las relaciones entre mujeres y hombres y sus diferentes realidades sociales, roles, espacios que ocupan, etc.; evaluar los efectos sobre mujeres y hombres, en forma diferenciada, de las políticas, programas y medidas legislativas (nuevas o existentes); analizar y evaluar el control de recursos en mujeres y hombres; visualizar y dimensionar las diferentes problemáticas, condiciones y necesidades de mujeres y hombres, así como la forma en que les afectan, de manera diferenciada”* (OEA, 2011:18).

De lo anterior, se entiende que cuando hablamos de una política pública diseñada e implementada en base a un tratamiento especial y diferenciado según las necesidades de hombres y mujeres, respetando las características específicas de su condición y sus relaciones sociales, estaremos hablando de una política pública con enfoque de género.

Entonces, surge una pregunta, ¿qué tipo de relaciones sociales deben considerarse? Para la teórica feminista Marcela Lagarde (1996) los Estados a la hora de establecer políticas deberían tomar en cuenta las *“relaciones sociales intergenéricas (entre personas de géneros diferentes) e intragenéricas (entre personas del mismo género) privadas y públicas, personas, grupales y colectivas, íntimas, sagradas, políticas (...) analizando desde luego las*

instituciones civiles y estatales, tradicionales, informales y formales, educativas, de comunicación, sanitarias, religiosas, de gobierno, judiciales, así como los tribunales y todos los mecanismos pedagógicos de enseñanza genérica” (Lagarde, 1996:14).

De lo anterior, se aprecia que estos tipos de relaciones sociales forman parte de un sistema complejo que implica la transversalización² del enfoque de género en el diseño y gestión de las políticas públicas nacionales y sub nacionales. Por lo que, el estudio del análisis de género entre hombres y mujeres debe estar sujeto no solo a las relaciones sociales, económicas, culturales y políticas en la actualidad, sino también a las relaciones sociales pasadas que obedecían a costumbres y mitos que desarrollaron políticas discriminatorias contra las mujeres y afianzaron el rol masculino de poder y dominación.

Entonces, me pregunto ¿por qué los Estados deben plantear políticas públicas con enfoque de género? Los Estados, deben asumir el enfoque de

² Entiéndase por transversalización de género: “el proceso de valorar las implicaciones que tiene para los hombres y para las mujeres cualquier acción que se planifique, ya se trate de legislación, políticas o programas, en todas las áreas y en todos los niveles. Es una estrategia para conseguir que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, al igual que las de los hombres, sean parte integrante en la elaboración, puesta en marcha, control y evaluación de las políticas y de los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de manera que las mujeres y los hombres puedan beneficiarse de ellos igualmente y no se perpetúe la desigualdad”. Fuente: Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC). Consultada: 04 de febrero de 2014.

<http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/gender/newsite2002/about/defin.htm>

género, de acuerdo a lo sugerido por Lagarde, en la medida que le permite analizar a las mujeres y a los hombres como sujetos dinámicos y cambiantes dentro de la sociedad, funcionando de manera independiente pese a sus diferencias biológicas, estableciendo espacios democráticos en los cuales todos y todas sean considerados y consideradas ciudadanos y ciudadanas con el ejercicio pleno de sus derechos, plasmados en la constitución. Asimismo, como lo manifiesta Lagarde, *“la propuesta de género implica una redistribución de los poderes sociales, la transformación de los mecanismos de creación y reproducción de esos poderes, para deconstruir la opresión y la enajenación de género y crear poderes democráticos, la construcción de procesos para mejorar la calidad de vida de mujeres y hombres y para desarrollar opciones sociales dignas y una cultura que se corresponda con el nuevo paradigma que pone en el centro lo humano compuesto por las mujeres y los hombres, la igualdad y la equidad como los principios de las relaciones de género y la construcción de calidad de vida y libertad”* (Lagarde, 1996:37).

En función a lo anterior, el enfoque de género le exige a los Estados, entre otros cambios, trabajar sobre una cultura de prevención que permita cambios en los patrones socio culturales de la sociedad, sin embargo, las políticas preventivas en materia de género se centraron principalmente en

disminuir la violencia especialmente dirigida contra las mujeres³, lejos de desarrollar acciones de prevención.

1.3 Violencia especialmente dirigida contra las mujeres: una mirada desde la estadística y la teoría

El 20 de diciembre de 1993, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, entendiendo que la violencia contra la mujer “*es todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada*”⁴.

Asimismo, Dador señala que la violencia contra la mujer es “*una vulneración de los derechos humanos, expresión del poder, dominio y control que se ejerce sobre sus cuerpos y vidas; como tal, restringe el goce de los derechos a la igualdad, la libertad, la autonomía y la integridad*” (Dador,

³ En concordancia con los tratados y compromisos internacionales ratificados y asumidos en materia de violencia contra las mujeres por el Estado Peruano, dialogando con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, CEDAW, etc.

⁴ Artículo N°1 de la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia Contra la Mujer.

2004:14). La misma se constituye como un problema de salud pública que compromete a todos y a todas las personas, ciudadanos, autoridades, instituciones, etc. Pues si las estadísticas en los años 90 señalaban que *“al menos una de cada tres mujeres ha sido golpeada, obligada a mantener relaciones sexuales o sometida a algún otro tipo de abusos en su vida, y por lo general, el autor de los abusos es un familiar o un conocido”*⁵ (Heisse, 1999:01). En la actualidad el incremento de esa cifra es alarmante. En el caso del Perú, de conformidad con los datos registrados por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, en los últimos diez años se han atendido a 306, 535 mujeres víctimas de violencia familiar y 37,982 víctimas de violación sexual en los servicios de atención especializados denominados Centros Emergencia Mujer a nivel nacional. En el mismo sentido, las cifras publicadas por la ENDES 2012, dan cuenta que el 37,2 % de las mujeres alguna vez unidas⁶ manifestaron que fueron víctimas de violencia física y sexual por parte de su esposo o compañero, como empujones, golpes, patadas, ataques o amenaza con cuchillo, pistola u otra arma y a tener relaciones sexuales sin su consentimiento o realizar actos sexuales que ella no aprobaba; mayor ocurrencia fue en mujeres de 40 a 49 años de edad (42 %), divorciadas, separadas o viudas (56,8%), sin educación (42,1%) y con educación secundaria y primaria (39,4%), situadas en el área urbana (38%), sierra (39,3 %) y selva (38,8 %) y en los departamentos de Cusco y Apurímac (51,8 % y 50,3 %) respectivamente.

⁵ Según un estudio basado en 50 encuestas de todo el mundo.

⁶ Entiéndase por mujeres “alguna vez unidas” a las mujeres casadas, convivientes, divorciadas, separadas o viudas.

Por lo tanto, ¿cuál es el discurso que se plantea sobre la violencia especialmente dirigida contra las mujeres en nuestro país? tal como lo menciona Norma Fuller (2010) en relación a la violencia familiar especialmente dirigida contra las mujeres en el marco de las relaciones conyugales *“los discursos sobre la violencia conyugal han cambiado significativamente y esto se relaciona con la demanda de mujeres y varones de mayor equidad en las relaciones entre los géneros y con la pérdida de legitimidad del predominio masculino y del uso de la violencia física para imponer disciplina o sancionar”* (Fuller, 2010: 25). De acuerdo a lo anterior, cada vez mayor una cantidad de mujeres, reaccionan ante el impacto de la violencia contra las mujeres, identificando la problemática, sus causas y la posible solución, sin embargo, Fuller sugiere que aun las políticas no pueden concluir que sobre violencia todo está dicho, pues todavía hay mucho que decir y sobre todo mucho que hacer.

Ahora bien, es preciso abordar un tema particular que actualmente se reconoce como la forma más extrema de violencia contra las mujeres: el feminicidio⁷. En el Perú, la Resolución Ministerial N°110-2009-MIMDES expedida el 6 de marzo de 2009 que dispone la creación e implementación del Registro de Víctimas de Feminicidio, lo considera como el homicidio de mujeres cometido, presuntamente, por la pareja o ex pareja de la víctima; por cualquiera de las personas comprendidas en la Ley de Protección frente a la violencia

⁷ Durante la investigación no se encontraron casos de feminicidio en el distrito del Villa María del Triunfo, sin embargo, fue pertinente abordarlo teóricamente, en la medida que complementa el estudio sobre violencia contra las mujeres.

familiar⁸ o por alguna persona desconocida por la víctima, siempre que el homicidio revele discriminación contra las mujeres.

En la región latinoamericana, países como Colombia, Guatemala, México, Chile y El Salvador también han aprobado leyes específicas para sancionarlo. Así en ese camino, el 27 de diciembre de 2011 el Congreso de la República del Perú oficializó la Ley 29819 que modifica el artículo 107 del Código Penal para incluir la figura del feminicidio, debido a que en ese entonces no existía un tipo penal que sancione este tipo de crímenes hacia las mujeres y por lo tanto se le confundía con homicidio por emoción violenta o por el delito de parricidio.

Si bien esta ley supuso un importante hito frente a la problemática de la violencia contra las mujeres, resultaba incompleta, pues no tenía en cuenta que el autor podría ser simplemente un acosador, un vecino o ex enamorado. Hasta que el pleno del Congreso de la República aprobó el 30 de mayo de 2013, su modificación incorporando el artículo 107°- A al Código Penal y sustituyendo

⁸ Artículo N° 2 – Definición sobre violencia familiar: a) Cónyuges, b) Ex cónyuges, c) Convivientes, d) Ex convivientes, e) Ascendientes, f) Descendientes, g) Parientes colaterales hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, h) Quienes habitan en el mismo hogar, siempre que no medien relaciones contractuales o laborales, i) Quienes hayan procreado hijos en común, independientemente que convivan o no, al momento de producirse la violencia, j) Uno de los convivientes y los parientes del otro hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, en las uniones de hecho.

los artículos 107°, 46°- B y 46°-C del mismo código y el artículo 46° del Código de Ejecución Penal, con el objeto de brindar mayor protección a las mujeres víctimas.

En ese contexto, es necesario entender que el concepto de feminicidio no es restrictivo o dirigido a un tipo de víctima y/o agresor, tal como lo señalaba Meléndez (2005) *“el feminicidio se constituye como un crimen de características específicas. No tiene actores ni coyunturas determinadas estrictamente; es decir, que no existe un perfil único de víctima. Todas las mujeres, sin importar edad ni nivel socioeconómico, están expuestas a esta violencia; la cual se inscribe en un contexto cultural de discriminación y violencia contra las mujeres”* (Meléndez, 2005:21).

El Estado y la Sociedad Civil en colaboración y/o coordinación han desarrollado estrategias y acciones que atienden esta problemática desde el punto de vista de la erradicación, sanción y/o rehabilitación del agresor, pero sobre todo desde el desarrollo de acciones preventivas que se orienten a terminar con los patrones culturales que legitiman y exacerbaban la violencia contra las mujeres, creando espacios de participación comunitaria, donde se complementan el trabajo de uno y de otro sumando esfuerzos para la atención y prevención de la violencia contra las mujeres.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos normativos y/o acciones de la Sociedad Civil en su conjunto, *“para inscribir el crimen feminicidio en el léxico de la ley (Derecho Penal Internacional) dos requisitos se muestran necesarios. El primero de ellos es identificar una dimensión plenamente genérica y sistemática de estos crímenes y el segundo, la tarea de redefinir la guerra a partir de los nuevos escenarios bélicos que se multiplican en el mundo contemporáneo (...) es decir, debemos desarrollar una estrategia retórica que convenza a jueces, fiscales y público de que los feminicidios son crímenes contra un genus”* (Segato, 2010:5).

Segato, se reafirma en su “convicción de que es necesario llevar la categoría de feminicidio a rango equivalente al de genocidio”⁹, entendiendo que ello requiere un esfuerzo jurídicamente posible. Desde otra perspectiva, Lagarde ha adaptado el término femicide y habla de feminicidio y de violencia feminicida:

“La aplicación de la Ley implica una transformación y una profesionalización institucionales sin precedentes, indispensable en esta política gubernamental innovadora (...) la violencia contra la mujer es una ofensa a su dignidad y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre hombres y mujeres (...) por eso, la construcción de la igualdad es la vía para

⁹ Segato, Rita, 2007 “Qué es un feminicidio. Notas para un debate emergente”. Departamento de Antropología, Universidad de Brasilia. Brasilia.

garantizar la aspiración legítima y legal de las mujeres a una vida libre de violencia” (Lagarde, 2012: 235-237).

Monárrez por su lado, manifiesta que el feminicidio es un tipo de violencia sistémica, que integra elementos culturales, políticos, económicos y religiosos: *“el feminicidio sexual sistémico es el asesinato de una niña/mujer cometido por un hombre, donde se encuentran todos los elementos de la relación inequitativa entre los sexos: la superioridad genérica del hombre frente a la subordinación genérica de la mujer, la misoginia, el control y el sexismo. No sólo se asesina el cuerpo biológico de la mujer, se asesina también lo que ha significado la construcción cultural de su cuerpo, con la pasividad y la tolerancia de un estado ausente”* (Monárrez, 2009:10).

Tomando en cuenta la teoría sobre violencia antes planteada, concuerdo con Segato cuando define la violencia contra las mujeres como: *“los crímenes cometidos en la frontera de género, los que ocurren en contextos interpersonales y también aquellos perpetrados por agentes cuyos móviles son de orden personal (...) siendo necesario también, por otro lado, llevar la categoría de feminicidio al rango de femigenocidio para incluirla en el fuero internacional que se ocupa de los crímenes de lesa humanidad y genocidio”*.¹⁰

¹⁰ Encuentro Mesoamericano de Estudios de Género y Feminismos, 4-6 mayo de 2011, Ciudad de Guatemala.

1.4 La participación comunitaria: como espacio de acción colectiva para prevenir la violencia contra las mujeres

En el marco de las teorías de las políticas públicas, el rol que debe tener el Estado, implica la articulación con los distintos actores de la sociedad, generando diálogo y configurando una política pública de acorde a los intereses de todos y todas. Por ello, siendo la Sociedad Civil¹¹ un actor importante en la comunidad, para esta tesis analizo la participación comunitaria como un espacio de acción colectiva para prevenir la violencia contra las mujeres.

Algunos autores, definen la participación comunitaria como: *“un conjunto de acciones que despliegan diversos sectores comunitarios, en la búsqueda de soluciones a sus necesidades específicas estando ligada al desarrollo comunitario de un sector o un grupo comunitario que tiene como eje el mejoramiento de las condiciones de vida en la comunidad”* (Montaño, 2005:7). Asimismo, en esa misma línea, Aguilar la entiende como *“el proceso social en virtud del cual grupos específicos de población, que comparten alguna necesidad, problema o centro de interés y viven en una misma comunidad, tratan activamente de identificar necesidades, problemas o centros de interés,*

¹¹ Entiéndase Sociedad Civil como “una esfera de interacción social entre la economía y el Estado, compuesta ante todo de la esfera íntima (en especial la familia), la esfera de las asociaciones (en especial las asociaciones voluntarias), los movimientos sociales y las formas de comunicación pública. La sociedad civil moderna se crea por medio de formas de auto constitución y auto movilización” (Cohen, 2002:8-9).

toman decisiones y establecen mecanismos para atenderlas” (Aguilar, 2001:31).

En las definiciones precedentes, se considera al interior de la comunidad como el espacio donde los ciudadanos establecen acciones orientadas a mejorar sus condiciones de vida. De ese mismo modo, ambos autores hace hincapié en la satisfacción e identificación de las necesidades y/o problemas específicos dentro de la comunidad y no problemas generales de todos y todas, pues estos no se considerarían como centros de interés para la creación de políticas.

En ese sentido, para la reflexión de esta tesis entiendo a la participación comunitaria como un proceso de involucramiento entre los individuos y su comunidad con un estilo y forma de trabajo institucional que implica responsabilidades y la articulación de actores de determinado grupo social en el marco de la implementación de políticas públicas con enfoque de género.

1.5 Marco institucional y legal de violencia contra las mujeres en el Perú

A nivel internacional, entre los años 1975 – 1985 se dio lugar al Plan de Acción Mundial para la Promoción de la Mujer, los Estados concentraron su

actuación en la temática de violencia familiar, basado en el desarrollo de programas educacionales y mecanismos para la resolución de conflictos familiares con la finalidad de garantizar el derecho a la dignidad y a la igualdad de las mujeres en relación con sus pares. No obstante, estas iniciativas carecían de un carácter obligatorio y por lo tanto no eran vinculantes.

En 1979, la Asamblea General de las Naciones Unidas, aprobó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés), obligando a los Estados a garantizar los derechos de las mujeres y su acceso a los recursos económicos.

Posteriormente, durante la década de los noventa, los avances en materia de Derechos Humanos especialmente para las mujeres, la población infantil y adolescente tomó importancia en los diferentes sectores estatales, en concordancia con los compromisos internacionales asumidos por los Estados, en ese sentido, en el año 1992 en el 11° Período de Sesiones del Comité de la CEDAW se emitió la Recomendación General N° 19 que incluye la violencia contra la mujer producida por su condición como tal, afectándola de forma desproporcionada.

En 1993, en la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos realizada en Viena, la violencia fue catalogada como una grave violación a los Derechos Humanos de las mujeres e incompatible con la dignidad y valor del ser humano. A partir de ese momento, podemos hablar no solo de una normativa y marco internacional sobre la violencia contra las mujeres sino también de definir específicamente cual es el valor jurídico, político y cultural que se desprende de estas normas.

En 1994, durante el vigésimo cuarto período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, se aprobó la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, denominada “Belém do Pará”¹², mediante la cual no solo se garantiza y reconoce el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, sino también se obliga a los Estados a prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.

En 1995, durante la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing se establecieron una serie de objetivos estratégicos plasmados en doce temas que relacionan a la mujer con la pobreza, educación, capacitación, salud, violencia, conflictos armados, economía, ejercicio del poder y la adopción de decisiones, mecanismos institucionales para el adelanto

¹²Adoptada el día 9 de junio de 1994 en la Ciudad de Belém do Pará, Brasil.

de la mujer, los derechos humanos, medios de difusión y el medio ambiente y la niña. En ese sentido, el legado de la Conferencia de Beijing es *“haber suscitado la renovación de un compromiso a escala mundial en relación con la potenciación del papel de la mujer en todas partes y haber atraído una atención internacional sin precedente. La Conferencia aprobó por unanimidad la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing, que era en esencia un programa para la potenciación del papel de la mujer y representa un momento decisivo para el adelanto de la mujer en el siglo XXI. En la Plataforma de Acción se identificaban doce esferas de especial preocupación que se consideraba que representaban los principales obstáculos al adelanto de la mujer y que exigían la adopción de medidas concretas por parte de los gobiernos y la sociedad civil”*.¹³

En el caso peruano, haciendo un repaso de algunas iniciativas encontramos que, durante 1986 se creó la Comisión Especial de Derechos de las Mujeres (CEDM) al interior del Ministerio de Justicia, para efectivizar el cumplimiento de los derechos de las mujeres que se encontraban garantizados en la Constitución Política, la misma que estaba integrada por representantes del gobierno, de ONGs y organizaciones populares. Sin embargo, dicho intento quedó clausurado en 1990.

¹³ Período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas para examinar la Plataforma de Acción de Beijing - Nueva York, 5 a 9 de junio de 2000). Fuente: Conferencias, reuniones y eventos de las Naciones Unidas. Consultada: 04 de febrero de 2014.

<http://www.un.org/spanish/conferences/Beijing/Mujer2011.htm>

En 1988, mediante Resolución Directoral N°1694-88-GC-COAS, se creó la primera Comisaría de Mujeres de Lima como proyecto piloto, con un enfoque integral para atender a las víctimas de violencia familiar y sexual, trabajando en coordinación con los Ministerios del Interior y Justicia. Una vez aprendida la experiencia, esta fue replicada a algunas localidades del país, con la finalidad de constituirse como un medio de atención especializada en violencia familiar.

En 1996, el Estado Peruano asumió la Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, comprometiéndose, entre otros a modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, incluyendo el diseño de programas de educación formales y no formales apropiados a todo nivel del proceso educativo. Este compromiso tenía como finalidad contrarrestar prejuicios y costumbres y todo tipo de prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitiman o exacerban la violencia contra las mujeres.

A partir del año 2002, el Estado Peruano, elaboró una política para enfrentar la violencia contra las mujeres, la misma que recibió el nombre de

Plan Nacional Contra la Violencia hacia la Mujer 2002-2007¹⁴. El Plan evidenciaba no solo el compromiso del Estado ante la Comunidad Internacional sino también ante la sociedad peruana, constituyéndose como una herramienta de gestión que tendría como escenario la realización de una propuesta de participación comunitaria en materia de prevención de la violencia contra las mujeres. Este se proyectó inicialmente en las zonas urbanas marginales de Lima Metropolitana y el Callao, con ayuda de los CEM y posteriormente se desplegó a nivel nacional. Posteriormente la Sociedad Civil principalmente a través de las ONGs y la participación de la Iglesia, gestó un cambio a partir de la exigencia y reconocimiento de los derechos de las mujeres.

De lo anterior, podemos señalar que en el transcurso del tiempo, el Estado peruano y las diferentes instituciones que lo conforman intervienen en las acciones de prevención y atención de la violencia familiar y sexual, influenciando sus políticas en base al enfoque de género abordada anteriormente, no obstante, las políticas deben abordar a la mujer situándola en su contexto y al mismo tiempo estudiando las relaciones que conlleva con sus pares, para evitar perder la perspectiva y atención en la dimensión real del problema social.

¹⁴Aprobada por Decreto Supremo N° 017-2001-PROMUDEH.

2. LA ARTICULACIÓN ENTRE EL ESTADO Y LA SOCIEDAD CIVIL PARA LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES: EL ESTADO DE LA CUESTIÓN

“No obstante el discurso ampliamente favorecedor de la participación comunitaria, ésta no ha encontrado condiciones propicias para su ejercicio en los espacios gubernamentales, cuando se ha vinculado con la posibilidad de contribuir a su propia democratización. Por el contrario, pudiera sustentarse más bien que las propias formas que se tienden a adoptar para la institucionalización de la participación de la sociedad civil en la esfera político estatal pueden ser explicativas de sus límites, habida cuenta que en vez de facilitar el incremento de la representación social, ellas pueden legitimar la propia corporativización del aparato estatal, limitando aún más su publicación” (Cunill, 1996:6).

En el Perú, a través de los años, la articulación entre el Estado y la Sociedad Civil no solo fue escasa sino también contraproducente para la participación, porque lejos de facilitar su desenvolvimiento se encargó de limitar su accionar por no recibir el suficiente respaldo presupuestal y político esto se dio especialmente en coyunturas políticas poco democráticas. A pesar de ello, existen experiencias de articulación entre el Estado y la Sociedad Civil que desde la participación comunitaria estuvieron orientadas a prevenir situaciones de violencia contra las mujeres. Iniciaremos citando experiencias desde la Región Latinoamericana hasta abordar algunas experiencias nacionales.

2.1 Experiencias de participación comunitaria desde el Estado en América Latina

Diferentes organismos internacionales señalan los compromisos y obligaciones que todos los Estados deben asumir para prevenir, erradicar y castigar la violencia ejercida contra las mujeres. En el marco de esos compromisos los Estados en América Latina, han cumplido con desarrollar acciones que permitan disminuir la prevalencia de las distintas formas de violencia contra las mujeres así como la promoción de una cultura de paz y una sociedad libre de violencia. En el marco de los convenios, conferencias internacionales y leyes nacionales que se derivan de estos.

En dialogo con esto, la Organización Panamericana de Salud (OPS) declaró que la violencia contra las mujeres por magnitud y efectos sobre la salud y el desarrollo, se trata de un problema de salud pública y de atención prioritaria. Por ello, desde 1995 al 2000 la OPS ejecutó el Proyecto violencia contra las Mujeres y las Niñas estableciendo intervenciones coordinadas en tres países de la subregión andina, Bolivia, Ecuador y Perú con el propósito de apoyar las políticas públicas y de servicios locales para prevenir y combatir la violencia contra las mujeres. Este proyecto tuvo como objetivo la creación de redes locales de acción, la constitución de sistemas de recolección y difusión

de información y la elaboración de propuestas legales que faciliten la administración de la justicia sobre la violencia contra las mujeres y las niñas.

Sus principales estrategias consistieron en la sensibilización y capacitación de los prestadores de atención de salud y otros servicios de apoyo, la comunicación y movilización social, la defensa organizada de los intereses de las mujeres y el fortalecimiento institucional. Entre las acciones de prevención desarrolladas se encontró la capacitación y seguimiento a promotores y agentes comunitarios mediante la concertación intersectorial y multisectorial entre instituciones de tipo estatal y privado.¹⁵

En ese sentido, podemos identificar otros programas desarrollados en la región Latinoamericana que por su diseño demandaron instancias de participación permanentes — como el Programa de Salud Comunitaria implementado en Panamá “*donde la participación se realizó mediante los Comités de Salud establecidos en cada comunidad con objetivos concretos y proyectos a corto plazo*” (La Forgia, 1985: 55-65). Este programa respondió a los problemas de salud, educación, falta de agua, carretera y pobreza de los grupos más vulnerables, entre ellos las mujeres, en las regiones más desfavorecidas del país. Por otro lado, buscó fortalecer la gestión de los gobiernos locales y de las comunidades, por medio de la participación activa

¹⁵ En el Perú las reuniones de trabajo se realizaron en la Oficina General de Epidemiología, el Módulo de Atención al Maltrato Infantil (MAMIS), la Defensoría Municipal del Niño y Adolescente (DEMUNA), Hogar de Refugio Temporal (San Juan de Lurigancho – Lima), el CEM Lima del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (ahora MIMP) y la Red de Prevención y Atención de la Violencia Familiar en Arequipa y Cusco.

de las comunidades y las autoridades locales. Estos proyectos fueron realizados a través de las entidades ejecutoras y co-ejecutoras responsables de los sectores, con delegación de la Gobernaciones Provinciales y Comarcales y la Juntas Técnicas provinciales, quienes conformaron para ello sus unidades técnicas, bajo la coordinación de la Secretaría de Metas Presidenciales con el objeto de solucionar los problemas básicos de infraestructura de las comunidades, en común esfuerzo con sus autoridades y ciudadanía, promoviendo una real descentralización de la administración pública¹⁶.

Asimismo, el Programa de Prevención y Atención de la violencia familiar y sexual dirigida especialmente contra las mujeres, en México, se ejecutó con el objetivo de *“contribuir, desde el sector salud, a reducir la violencia familiar, sexual y contra las mujeres y su consecuente impacto en la salud especialmente en las mujeres, las niñas y los niños”*¹⁷, en el marco de la Norma Oficial Mexicana NOM-190-SSA1-1999, sobre la prestación de servicios de salud en la República Mexicana. La implementación de este programa se dio a través de los prestadores de servicios de salud del sector público, con la finalidad de promover la integración de grupos de promotores comunitarios y de redes sociales en materia de violencia familiar y sexual para

¹⁶ Información obtenida de la página web del Ministerio de la Presidencia de Panamá - Proyecto de Desarrollo Comunitario e Infraestructuras Públicas (PRODEC). Consulta: 04 de febrero de 2014.

<http://www.panamatramita.gob.pa/dependencia/proyecto-de-desarrollo-comunitario-e-infraestructuras-p%C3%BAblicas-prodec>

¹⁷Objetivo específico No. 3 del Programa de Acción: Mujer y Salud, PROMSA – México.

informar, orientar, detectar y canalizar casos de violencia familiar o sexual, y promover el derecho a una vida sin violencia y la resolución pacífica de los conflictos, en coordinación con las dependencias competentes, apostando por la participación activa de la población en acciones en las comunidades, tendientes a prevenir la violencia familiar o sexual.

Desde otra vertiente, la experiencia realizada en la ciudad de Bogotá (Colombia) denominada “Cultura Ciudadana en la Alcaldía de Bogotá”¹⁸ entre 1995 y 1997 se ejecutó invirtiendo aproximadamente 130 millones de dólares (3,7% del presupuesto de la ciudad) en un plan de acciones múltiples en educación ciudadana, apoyado por varios organismos locales. Este programa se originó con la hipótesis de la posible separación entre los tres sistemas que regulan la conducta: ley, cultura (a nivel colectivo) y moral (es decir, conductas individuales). Teniendo como objetivos estimular la autorregulación de las conductas colectivas e individuales, previniendo, entre otros, la violencia contra las mujeres y disminuyendo así la brecha entre los individuos y la ley, con los siguientes logros: aumentó el número de Comisarías de Familia, reforzó los frentes de seguridad que agrupaban a los vecinos, profesionalizó la policía especializando a 4.750 oficiales de policía, restringió las sustancias ilegales,

¹⁸ Fuente: A. Mockus, "Armonizar Ley, Moral y Cultura", Boletín de la Red de Alcaldes Contra la Violencia – Programa de Prevención de la Violencia, Banco Interamericano de Desarrollo – División de Desarrollo Social, Número 1, Enero 2000.

sensibilizó al público sobre las normas de convivencia en comunidad mediante los días ciudadanos o comunitarios, entre otros.

Y si bien las experiencias anteriores estuvieron orientadas especialmente a la prevención de la violencia contra las mujeres, la experiencia en Sao Paulo (Brasil)¹⁹ en 1983 se gestó en el interior del Consejo Estatal sobre el Estado de las Mujeres, con la finalidad de atender solo a mujeres víctimas de violencia mediante la construcción de Estaciones de Policía en toda la ciudad. Este programa originó la creación de estaciones policiales completamente gestionadas por oficiales mujeres. El gobierno estatal financió la mayor parte del proyecto, pero el Gobierno Municipal de Sao Paulo proporcionó la infraestructura y el personal. Actualmente, existen más de 100 'Delegacia da Mulher' en Sao Paulo y extendiendo el proyecto a todo Brasil, con el objetivo de reducir y prevenir la violencia contra las mujeres, disuadiendo a los delincuentes y proporcionando servicios de asistencia a las víctimas. Entre sus principales logros se tuvieron: asistencia a las víctimas mediante la redacción de informes, quejas oficiales, apoyo social y psicológico e internamiento de las víctimas a un refugio de emergencia, por otro lado, se organizaron cursos y/o talleres para los agresores que cometen abusos. Asimismo, entre sus logros están: la primera estación de policía de Sao Paulo con un aumento de 2.000 quejas en 1985 a 7.000 en 1989, la Estación de

¹⁹ Banco Mundial. Guía Didáctica de Municipios: prevención de la delincuencia y la violencia a nivel comunitario en las ciudades de América Latina (2003).

Policía de Rio de Janeiro, durante los dos años posteriores a su apertura (1987-1989) observó una disminución del 65% en la cantidad de amenazas notificadas contra mujeres y una reducción del 37% en el número de violaciones notificadas.²⁰

Sin embargo, no es la única experiencia que merece ser resaltada en ese país, puesto que el programa desarrollado por la ONG Viva Rio, en Rio de Janeiro - Brasil, desde 1993, trabajó junto con las organizaciones locales en unas 350 favelas y otras comunidades de bajos ingresos para superar la violencia y la exclusión social. El trabajo de “Viva Rio” estuvo dirigido por una Junta Asesora de 32 miembros que reunía a líderes de diferentes ámbitos, como representantes de la comunidad empresarial y sindicatos, artistas, líderes comunitarios de las favelas, miembros influyentes de la prensa, así como sacerdotes católicos y protestantes. Todas las decisiones de la Junta se tomaban en consenso y los miembros se esforzaban por encontrar un terreno en común a pesar de la diferencia de ámbitos y opiniones²¹.

En Chile, mediante la creación del primer Centro Municipal para mujeres víctimas de violencia doméstica creada en el interior del Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM), en 1991, se llevaron a cabo una serie de intervenciones a

²⁰ Fuente: International Center For Crime Prevention, 2000. Consultado: 04 de febrero de 2014. <http://www.crime-prevention-intl.org/english/programs/index.html>

²¹ Fuente: www.vivario.org.br. Consultado: el 4 de febrero de 2014.

través de servicios terapéuticos, legales y sociales, centrándose en las mujeres que sufren violencia doméstica, con el objetivo de promover actividades preventivas contra la violencia intrafamiliar en la comunidad y otros sectores, trabajando con varones agresores mediante la difusión de información y la sensibilización del tema y la creación de redes, logrando el lanzamiento de campañas de información y sensibilización sobre violencia intrafamiliar, entregando apoyo y asistencia a otras instituciones y organizaciones que trabajan en el tema de la violencia intrafamiliar, capacitando a las asistentes y funcionarios sociales en la prevención y asistencia de las víctimas de la violencia intrafamiliar, asistencia integral e interdisciplinaria (psicológica, legal, social) a las mujeres víctimas de la violencia doméstica, al igual que programas para hombres violentos. El programa tuvo como resultados un ingreso anual de 650 nuevos casos de violencia que sumaban en total 7,400 víctimas entre mujeres, hombres y niños, resaltando que los programas dirigidos a hombres agresores reciben más atención que los dirigidos a mujeres y niños²².

Finalmente, el Programa “Control comunitario en Hatillo - Costa Rica”, en 1996²³ que se inició como un experimento de control comunitario con el objetivo de identificar y resolver los problemas de la comunidad relacionados con delincuencia menor y seguridad pública, mejorando la sensación de

²² Fuente: Boletín de la Red de Alcaldes Contra la Violencia – Programa de Prevención de la Violencia, Banco Interamericano de Desarrollo – División de Desarrollo Social, Número 2, abril de 2000.

²³ Fuente: Laura Chinchilla M., Policía de Orientación Comunitaria "Una Adecuada Alianza entre Policía y Comunidad para Revertir la Inseguridad", octubre de 1999.

inseguridad y la percepción del ciudadano con respecto a la policía, incorporando a la comunidad en planes de acción dirigidos a la seguridad pública. Este programa logró resultados en una evaluación realizada después de sólo un año de aplicación, ya que, las agresiones y la sensación de inseguridad disminuyeron. El 36% de la población declaró que *“se sentía insegura incluso en casa”* y después del programa, sólo el 19% se sentía insegura; el 53% indicó que *“evitaban salir por la noche debido a que se sentían inseguros”*; esta tasa descendió al 23% después de implementar los programas, el programa tuvo buenos efectos en la opinión de la población con respecto a la policía: antes del programa, un 49% de la población declaraba que *“no confiaba en la policía”*, después del programa, un 29%; el 47% no creía que la policía fuera eficiente, después del programa la tasa bajó al 27%; antes del programa, el 46% no consideraba que la policía estuviera suficientemente capacitada; el 20% aún lo pensaba después del programa; antes del programa, el 37% creía que la policía proporcionaba un trato adecuado, el 16% aún estaba convencido de esto después del programa.

Como vimos, la concepción de participación comunitaria en estas políticas públicas fue fundamental pues influyó sobre la elección de estrategias destinadas a abordar la violencia familiar especialmente dirigida contra las mujeres en la región latinoamericana.

2.2 Experiencias de participación comunitaria desde el Estado en el Perú

Las políticas públicas en el Perú intentan responder a enfoques y a criterios de inclusión social, participación comunitaria, institucionalidad y prioridad en la atención de las necesidades básicas de la población del área urbana y rural. Entre las primeras políticas públicas orientadas desde el Estado hacia la Sociedad Civil frente a la problemática de la violencia contra las mujeres tenemos el implementado por el Ministerio de Salud a través de la capacitación a “*Promotores y Agentes Comunitarios para la prevención de la violencia*”. Este programa estuvo dirigido especialmente hacia las mujeres como grupo poblacional de menor acceso a la información, servicios y redes de apoyo. La dinámica de su intervención se basó en realizar un recorrido por los diferentes distritos de Lima Metropolitana y del interior del país con la finalidad de informar a la población sobre la prevención de diversas enfermedades y la defensa de la salud de la mujer y la madre. El agente comunitario o promotor de la salud es un miembro voluntario elegido por su comunidad y acreditado por el MINSA. Su trabajo consistió en desarrollar charlas, sesiones educativas, desarrollo de campañas y ferias preventivas promocionales en lugares de gran concentración, en coordinación con organizaciones sociales de base a través de campañas “Casa por Casa” y “Visitas domiciliarias”.²⁴

²⁴ Ministerio de Salud. Educación para la prevención de la violencia familiar - Manual para agentes comunitarios. Lima: Programa de Salud Mental.

Otra política pública similar fue la impulsada por el Ministerio de Justicia a través del programa “Promotores de los Derechos Humanos”, orientada a los diferentes conos de Lima Metropolitana, mediante la capacitación a sus pobladores en el tema de violencia familiar así como en otros temas relacionados a la familia y/o comunidad. Esta política ha contribuido a desarrollar una cultura participativa en el Perú, basada en el conocimiento, el respeto y la vigencia de los Derechos Humanos. Sus objetivos fueron: capacitar a Líderes Sociales de zonas socio-geográficas seleccionadas del país con la finalidad que desempeñen un rol como promotores sociales de Derechos Humanos en sus respectivas comunidades, sensibilizar a los diversos sectores de la población en torno a la importancia de la participación ciudadana desde la perspectiva de los Derechos Humanos y la Democracia y difundir contenidos de Derechos Humanos y Democracia a amplios sectores de la población, entre otros. Esta política se implementó por medio de cursos - talleres durante tres días con una metodología inductiva y participativa.

Las políticas mencionadas anteriormente estuvieron destinadas a mejorar la calidad de vida de la población y desarrollar acciones de coordinación interinstitucional entre los sectores del Estado (Educación, Salud, Policía Nacional, defensorías) y desde las organizaciones no gubernamentales. En esta dirección, encontramos la política pública

denominada: “Buen Trato en la Escuela - CEDAPP”²⁵, desarrollada en los centros educativos de Lima y en el marco del Programa de Prevención Integral del Ministerio de Educación involucrando a docentes, alumnos, madres y padres de familia. Por medio de esta política se ha logrado contribuir al desarrollo de la salud mental infantil y adolescente desde varias propuestas: “Desarrollo de habilidades para el aprendizaje en la Escuela”; “El Buen Trato en la Escuela”; “Ambientes Comunitarios para niños y niñas de familias desplazadas por la violencia política y de extrema pobreza”; “Experiencia terapéutica para niños y niñas con síntomas de estrés post Traumático, afectados por la violencia política”; “La Casita del Juego, un lugar para la familia”; “Atención Terapéutica y en red de niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia sexual”; “Atención del Síndrome de Agotamiento Profesional - SAP”²⁶.

En este marco de experiencias es que desde el Estado Peruano a través del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, se diseñó una propuesta para involucrar a la Sociedad Civil organizada en las tareas de prevención de la violencia familiar y sexual, formando a lideresas y líderes comunitarios, que se denominó “Facilitadoras/es en Acción contra la violencia familiar y sexual”, programa que se describirá en los siguientes capítulos.

²⁵ CEDAPP (1999) El Buen Trato en la Escuela. Guía para el fortalecimiento de los recursos emocionales de estudiantes y docentes. 1ª edición. Lima, Perú.

²⁶ Para efectos de esta investigación es preciso destacar que estas propuestas estuvieron dirigidas a la atención de niños y niñas que han sufrido distintas formas de violencia, ayudándolas en el proceso de su rehabilitación.

Finalmente, de lo anterior podemos concluir que la mayor parte de las experiencias de prevención de la violencia contra las mujeres desarrolladas por el Estado, son escasas, pues la mayoría de acciones está dirigida a la atención de la problemática, respaldando la imagen subsidiaria y asistencialista del Estado.



3. ESTUDIO DEL PROGRAMA FACILITADORAS EN ACCIÓN

“El Programa Facilitadoras en Acción contra la Violencia Familiar y Sexual constituye una de las alternativas que tiene el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables para trabajar en el ámbito comunal, involucrando a la comunidad en acciones preventivas frente a la problemática de la violencia, y en el ejercicio de sus derechos, asumiendo un rol activo y de vigilancia ciudadana” (Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables).

A continuación, realizo una descripción básica del Programa Facilitadoras en Acción, presentando la adopción de esta estrategia a nivel nacional y en concreto en el distrito de Villa María del Triunfo. La particularidad de este distrito, la imparten su dinámica y sus actores involucrados, quienes demuestran que si bien sus acciones están dirigidas a la prevención de la violencia contra las mujeres, complementan su intervención mediante la atención de las víctimas como respuesta frente a una fuerte inacción del Estado.

3.1 Presentación del Programa Facilitadoras/es en Acción²⁷

Este programa se inició en el año 2002, como proyecto piloto en las provincias de Lima y Callao y posteriormente se implementó en todas las regiones del país. Al 2012, fueron 96 las provincias a nivel nacional²⁸ donde se desarrollaron los procesos de formación de facilitadoras/es. Pero cuáles son los objetivos del Programa y cuáles son los enfoques utilizados en el marco de su implementación.

A continuación una descripción básica del Programa:

²⁷ Toda la información presentada a continuación es extraída de la Sistematización del Programa Facilitadoras/es en Acción contra la violencia familiar y sexual una experiencia de participación comunitaria para la prevención de la violencia familiar y sexual del Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual – PNCVFS, año de publicación 2011.

²⁸ Ambo, Andahuaylas, Angaraes, Anta, Azángaro, Bellavista(San Martín), Caballococha, Cajabamba, Cajamarca, Camaná, Candarave, Carabaya, Chachapoyas, Chanchamayo, Chepén, Chiclayo, Chivay, Chota, Chucuito, Chumbivilcas, Chupaca, Churcampa, Concepción, Cotabambas, Cusco, Cutervo, Datem del Marañón, Espinar, Grau, Huaytara, Hualgayoc, Huamalies, Huamanga, Huancabamba, Huancavelica, Huancayo, Huaral, Huari, Huarmey, Huarochirí, Huaylas, Ilave, Ilo, Imperial - Cañete, Islay, Jaén, Jauja, Kimbiri, Lamas, Luya, Mariscal Cáceres, Melgar, Miraflores, Moyobamba, Nazca, Nuevo Chimbote, Pacasmayo, Pachitea, Paita, Piura, Pichari, Pucallpa, Quillabamba, San Ignacio, San Antonio de Putina, Satipo, Sicuani, Sullana, Tacna, Talara, Tarma, Tayacaja, Tingo María, Tocache, Trujillo, Tumbes, Urubamba, Víctor Fajardo, Villa Rica, Virú, Yauyos, Bellavista, Acobamba, Antabamba, Ayabaca, Bagua, Chilca, Chincheros, Chulucanas, Huanca Sancos, Huánuco, Ica, La Esperanza, Lambayeque, Lima Cercado, Lucanas, Nauta, Pachacutec, Pasco, Puno, Quispicanchis, Tarapoto, Utcubamba, Ventanilla, VilcasHuamán, Yungay y en los siguientes distritos de Lima: Carabaylo, Lima Cercado, Los Olivos, Rímac, San Juan de Lurigancho, San Juan de Miraflores, San Martín de Porres y Ventanilla, Villa el Salvador y Villa María del Triunfo.

a. Objetivos y enfoques del Programa Facilitadoras en Acción

El Programa Facilitadoras en Acción tiene el objetivo de que la comunidad organizada en el ejercicio de su ciudadanía, en la defensa de sus derechos y en la aspiración a una mejor calidad de vida, asuma un rol activo en la lucha contra la violencia familiar y sexual ampliando la cobertura de las acciones de prevención desde y el interior de la comunidad organizada.

Para ello tiene como objetivos específicos:

- Involucrar a agentes comunitarios y sociales en la lucha contra la violencia familiar y sexual.
- Fortalecer capacidades de líderes de las Organizaciones Sociales de Base en la prevención de la violencia familiar y sexual.
- Expandir el programa de prevención de la violencia familiar y sexual que viene desarrollando el PNCVFS.

Sobre los enfoques²⁹ utilizados destacan:

El enfoque de Derechos Humanos

²⁹ Lineamientos para las acciones preventivas promocionales de los Centros Emergencia Mujer (2010). Elaborado por la Unidad Gerencial de Prevención y Desarrollo de Capacidades (ahora UPPIFVFS) del PNCVFS – MIMDES (ahora MIMP).

Este enfoque parte del principio de que las mujeres tienen los mismos derechos y responsabilidades que los hombres, que no es admisible ninguna diferenciación relativa al goce de oportunidades, ni mucho menos a tener una vida libre de violencia. La discriminación y la exclusión de las mujeres no son tolerables, pues afectan el fortalecimiento de la democracia y el desarrollo humano del país. La violencia contra las mujeres, aniquila vidas, arrebatada la dignidad, disminuye capacidades, genera costos y descapitaliza a la sociedad. El respeto, garantía y satisfacción de los derechos humanos constituyen la base fundamental de un Estado democrático y el desarrollo integral de las personas.

El enfoque de género

En consecuencia, la utilización del enfoque de género pretende afectar las representaciones sociales, los mitos y el establecimiento de jerarquías que desvalorizan a las mujeres, y reemplazarlos por fórmulas de valoración equivalente entre hombres y mujeres. El programa asume la violencia hacia las mujeres como un fenómeno que debe ser analizado desde un enfoque relacional, incorporando como principio la tolerancia como base mínima para garantizar el respeto de todas las personas. El enfoque de género comprende el análisis de los roles y las relaciones de mujeres y hombres en la sociedad, y las desigualdades en esas relaciones, analiza los significados, prácticas,

símbolos, representaciones, instituciones y normas que las sociedades y grupos humanos elaboran a partir de la diferencia biológica entre varones y mujeres, y del poder entre varones y mujeres. El género son las expectativas y normas ampliamente aceptadas dentro de una sociedad sobre los papeles, derechos y responsabilidades de hombres y mujeres.

“Cada sociedad o cultura tiene papeles, derechos y responsabilidades definidos para cada individuo los cuales dependen hasta cierto grado del hecho mismo de que si uno nació hombre o nació mujer. Por eso, el concepto de género afecta a todos – ya sea personalmente o profesionalmente”³⁰ (MIMP, 2012:9).

En la violencia familiar se trasgreden una serie de derechos fundamentales de todo ser humano, incluidos en este derechos ciudadanos y los derechos sexuales y reproductivos. Estas estructuras también definen las oportunidades y opciones disponibles para hombres y mujeres, su poder de toma de decisiones y relaciones, es importante el reconocimiento de las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres, y la necesidad de superar la situación de discriminación y violencia individual e institucional que viven las mujeres.

³⁰ Lineamientos para las acciones preventivas promocionales de los Centros Emergencia Mujer (2010).

El enfoque de interculturalidad

El programa asume que las acciones de atención y prevención de la violencia familiar y sexual, deberán adaptarse a los distintos contextos culturales, tratando de recuperar todas aquellas expresiones que se basan en el respeto al otro, en particular contra las mujeres, buscando fortalecer identidades culturales que se basen en la justicia, pero también en la igualdad de oportunidades de todos sus integrantes. Sin embargo, también se reconoce, que la cultura no puede ser un obstáculo para que las mujeres gocen de igualdad de derechos y que hay un compromiso ético y de obligación de los Estados de erradicar de las culturas, prácticas discriminatorias contra las mujeres. La visión desde lo intercultural, considera varios aspectos. En primer lugar, el comunicacional, puesto que se trata de culturas que están en situación de interacción comunicativa. En segundo lugar, se destaca el concepto de cultura, como el fenómeno humano que define la diferencia entre uno y otro grupo, diferencia que está ligada al concepto de Identidad cultural, destacando todo aquello que hace único a un grupo humano determinado. El tercer concepto en juego es el de etnicidad, o etnia, como la condición sociocultural que establece las diferencias y reconoce al derecho a la diversidad, a las diferentes racionalidades y perspectivas culturales de los pueblos, expresadas en diversas formas de organización, sistema de relación, visión del mundo y reconocimiento de prácticas ancestrales.

Después de conocer los enfoques mediante los cuales el Programa basa su accionar, es necesario establecer bajo qué estrategias se desarrolla.

b. Estrategias del Programa

Las estrategias que desarrolla el programa son tres: la prevención y promoción, la participación comunitaria y el trabajo en redes. Las que se describen a continuación.

Prevención y promoción

La prevención de la violencia familiar y sexual es una de las estrategias ejes sobre los cuales los promotores desarrollan acciones desde los Centros Emergencia Mujer, generando acciones de carácter informativo u otras de sensibilización en la población para evitar la ocurrencia del hecho o para minimizar sus consecuencias, para la cual enfatiza la toma de conciencia sobre la problemática. La expresión “prevención de la violencia contra las mujeres”, “prevengamos la violencia familiar y sexual” posee fuertes contenidos ideológicos y emotivos. La utilización de lemas tales como “más vale prevenir que lamentar”, “más vale prevenir que reprimir” o “prevengamos los hechos de violencia contra las mujeres”, “detengamos una muerte”, “ni una

muerte más”, suele movilizar a autoridades, gobernantes, asociaciones y multitudes, aunque la expectativa frente a lo que se debe entender por “prevención” no siempre es colmada. En un sentido amplio, se considera que la prevención de la violencia es el conjunto de medidas, políticas, lineamientos, etc. destinados no sólo a impedir la ejecución de un hecho determinado sino también a limitar el desarrollo del mismo. En el caso específico de la problemática que abordamos podemos señalar que la prevención de la violencia familiar y sexual, es el conjunto de acciones que se adoptan para evitar que un hecho de violencia ocurra, promoviendo los factores de protección frente a la violencia y medidas para superar los factores de riesgo.

Participación comunitaria

Esta participación pretende descubrir una situación donde la población organizada interactúa con sus autoridades locales, participando del proceso de toma de decisiones. El Ministerio de la Mujer involucra a la sociedad organizada a través de organizaciones sociales de base, utilizando una estrategia que permita a sus líderes y miembros un rol activo en la promoción y defensa de los derechos de las mujeres, consolidando sus redes de apoyo.

Trabajo en redes

Las redes sociales son relaciones significativas que una persona presenta a lo largo de su vida, frente a sus relaciones, familiares, amigos, vecinos y organizaciones a las cuales pertenece e integra. La estrategia de intervenir en redes frente a un problema social como es la violencia familiar y sexual, se basa en las capacidades y reconocimientos que tienen las redes en el ámbito público o nacional, por ejemplo a nivel de ejercer incidencia en la agenda pública, e incidir en la formulación de propuestas legislativas, en la ejecución de actividades de sensibilización, denuncias respecto a violaciones de los derechos humanos y civiles de las personas, etc. En la experiencia de las facilitadoras que aquí analizo, el trabajo en redes se constituye en una herramienta de abordaje que permite promover actividades preventivas para enfrentar la violencia familiar y sexual con la ayuda de las lideresas y líderes comunitarios.

Asimismo, el Programa que para esta tesis analizo, establece que para conformar la red de facilitadoras es importante tener en cuenta, ciertos lineamientos: tener claro los objetivos, el trabajo voluntario sin fines de lucro, respeto a la normas que rigen al grupo, el compromiso ético, la capacitación permanente para el crecimiento personal y desarrollo eficaz de su labor, plantear actividades concretas a desarrollar para beneficio de las y los facilitadoras/es y de la comunidad al que representan. El significado de la red, a nivel personal aporta en las/os facilitadoras/es, una valoración a su quehacer diario, mejorar su autoestima, fortalecer vínculos afectivos, compartir sus

problemas y enfrentar soluciones, ser solidarios y brindar apoyo desinteresado. Entonces una vez identificados sus estrategias, objetivos y enfoques corresponde descubrir cuál es proceso de formación de facilitadoras, así como sus componentes.

c. Proceso de formación de Facilitadoras en Acción

El proceso de formación de Facilitadoras/es en Acción comprende 3 etapas: la etapa formativa, la etapa de reforzamiento y la etapa de especialización, las que se implementan en un tiempo promedio de 3 años con intervalos de un año aproximadamente entre cada etapa, pudiendo variar estos de acuerdo a las características de la zona y a las particularidades de la dinámica de cada grupo. Un eje articulador de las 3 etapas, es el componente formativo que se da a través de la capacitación, promoviendo la sensibilización y el desarrollo de capacidades de los y las facilitadoras/es. Con la sensibilización se busca el compromiso para la acción y con el desarrollo de capacidades el manejo de herramientas para promover los cambios necesarios a nivel personal y social.

Para el desarrollo de capacidades se reconocen dos tipos de contenidos: uno primero relacionado al aspecto informativo, donde se les da a conocer lo

que es violencia familiar, tipos de violencia, lugares donde acudir, roles y funciones de las instancias obligadas al abordaje de la problemática. Un segundo tipo de contenido es aquel que, trascendiendo el nivel de información, aborda el manejo de temas como autoestima, liderazgo, comunicación, habilidades sociales, manejo de conflictos, roles, etc.

La metodología de la capacitación incluye momentos educativos de tipo presencial y de trabajo de campo, utilizando estrategias participativas propias de la metodología de educación de adultos, entre ellos: trabajo en grupo en sesiones plenarias, lluvia de ideas, video foro y ejercicios demostrativos, entre otros.

La capacitación continua permite en el proceso de formación y después de él, una constante retroalimentación, la incorporación de nuevos conocimientos y la consolidación de los ya existentes, contribuyendo a contar con una base conceptual coherente y apropiada. Las intervenciones de los y las promotoras de los CEM están dirigidas a la planificación, ejecución y monitoreo del proceso formativo y de las acciones de réplicas que se derivan.

El Programa de Formación de Facilitadoras en acción contra la violencia familiar y Sexual se desarrolla en las etapas y fases, descritas en el cuadro N° 1.

Cuadro N°1. Etapas del Programa de Formación

FORMACIÓN DE FACILITADORAS EN ACCION	
Etapas	Fases
Formación	Sensibilización Selección Capacitación
Reforzamiento	-----
Especialización	-----

Elaboración de la UPPIFVFS³¹

Etapas de formación

Comprende la fase de sensibilización, selección y capacitación. La primera fase denominada de sensibilización está dirigida al grupo de líderes/as de las organizaciones comunitarias y tiene como finalidad establecer un diagnóstico de la problemática de violencia familiar y sexual en la zona y presentar como alternativa al Programa de Formación de Facilitadoras en Acción. Posteriormente se procede a la selección de las facilitadoras, las mismas que deben cumplir con el perfil y las funciones detalladas³². A continuación, se imparte capacitación básica y formativa durante un periodo de tiempo mínimo de tres meses. La capacitación versa sobre los siguientes

³¹ Unidad de Prevención y Promoción Integral frente a la Violencia Familiar y Sexual (UPPIFVFS).

³² En el siguiente ÍTEM se presentaran el perfil y las funciones de las facilitadoras/es.

temas, distribuidos en 3 módulos, de acuerdo a como se señala en el cuadro N° 2.

Cuadro N° 2. Módulos del Programa de Formación de Facilitadoras

MODULOS	TEMAS
I MODULO	Género Violencia Familiar Normas Legislativas
II MODULO	Autoestima Comunicación Asertiva Pautas de crianza
III MODULO	Advocacy Principios de la planificación Redes

Elaboración de la UPPIFVFS

Una vez concluida esta primera fase, se certifica que las facilitadoras/es han acabado satisfactoriamente su proceso de capacitación y réplicas, demostrando que están en la capacidad de desarrollar charlas en sus organizaciones o comunidades, las mismas que son acompañadas y monitoreadas por las promotoras de los CEM.

Etapa de reforzamiento

Se desarrolla en un tiempo mínimo de un año después de la etapa de formación, en base a las necesidades de capacitación y habilidades de las facilitadoras. En esta etapa se desarrollan conocimientos conceptuales complementarios y herramientas que fortalecerán teóricamente a las facilitadoras para la eficaz detección y derivación de casos de violencia familiar y sexual a los CEM. Los temas que se desarrollan en esta etapa se encuentran señalados en el cuadro N° 3.

Cuadro No. 3 Módulos del Programa de Formación de Facilitadoras

MODULOS	TEMAS
MODULO	Violencia de género Inteligencia emocional Maltrato infantil y abuso sexual Derechos y ciudadanía Metodologías participativas

Elaboración de la UPPIFVFS

Etapa de especialización

Durante esta etapa se utiliza la metodología de talleres y se realiza al año siguiente de la etapa de reforzamiento. Los temas que se desarrollan en esta etapa se encuentran señalados en el cuadro N° 4.

Cuadro N° 4 Módulos del Programa de Formación de Facilitadoras

MODULOS	TEMAS
MODULO	Manejo en situación de emergencia Explotación sexual infantil Trata de personas Incidencia en gestión local Habilidades sociales Elaboración de la UPPIFVFS

d. Perfil y funciones de los facilitadoras/es

La Unidad de Prevención y Promoción Integral frente a la Violencia Familiar y Sexual (UPPIFVFS) es la responsable de definir las funciones, implementar y darle sostenibilidad a esta propuesta a través de la selección, capacitación, acompañamiento y monitoreo de las facilitadoras/es, por parte de los promotores de los CEM.

El perfil de los y las facilitadores/as es:

- Mujeres o varones.
- Tener entre 18 y 60 años.
- Saber leer y escribir.
- Proceder de espacios organizados amplios como las OSB.
- Tener reconocimiento social en sus espacios de procedencia.
- Deben estar comprometidos con el desarrollo vecinal y ser capaces de incentivar la participación de su organización o población en actividades de prevención de la violencia familiar.
- Poseer habilidades de comunicador/a social, siendo capaz de divulgar información y desarrollar acciones a favor de la lucha contra la VF y S.
- Ser respetuosos de las normas sociales.
- Estar interesados en la temática de la violencia familiar y sexual.
- Gozar de estabilidad emocional.
- Tener actitud para la resolución de conflictos.

Las funciones de las y los facilitadores son:

- Representar a sus OSB u organización comunitaria ante los organismos públicos y privados que intervienen en la problemática de la violencia familiar y sexual.

- Ser un nexo entre la población u organización y el CEM, lo que significa comunicar y apoyar acciones de prevención y organizar la demanda en su ámbito de acción.
- Informar y educar a su OSB o comunidad en temas y acciones vinculadas a la prevención de la violencia familiar y sexual.
- Organizar y ejecutar acciones preventivo-promocionales, como producto de la capacitación recibida y de acuerdo a las necesidades concretas del ámbito donde se ubique.
- Generar información necesaria para organizar y ejecutar acciones de prevención y atención a víctimas de violencia familiar y sexual.
- Derivar y/o acompañar casos de violencia familiar y sexual a las instancias de atención pertinentes.
- Elaborar un Plan de Trabajo (anual o semestral) que guiará su accionar. El mismo que será elaborado en coordinación con el promotor/a de los CEM.
- Acompañar al promotor/a del CEM en sus actividades de promoción en calidad de apoyo.
- Realizar reuniones periódicas (por lo menos una vez al mes) para revisar los avances del trabajo.

3.2 Presentación del Programa Facilitadoras en Acción en el distrito de Villa María del Triunfo³³

El distrito de Villa María del Triunfo es uno de los más grandes y más poblados de los 49 que conforman la provincia de Lima. Fue creado por la Ley N° 13796 el 28 de diciembre de 1961. Su capital es Villa María del Triunfo y está compuesto por seis zonas³⁴, con una altura de 158 m.s.n.m. unos 70,57 km² de extensión y con una población que supera los 400 mil habitantes. Limita por el norte con el distrito de San Juan de Miraflores; al este, con el distrito de La Molina; al sur, con los distritos de Pachacamac y Lurín; y al oeste, con el distrito de Villa El Salvador.

Haciendo una breve presentación del distrito es importante identificar que en sus inicios existieron dos núcleos humanos que se habían unido con la finalidad de constituir el distrito: Tablada de Lurín y Villa Poeta José Gálvez Barrenechea pertenecientes a la Sociedad de Obreros del Sagrado Corazón de Jesús de Surquillo, quienes encontrándose en una situación de vida deplorable, decidieron fundar la Sociedad El Triunfo de la Restauración, orientada al descubrimiento de terrenos eriazos para la construcción de

³³ La data presentada a continuación procede del trabajo de campo realizado en el Distrito de Villa María del Triunfo.

³⁴ Tiene 6 zonas definidas: José Carlos Mariátegui, Cercado, Inca Pachacutec, Nueva Esperanza, Tablada de Lurín y José Gálvez Barrenechea, y una séptima en vías de consolidación Nuevo Milenio.

viviendas. Para tal fin, sus integrantes nombran una comisión de exploración y se dividen en dos grupos que parten desde la localidad de Surquillo (actualmente distrito de Surquillo) el 4 de agosto de 1949, dirigiéndose hacia el sur. El primer grupo recorre las haciendas de Higuiereta y La Calera; el segundo hace lo propio en Santiago de Surco hasta la Quebrada Honda, donde finalmente se instalan el 6 de agosto de 1949, fundando la Asociación de Viviendas Nueva Esperanza, comprendiendo en su jurisdicción los "km 20" y "km 23" de la Carretera Lima Atocongo. En ese contexto y como consecuencia de explosivas migraciones, 70 familias de modesta situación económica procedentes de las zonas de Piñonate, Mendocita y Matute, invadieron también la zona de Quebrada Honda uniéndose al grupo de pobladores de Nueva Esperanza que recién se instalaba. Durante la instalación de este nuevo grupo de familias se comprobó que el área resultaba pequeña, por lo que, un grupo de asociados decidió tomar posesión de una quebrada contigua, en los "km 16" y "km 19" de la Carretera a Atocongo, por su amplitud y accesibilidad a la ciudad de Lima.³⁵ Este espacio que otrora fuera propiedad de pastores desde el año 1919, fue ocupado cambiándose el nombre de "La Esperanza" por "El Triunfo", adquiriendo personería jurídica el 1 de octubre de 1956 (folio 15, tomo 04, Registro de Asociaciones de Lima). Durante los años sucesivos a su creación y como una muestra de gratitud, los fundadores optan por agregar el nombre de la esposa del Presidente de la República de ese entonces, señor Manuel A. Odría, doña María Delgado de

³⁵ Información obtenida de la página Web de la Municipalidad Distrital de Villa María del Triunfo. <http://munivmt.gob.pe/portal/distrito>

Odría, por el apoyo a la creación del distrito. Por lo que, actualmente el distrito se denomina Villa María del Triunfo.

A continuación el Cuadro N° 5, evidencia que la población masculina en el distrito de Villa María del Triunfo es equivalente a la femenina, por lo que, demográficamente hablamos de un distrito que crece en iguales proporciones, teniendo en cuenta que la mayoría de su población está comprendida entre el rango de 16 – 54 años de edad (67%). Sin embargo, en el aspecto educación la situación es preocupante, ya que si bien presenta una asistencia regular al sistema educativo del 69.6% solo el 34.7% de su población comprendida entre los 17 – 24 años de edad desarrolla un estudio técnico y/o profesional, quedando un gran porcentaje de su población (65.3%) en estudios secundarios y/o primarios. En el aspecto salud, la preocupación es la misma, ya que, solo el 34.3% de la población cuenta con un seguro de salud y de ese porcentaje solo el 33.2% es de sexo femenino. En el aspecto vivienda, si bien el 68.4% de la población cuenta con red pública dentro de su vivienda que le proporciona los servicios básicos de energía eléctrica, agua y desagüe, aún existe un porcentaje de 31.6% que no cuenta con estos servicios y que vive en condiciones de vida inadecuada, teniendo en cuenta que el porcentaje de Población en hogares por número de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) es de 30.3%.

Los procesos sociopolíticos, demográficos e históricos por los que ha pasado el distrito me permiten entender su actual configuración, en la que se observa datos estadísticos preocupantes sobre el tema de violencia familiar dirigida contra la mujer.

Del estudio de algunos indicadores demográficos, sociales y económicos del mencionado distrito, se puede observar lo siguiente:

Cuadro N° 5 - Indicadores demográficos, sociales y económicos del distrito de VMT

VARIABLE / INDICADOR	Provincia LIMA		Distrito VILLA MARIA DEL TRIUNFO	
	Cifras		Cifras	
	Absolutas	%	Absolutas	%
Población censada	7605742	100	378470	100
Hombres	3713471	48.8	186911	49.4
Mujeres	3892271	51.2	191559	50.6
Población por grandes grupos de edad	7605742	100	378470	100
00-14	1903099	25	105308	27.8
15-64	5188323	68.2	253549	67
65 y más	514320	6.8	19613	5.2
Asistencia al sistema educativo	1868475	71.1	94723	69.6

regular (6 a 24 años)				
De 6 a 11 años	722849	96.5	40156	96
De 12 a 16 años	616826	92.5	32510	92.2
De 17 a 24 años	528800	43.6	22057	37.4
Población con seguro de salud	3183971	41.9	129657	34.3
Hombre	1566399	42.2	66003	35.3
Mujer	1617572	41.6	63654	33.2
POBREZA MONETARIA	1373810	18.0	103372	27.1
Incidencia de pobreza total	56107	0.9	6066	1.9
Población en hogares por número de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)				
Con al menos una NBI	1784151	23.7	114578	30.3
Con 2 o más NBI	338220	4.5	27504	7.3

Fuente: INEI - Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda

De acuerdo a las estadísticas de violencia familiar en el lugar de ocurrencia dentro de Lima Metropolitana y el Callao (cuadro N° 6), el Observatorio de la Criminalidad del Ministerio Público reporta que entre enero y junio de 2012, el distrito de Villa María del Triunfo registró un total de 992 (5.8%) casos de violencia familiar, ocupando el cuarto lugar de incidencia, considerada alta en la región Lima.

Cuadro N° 6 - Violencia familiar según lugar de ocurrencia – Lima Metropolitana y Callao (Enero – Junio 2012)³⁶

N°	DISTRITO	TOTAL	%
1	Cercado de Lima	2,538	14.8
2	Callao	1,495	8.7
3	San Juan de Lurigancho	1,346	7.9
4	Villa María del Triunfo	992	5.8
5	Villa El Salvador	938	5.5
6	San Juan de Miraflores	858	5.0
7	Comas	841	4.9
8	Los Olivos	816	4.8
9	Ate	789	4.6
10	El Agustino	624	3.7

Elaboración del Observatorio de la Criminalidad del Ministerio Público

Como se observa, en el distrito de Villa María del Triunfo, la mujer es todavía la principal víctima de violencia familiar en un contexto de violencia ejercida por su pareja, cónyuge y/o conviviente.

³⁶ Boletín semanal N° 41 – Violencia familiar según lugar de ocurrencia – Lima Metropolitana y Callao (Enero - Junio 2012).

http://www.mpfm.gob.pe/descargas/observatorio/estadisticas_/20130208162533136035873342041637.pdf

Cuadro N° 7: Personas afectadas por violencia familiar y sexual atendidas en el CEM VMT

ANO	CEM	DISTRITO	Personas Atendidas
2010	Villa María del Triunfo	Villa María del Triunfo	589 (Enero – Diciembre)
2011	Villa María del Triunfo	Villa María del Triunfo	661 (Enero – Diciembre)
2012	Villa María del Triunfo	Villa María del Triunfo	470 (Enero – Diciembre)

Elaboración propia en base a las cifras del PNCVFS del MIMP

Como se observa en el cuadro N° 7, las personas atendidas por violencia familiar y sexual en el CEM de VMT, durante el año 2010 representan un total de 589 casos, de los cuales según información de los entrevistados cerca del 60% (350), han sido contactados gracias al trabajo de las facilitadoras en acción. Durante el año 2011, se atendieron a un total de 661 víctimas de violencia familiar y sexual, de las cuales el 58% fueron contactadas por las facilitadoras. Siguiendo la tabla en el año 2012, se atendieron a 470 personas, en el distrito, de los cuales el 70% fueron derivadas al CEM, previo contacto con las facilitadoras.

Es en este contexto, que evidencia altos índices de violencia contra las mujeres, que el Programa “Facilitadoras en Acción” se implementa en el distrito de Villa María del Triunfo, donde el Estado, mediante el desarrollo de

una política pública orienta su accionar a la prevención del fenómeno y compromete a la Sociedad Civil en acciones destinadas a promover una cultura de paz y respeto por los derechos humanos. Asimismo, se vale de intermediarios que se constituyen como referentes en la lucha contra la violencia, especialmente dirigida hacia las mujeres. A continuación presento a los actores y las dinámicas de estos actores en la implementación de una política pública de prevención de la violencia contra las mujeres.



4. FACILITADORAS EN ACCIÓN: INTERACCIONES Y DINÁMICAS EN EL PROGRAMA

“El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables nos ha ayudado a conocer más sobre la violencia y nos ha dado herramientas para ayudar a las vecinas de la comunidad, por eso ahora todas nos dicen, ustedes son del Ministerio y realmente me siento feliz porque ven que nuestro trabajo es serio” (Informante N° 10)³⁷.

4.1 Caracterización de actores e instituciones involucradas

A partir del análisis del Programa y de las entrevistas realizadas a las facilitadoras y facilitadores, se evidencia la participación de diferentes actores e instituciones ubicados en el distrito de Villa María del Triunfo que según sus protagonistas intervienen de forma decisiva a la hora de ejecutar las acciones de sensibilización dirigidas a la comunidad. En base a lo anterior, he identificado cuatro actores importantes que trabajan articuladamente con las

³⁷ Entrevista realizada el 26 de abril de 2013.

facilitadoras con la finalidad de implementar el Programa en el mencionado distrito. Estos son:

- a) Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables a través del PNCVFS
- b) Centro Emergencia Mujer Villa María del Triunfo
- c) Promotora del CEM VMT
- d) Facilitadoras y facilitadores en Acción del CEM VMT

A continuación, describo a cada uno de ellos, con la finalidad de comprender su dinámica, grado de participación y la importancia que revisten desde la mirada de sus protagonistas.

a. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables a través del PNCVFS

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, entendido como *“el ente rector de las políticas nacionales y sectoriales con enfoque de género sobre mujer y poblaciones vulnerables”* a través de su Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual, se creó con el objetivo de *“lograr que las mujeres ejerzan sus derechos en igualdad de condiciones y oportunidades para lograr la igualdad de género y reducir la violencia familiar, sexual y de*

*género*³⁸. Y si bien líneas arriba hicimos referencia a la parte institucional del Ministerio, para efectos de esta investigación, caracterizaré a sus principales funcionarios³⁹ y/o servidores públicos⁴⁰ responsables de las acciones directas del Programa, quienes son mayoritariamente mujeres, provenientes de la ciudad de Lima Metropolitana, con ascendencia provinciana. Por ello, tienen como lengua materna el castellano y el inglés en un nivel intermedio, siendo pocas o casi ninguna de ellas las que tiene algún conocimiento del idioma quechua. Tienen estudios superiores con especialización en psicología, trabajo social y comunicación social, la mayoría ha llevado a cabo estudios de maestría. No se dedican exclusivamente al monitoreo y/o seguimiento de las acciones del Programa, pues tienen otras funciones y/o encargos que asumir, ajenos al Programa. La mayor parte tiene entre treinta y cincuenta años. Se caracterizan por el buen manejo de temas relacionados a la violencia familiar y sexual, violencia de género, etc.

³⁸ Información institucional obtenida desde la Página web del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (Objetivo Estratégico General 2). Consultado: 24 de enero de 2014.

http://www.mimp.gob.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=878&Itemid=453

³⁹ En el marco del Art. 4º de la Ley 28175 - Ley Marco del Empleo Público se define al Funcionario público como el que desarrolla funciones de preeminencia política, reconocida por norma expresa, que representan al Estado o a un sector de la población, desarrollan políticas del Estado y/o dirigen organismos o entidades públicas.

⁴⁰ En el marco del Art. 4º de la Ley 28175 - Ley Marco del Empleo Público se define al Servidor público como aquel que desarrolla funciones de Directivo superior(desarrolla funciones administrativas relativas a la dirección de un órgano programa o proyecto, la supervisión de empleados públicos, la elaboración de políticas de actuación administrativa y la colaboración en la formulación de políticas de gobierno), Ejecutivo(desarrolla funciones administrativas, entiéndase por ellas al ejercicio de autoridad, de atribuciones resolutorias, las de fe pública, asesoría legal preceptiva, supervisión, fiscalización, auditoría y, en general, aquellas que requieren la garantía de actuación administrativa objetiva, imparcial e independiente a las personas),Especialista(que desempeña labores de ejecución de servicios públicos. No ejerce función administrativa) De apoyo (desarrolla labores auxiliares de apoyo y/o complemento).

Entre sus principales funciones está monitorear, supervisar y evaluar las acciones de promoción, prevención, comunicación y desarrollo de capacidades, ejecutados por los CEM, como el Programa Facilitadoras en Acción y proponer así como articular con otras entidades y programas especializados en capacitación dirigidos a la población vulnerable a la violencia familiar y sexual o en situación de riesgo, orientados al desarrollo de capacidades, la promoción de la autonomía personal e independencia⁴¹.

Pero, ¿qué piensan las funcionarias y servidoras públicas sobre el Programa? o ¿qué piensan sobre la violencia en el distrito de Villa María del Triunfo?

De las entrevistas realizadas a las funcionarias y servidoras públicas, se pudo observar que las servidoras públicas piensan que el Programa “Facilitadoras en Acción”, es un programa de prevención destinado a prevenir la violencia contra las mujeres, mientras que el grupo de funcionarias, complementa esa visión indicando que además de ser un programa de prevención, sirve como una estrategia que le permite al Estado orientar su política pública en materia de violencia contra las mujeres.

⁴¹Información obtenida en la página web del PNCVFS del MIMP, sobre las funciones de la Unidad de Prevención y Promoción Integral frente a la Violencia Familiar y Sexual. Consultado: 24 de enero de 2014.

http://www.mimp.gob.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=786&Itemid=416

“El Programa (Facilitadoras en Acción) desde su origen estuvo dirigido a prevenir la violencia contra las mujeres, por ello, trabajamos incansablemente para que las facilitadoras entiendan y repliquen ese mensaje a su distrito” (Servidora 1)⁴².

“Los diversos planes nacionales y políticas de estado en materia de violencia contra las mujeres, le permite al Estado dirigir desde el programa (Facilitadoras en acción) estrategias hacia la comunidad, haciendo uso de una cultura de prevención que es poco común en los programas sociales” (Funcionaria 1)⁴³.

Asimismo, sobre la violencia en el distrito de Villa María del Triunfo, las servidoras públicas manifiestan que si bien existen instituciones comprometidas en el distrito, eso no es suficiente, porque el índice de violencia contra las mujeres no disminuye y esta situación se vuelve cada vez más preocupante, mientras que las funcionarias sostienen que el distrito presenta grandes cambios porque sus autoridades se comprometen cada vez más mediante la suscripción de convenios y/o planes distritales.

⁴² Entrevista realizada el 24 de abril de 2013.

⁴³ Entrevista realizada el 24 de abril de 2013.

“En Villa María (distrito) no solo se necesita que las instituciones comprometidas como las ONGs firmen convenios o se comprometan a desarrollar acciones, se necesita también que dispongan de presupuesto para que éstas se implementen” (Servidora 2)⁴⁴.

“Existe un fuerte compromiso por parte de las autoridades del distrito (Villa María del Triunfo), ya que, no solo suscriben convenios para la continuidad del CEM VMT, sino que también garantizan sus sostenibilidad y por ende la sostenibilidad del Programa (Facilitadoras en Acción)” (Funcionaria 2)⁴⁵.

b. Centro Emergencia Mujer Villa María del Triunfo

Como segundo actor se encuentra el Centro Emergencia Mujer Villa María del Triunfo, entendido como *el servicio público especializado y gratuito, de atención integral y multidisciplinaria, para víctimas de violencia familiar y sexual, que tiene como objetivo: brindar orientación legal, defensa judicial y consejería psicológica, asimismo, realizar actividades de prevención a través*

⁴⁴ Entrevista realizada el 24 de abril de 2013.

⁴⁵ Entrevista realizada el 24 de abril de 2013.

*de capacitaciones, campañas comunicacionales, formación de agentes comunitarios y movilización de organizaciones.*⁴⁶

La atención en el CEM, consta de cuatro etapas: admisión, atención básica, atención especializada y seguimiento y evaluación del caso. La atención se inicia con la detección de la situación de violencia y el ingreso de la persona al servicio. En esta etapa se identifica el motivo de la consulta. Si la persona es afectada por hechos de violencia familiar o sexual, se registran sus datos en la Ficha de Registro de Casos de Violencia Familiar y Sexual. La atención básica comprende la primera entrevista, valoración del riesgo y brindar información especializada. En los casos en los que se detecte un riesgo para la vida o salud, el CEM moviliza todos los recursos disponibles a fin de salvaguardar la integridad de la persona afectada. La atención especializada implica recibir acompañamiento psicológico para el proceso legal, asistencia legal gratuita desde la etapa policial hasta la conclusión del proceso y atención social orientada a fortalecer sus redes socio-familiares. Finalmente, la atención concluye con el seguimiento y evaluación del caso, a fin de verificar los avances en la protección, recuperación, acceso a la justicia y fortalecimiento de capacidades y redes socio-familiares de la persona afectada.

⁴⁶ Información obtenida en la página web del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Consultada: 04 de enero de 2014.

http://www.mimp.gob.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=831&Itemid=429

El equipo de profesionales consta de siete especialistas⁴⁷, dos especialistas en el área legal (abogado/a) y dos especialistas en el área psicológica (psicólogos), un profesional en el área social (trabajadora social) y en el área de promoción y admisión. Los mismos que tienen experiencia en la atención de casos de violencia familiar y sexual, tienen entre 30 y 40 años de edad y solamente dos de ellos residen en el distrito de Villa María del Triunfo. Y si bien entre sus funciones están la atención integral y multidisciplinaria para víctimas de violencia familiar y sexual, su consolidación como referente de atención de la violencia contra las mujeres aún está en proceso de consolidación.

Pese a estos esfuerzos que el CEM despliega los y las facilitadores tienen un doble discurso sobre ellos, algunas consideran al Centro Emergencia Mujer como un buen referente que las víctimas deben tener en cuenta ante la situación de violencia. Otro grupo piensa que debido a la alta demanda de casos, el CEM resulta ser insuficiente y muchas veces no recomendable para la víctima, por lo que prefieren derivarla a otras instituciones.

“Una vecina me agradeció que la llevara al CEM, porque dice que su marido ya no la golpea, porque ella lo amenaza con decirle al abogado y como sabe que

⁴⁷ Información actualizada hasta el 31 de diciembre de 2012.

es bueno, ya el marido le tiene miedo” (Informante N° 9)⁴⁸.

“Un día lleve a una señora que era maltratada por su marido fue al CEM, pero como el abogado estaba en audiencia (en otro caso), no pudo atenderla, la señora no sabía qué hacer, entonces tuve que llevarla con otro abogado, felizmente conocí mucha gente cuando estaba en la junta [vecinal]” (Informante N° 6)⁴⁹.

En las citas antes mencionadas, observamos que en la primera situación existe una impresión positiva sobre las acciones del CEM VMT frente a los casos de violencia contra las mujeres, destacando el empoderamiento del Centro frente a su comunidad. Mientras que en la segunda situación, el facilitador conoce la alta demanda de casos que atiende el CEM, por ello, como estrategia deriva el caso a otras instituciones y/o profesionales que conoce debido a su condición de líder. Precisamente debido a estas circunstancias los y las facilitadoras tienen percepciones y opiniones diferentes sobre esta institución.

c. Promotora del CEM VMT

⁴⁸ Entrevista realizada el 26 de abril de 2013.

⁴⁹ Entrevista realizada el 26 de abril de 2013.

Un tercer actor identificado, es la promotora del CEM, quien es comunicadora social y se dedica en forma exclusiva a las actividades del CEM, ella proviene de la ciudad de Lima y no reside en el distrito en mención, tiene por función desarrollar acciones preventivas promocionales frente a la violencia familiar y sexual en la zona de intervención. Eso mediante actividades orientadas a promover una cultura de no violencia, organización de campañas de difusión, sensibilización y prevención de la Violencia Familiar y Sexual, a través de la articulación con autoridades de los Gobiernos Locales, Provinciales y Regionales, para la implementación de acciones de prevención de la violencia familiar y sexual, realizando el acompañamiento y monitoreo de las facilitadoras.

De acuerdo con las entrevistadas, hay iniciativa y deseos de trabajar por parte de la promotora, sin embargo, ella no puede hacerlo sola y necesita del apoyo del programa:

“Ella es pilas, siempre nos acompaña y nos motiva a seguir, pero lamentablemente, hay cosas que no están en sus manos, como por ejemplo, el otro día en un evento con las vecinas, teníamos sed y no teníamos ni siquiera agua, por eso tuvimos que “recursearnos”⁵⁰ y

⁵⁰ Entiéndase como “ingeniarse”.

*poner de nuestra plata para no quedar mal”
(Informante N° 3)⁵¹.*

De lo anterior, se evidencia que uno de los aspectos negativos de esta relación entre facilitadora y promotora, no se basa en el trabajo de esta última, sino en la falta de presupuesto para cubrir gastos como movilidad, refrigerios, entre otros al momento de llevar a cabo las charlas y los talleres.

Y si bien, la labor de la facilitadora y/o facilitador es una actividad voluntaria, las necesidades que surgen en el cumplimiento de sus tareas demandan desde la opinión de sus protagonistas la asignación de un presupuesto que les permitiría cumplir cabalmente sus funciones. Entonces, ¿cómo se resuelve o se minimiza esta demanda?

“Hay ridiculeces (en las charlas) porque el agua te la dan en vasitos y si no alcanza para nosotras, menos alcanzara para darles a las vecinas, por eso deben comprar refrigerios y si fuera posible darles una propina a las personas que vienen, porque la mayoría no se acerca por falta de plata (...) por eso lo que yo hago es comprar gaseosa de mi bolsillo y hasta a

⁵¹ Entrevista realizada el 24 de abril de 2013.

*veces hacemos chanchita entre las facilitadoras”
(Informante N° 2)⁵²*

Según la cita, las facilitadoras se ven en la necesidad de asumir el costo de traslado y hasta los refrigerios de las personas asistentes a las charlas, porque de alguna manera sienten que con estos “incentivos” aseguran su participación y permanencia.

d. Facilitadoras y facilitadores en acción del CEM VMT

Finalmente, un cuarto actor es precisamente, quien se encarga de poner en práctica al Programa: la facilitadora y/o facilitador. Los mismos son mujeres y varones entre los cuarenta y sesenta años de edad, que residen en el distrito de Villa María del Triunfo desde hace treinta años atrás, aproximadamente. Además tienen a su cargo otras obligaciones como pertenecer a diferentes organizaciones sociales de base como la junta de seguridad ciudadana, el vaso de leche, club de madres, entre otras. Tienen como lengua materna el castellano y en algunos casos el quechua, pues proceden de familiares provincianos. Tienen la función de organizar y ejecutar acciones preventivo-promocionales, como producto de la capacitación recibida y de acuerdo a las necesidades concretas del ámbito donde se ubique.

⁵² Entrevista realizada el 26 de abril de 2013.

Su trabajo consiste fundamentalmente en sensibilizar a la población en materia de violencia contra la mujer y detectar posibles casos de violencia para proceder a su derivación al Centro de Emergencia Mujer que corresponda. Asimismo, participan de estrategias de prevención denominadas “Campaña Casa por Casa”⁵³, “Caravanas Amigas”⁵⁴ y Pasacalles en el marco del Día Internacional de la Mujer y el Día de la No violencia contra la Mujer.

“Si me preguntas que me gusta más, te diría la Campaña Casa por Casa, porque me permite interactuar con la gente, con mis vecinas y explicarles de que forma pueden enfrentar su problema (violencia familiar) y decirles que hay un servicio (CEM) que las puede ayudar, porque no solo les hablo, también las escucho y les digo que pueden hacer” (Informante N° 4)⁵⁵.

“Nosotras (facilitadoras) hacemos pasacalles y repartimos volantes a las personas del distrito,

⁵³ La Campaña “Casa por Casa” es una acción movilizadora que involucra activamente a las Facilitadoras, que permite llegar directamente a un número de familias con mensajes preventivos, que posibilita la articulación de las líneas de atención y prevención de los Centros Emergencia Mujer y que promueve la articulación con otros sectores tanto públicos como privados que vienen trabajando el tema.

⁵⁴ La Caravana Amiga es una estrategia diseñada por el Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual, que comprende acciones de información, comunicación y educación, los cuales tienen el objetivo que el público identifique de manera lúdica los tipos de violencia familiar y sus consecuencias, reconocer los mitos que le impiden tomar conciencia sobre la gravedad de esta problemática.

⁵⁵ Entrevista realizada el 24 de abril de 2013.

marchamos contra la violencia de mujeres y niños, llevamos banderolas y a veces solo cartulinas con dibujos que la gente mira” (Informante N° 7)⁵⁶.

“Participamos en las Caravanas Amigas que hace el CEM VMT (MIMP) o cualquier institución que nos invite, entonces preparamos nuestros juegos y acompañamos a Daniela (promotora) informando y haciendo que la gente identifique que violencia tiene y cuáles serían sus consecuencias sino buscan ayuda, realmente me gusta que en broma y broma, dejen de creer que lo que les pasa es normal” (Informante N°5)⁵⁷.

En ese sentido, la visión que tienen las facilitadoras sobre el rol que cumple el Ministerio de la Mujer a través del Programa contra la violencia es vital para llevar a cabo las acciones de sensibilización y acompañamiento de las víctimas. Asimismo, para los varones entrevistados la formación que les brinda el Ministerio, no solo les permite ayudar a las víctimas, sino también les permite ser reconocidos y reafirmar su posición como líderes dentro su comunidad.

⁵⁶ Entrevista realizada el 26 de abril de 2013.

⁵⁷ Entrevista realizada el 24 de abril de 2013.

“Yo participo de la Junta Vecinal y veo temas como la seguridad ciudadana, sin embargo, siento que la mayoría de vecinas están más interesados en saber sobre la violencia familiar, por eso me llaman para dar charlas y me piden que las ayude (...) yo me siento muy bien, porque no solo me ven como buen vecino, sino que me consideran un líder” (Informante N°1)⁵⁸.

De lo anterior concluyo que, las facilitadoras y facilitadores del Programa identifican y reconocen la importancia del Ministerio a través del Programa contra la violencia familiar y sexual, ya sea por los conocimientos recibidos o por el reconocimiento que obtienen por parte de su comunidad debido a la ayuda que brindan. Por lo tanto, el Ministerio se constituye como un aliado importante para las facilitadoras, más adelante describiremos la dinámica de su intervención.

En definitiva, una vez identificado a los actores, cabe preguntarse ¿qué tipo de relaciones suceden entre los actores al interior del Programa? A continuación, presento una aproximación al estudio de las relaciones que suceden entre los actores más relevantes.

⁵⁸ Entrevista realizada el 24 de abril de 2013.

4.2 Dinámicas de los actores del Programa

En este punto se analizarán las relaciones de interacción de las facilitadoras con las instituciones del Estado, ubicadas en el distrito de Villa María del Triunfo. Para este propósito, las he clasificado en:

- a. Desde el acompañamiento hasta la acción (relación Promotora - Facilitadora)
- b. Desde la derivación hasta la atención (relación Facilitadora - CEM)
- c. Desde la sensibilización hasta el cumplimiento de la función (relación Ministerio – Facilitadora)
- d. Desde el cumplimiento de la función hasta la interacción entre ellas (relación Facilitadora – Facilitadora)

a. Desde el acompañamiento hasta la acción

Una primera relación identificada, tiene que ver con el proceso de implementación del programa y está dado por la relación que existe entre la promotora del CEM y la facilitadora y/o facilitador del programa. A simple vista

se trataría de una relación de acompañamiento directo que desarrolla la representante del Ministerio frente a la acción del facilitador. Sin embargo, su trabajo consiste también en monitorear y seleccionar a los líderes y lideresas que durante su accionar se constituyen como los principales referentes de ayuda a la mujer víctima de violencia.

“Siempre coordinamos con ella, creo que esa es la base de todo el trabajo, sino tuviéramos su apoyo tendríamos que buscar a la Municipalidad y a ellos no les interesa del todo” (Informante N° 5).⁵⁹

Esta relación se fortalece por la empatía y las acciones de coordinación existentes entre ambos actores, por lo que desde la perspectiva de las personas entrevistadas, no surgen conflictos en esta dinámica de interacción. Este vínculo horizontal predominante en esta relación, evidencia las buenas relaciones entre la promotora y las facilitadoras al interior del programa, las mismas que se sustentan en lazos de amistad y empatía.

b. Desde la derivación hasta la atención

⁵⁹ Entrevista realizada el 24 de abril de 2013.

La segunda relación tiene como protagonistas a las facilitadoras y al CEM, desarrollando una dinámica abocada al cumplimiento de los objetivos del Programa, la misma inicia con la derivación del caso y posterior inserción al CEM y concluye con la atención que recibe la usuaria en los diferentes servicios del mismo. Esta relación complementaria entre ambos actores, en teoría, termina por consolidar la presencia activa del facilitador en su comunidad y permite garantizar el acceso de la mujer víctima de violencia a los servicios del Estado, a través del intermediario CEM, reconociendo sus derechos e insertándola en la ruta de atención de la violencia familiar.

En este contexto, los líderes y lideresas a manera de valor agregado, realizan el seguimiento del caso que insertaron al CEM, adquiriendo un mayor protagonismo por su compromiso con la víctima, que a su vez ellos consideran como una amiga y/o vecina.

De lo anterior, se evidencia un fuerte identificación del facilitador y/o facilitadora con su labor, puesto que si bien las acciones que desprende deben estar orientadas a prevenir, la situación misma las y los obliga a mantenerse “conectados” a la víctima, teniendo en cuenta que la misma no es solo un caso, sino una vecina, alguien con quien compartieron y comparten vivencias diariamente.

Es importante señalar que esta necesidad que tienen las facilitadoras de complementar su trabajo mediante la atención y seguimiento de los saliéndose de los parámetros en cuenta a sus funciones, son determinantes a la hora de abordar el programa⁶⁰.

c. Desde la sensibilización hasta el cumplimiento de la función

La tercera relación tiene como protagonistas al MIMP y a las Facilitadoras, que desde que inician el proceso de su formación hasta que se convierten en agentes comunitarios para prevenir la violencia contra las mujeres, dependen directamente de la capacitación que reciban del Ministerio, que a través de la certificación del PNCVFS, se responsabiliza de implementar y garantizar la sostenibilidad del Programa. Durante esta relación, existe una etapa intermediaria, conocida como la etapa de reforzamiento, mediante la cual se busca complementar los conocimientos adquiridos y reforzar los puntos débiles a un año de la capacitación recibida. En este proceso de intercambio, es importante mencionar que existen tanto divergencias como puntos a favor sobre la opinión que tienen los facilitadores y las facilitadoras, en relación al proceso de formación del Programa.

⁶⁰ En el siguiente ÍTEM se ampliará la información.

Ambos actores coinciden que la relación de dependencia con el Ministerio, no es mala, por el contrario les permite desarrollar estrategias y/o herramientas para la detección y derivación de casos al CEM. Sin embargo, los y las facilitadoras discrepan en la manera como el Ministerio aborda su intervención. Pues en la práctica sienten que la necesidad de intervenir es mayor y cada vez más exigente, como lo dice la siguiente entrevistada.

“Pienso que la capacitación es buena y por eso no faltaba, ahí aprendí a reconocer un caso de violencia y sobre todo a relacionarme mejor con otras instituciones, así cuando el CEM no puede, me voy a buscar ayuda” (Informante N° 6)⁶¹.

Mientras el Informante N° 3⁶², mencionó que en su condición de líder comunitario siente que su trabajo como facilitador es limitante y que por sí mismo no contribuye a ayudar a la víctima.

“Nosotros desarrollamos temas de seguridad ciudadana y además de violencia familiar, por ello

⁶¹ Entrevista realizada 16 de abril de 2013.

⁶² Entrevista realizada 16 de abril de 2013.

analizando la intervención que tenemos como facilitadores sentimos que se nos limita, ya que solo nos piden que insertemos un caso en el CEM, nada más”.

En esta relación entre el Ministerio y las facilitadoras y/o facilitadores, se evidencia por un lado, la conformidad de los participantes con los contenidos de la capacitación durante el periodo de formación y posterior especialización y por otro se encuentran disconformes con su participación dentro del programa, ya que, sienten que se limita su intervención y no se les reconoce como líderes y lideresas de su comunidad.

Como líderes y lideresas, las facilitadoras tienen un reconocimiento por parte de su comunidad, por lo que, sienten que sus acciones orientadas solo a la prevención de la violencia contra las mujeres no demanda mayores esfuerzos e iniciativas, en cambio, si sus acciones estuvieran destinadas a atender esta violencia y/o coordinar las acciones con las entidades competentes sentirían que su condición de líder está siendo respetada. Los y las facilitadores perciben que la función de un líder no termina con insertar un caso al CEM, la misma concluye cuando su vecina y/o víctima le agradece por la ayuda y le reafirma su condición.

Por lo antes expuesto concluyo que el tipo de relación existente entre las facilitadoras y los funcionarios y/o servidores del Estado es una relación vertical, en la cual, un grupo decide y otro implementa las decisiones, a pesar de no estar totalmente de acuerdo con ellas. Sin embargo, existe un problema entre lo que esperan las facilitadoras del Programa y lo que obtienen de él. Por ejemplo, las mismas esperan que se destine más presupuesto para la realización de charlas, que muchas veces involucra un gasto en cuanto al refrigerio de las participantes, los mismos que son solventados por ellas mismas.

d. Desde el cumplimiento de la función hasta la interacción entre ellas

La cuarta y última relación tiene como actores a las propias facilitadoras y facilitadores, quienes en base a un trabajo coordinado, producto de la sensibilización que recibieron en temas de violencia familiar, convivencia, derechos humanos, ciudadanía, planificación de actividades personales y comunitarias han desarrollado estrategias para detectar e identificar los casos de violencia registrados en el interior de sus comunidades.

El trabajo realizado por estos líderes y lideresas comunitarias, termina según el Programa en la derivación de los casos detectados al CEM Villa María

del Triunfo, donde se efectúa la atención directa de los mismos por parte del equipo de profesionales del CEM. Es decir, se constituye como un rol meramente intermediario entre el Estado a través de su servicio CEM y la comunidad a través de las facilitadoras y/o facilitadores.

4.3 “Más que prevenir, atender”

Las facilitadoras y facilitadores son ciudadanas y ciudadanos integrados a una organización social de base u otro tipo de organización comunal, contribuyen al fortalecimiento de estrategias de prevención y atención de los casos de violencia contra las mujeres. Este trabajo de prevención implicó el desarrollo de una cultura alternativa frente a ideas, creencias, esquemas, costumbres, patrones de comportamiento y otros que alimentaban una cultura de la violencia, desconfianza y suspicacia, reproduciendo actitudes de intolerancia, autoritarismo, negación de valores y por sobre todo subordinación de las mujeres. Por ello, Larraín (2002) señala:

“Las estrategias de prevención deben estar orientadas a reducir los factores de riesgo y aumentar los factores

de protección. Esto implica una amplia gama de acciones a desarrollar” (Larraín, 2002:195).

De lo anterior, concluyo que la existencia de este Programa en Villa María del Triunfo, incide positivamente en las y los líderes comunitarios de diferentes organizaciones de base, quienes adoptan la estrategia de prevención y además complementan su labor con acciones orientadas a la atención y al seguimiento de los problemas sociales como la violencia especialmente dirigida contra las mujeres en su distrito. En ese afán, los y las facilitadoras logran subvertir y aportar a la lógica de la política pública que el Estado les planteó.

En el marco de la política pública y a partir de las entrevistas realizadas a los facilitadores y facilitadoras del Programa, se desprende que éstos líderes y lideresas de la comunidad organizada participan activamente de actividades en el ejercicio de su ciudadanía, en la defensa de sus derechos y en la aspiración a una mejor calidad de vida, asumiendo un rol dinámico contra la violencia hacia las mujeres ampliando la cobertura de las acciones de prevención desde y al interior de su comunidad organizada.

Sin embargo, como ya sugerí antes, puedo analizar que las acciones, intereses y apuestas de las y los facilitadores en la práctica, va más allá de lo que fue planteado en la política pública elaborada por el Ministerio de la Mujer a través del Programa que aquí analizo. Planteo eso porque en la investigación que he realizado encuentro que el facilitador complementa su labor, ya que, la política pública, no responde realmente a las necesidades del facilitador y de la víctima.

Por cuanto, podemos afirmar que en el diseño y/o elaboración del Programa, no se tomó en cuenta a quiénes se consideraba y/o “utilizaba” como intermediarios, es decir, no se contempló las cualidades y/o características que poseen los líderes y las lideresas comunitarias del distrito, quienes además de recoger casos tienen esa conexión y llegada a la víctima, ya sea por su capacidad de persuasión o simpatía, como por su identificación con el problema. El líder, conoce la realidad de su comunidad y tiene acercamiento con sus autoridades, porque sabe que quiere la víctima y hasta donde está dispuesta a llegar.

Asimismo, por medio del programa se ha logrado construir un modelo de intervención orientado desde el Estado hacia la comunidad, que se sustenta en la solidaridad, en la ciudadanía y en la nobleza de sus participantes. Ya que al preguntársele al total de facilitadoras y/o facilitadores entrevistados cuál fue el

motivo que originó su participación en este programa, 8 de los mismos señalaron que durante su infancia fueron víctimas de violencia familiar por parte de al menos uno de sus padres y 5 expresaron que en algún momento de sus vidas han sido víctimas de violencia por parte de sus parejas, en el caso de las mujeres fue violencia física, mientras que en el caso de los varones prevaleció la violencia psicológica. Por lo tanto, encuentro que uno de los probables elementos que llevaría a las personas a vincularse con propuestas de atención a la violencia es precisamente su experiencia y sensibilización personal con la violencia. De acuerdo a las facilitadores y facilitadoras que entrevisté estos hechos constituyen una de las principales motivaciones para incorporarse al Programa y ya sea que la experiencia vivida, este superada o este superándose, el haber sido víctimas de violencia familiar les da a estas mujeres y hombres, una situación particular de identificación y capacidad de escucha con las mujeres con quienes interactúan. Las mismas que sienten mayor confianza y comodidad por «alguien igual que ellas» es decir, por alguien que también fue víctima de violencia y que además vive en su misma comunidad.

Durante años la lógica de las políticas públicas consistió en abordar el problema de violencia preferentemente sobre el control y sanción a los agresores. Y si bien el Estado peruano ha creado mecanismos y estrategias en materia de prevención de la violencia contra las mujeres, como el Programa Facilitadoras/es en Acción, debe entenderse que *“prevenir no consiste*

fundamentalmente en teorizar e interpretar, ni tampoco en aplicar un método o una técnica de intervención específico. Se trata más bien del efecto combinado de una actitud, una perspectiva, un modo de ver la realidad y una opción estratégica que induce a pensar y a actuar de una forma característica modificando intencionalmente el previsible devenir natural de los acontecimientos actuando sobre los factores generadores de su proceso” (Blanch, 2002:92). En ese sentido, es preciso entender que las facilitadoras y facilitadores del Programa implementado en el distrito de Villa María del Triunfo, no solo realizan actividades de prevención de la violencia familiar y sexual, contra las mujeres, sino que también enfatizan su trabajo en la atención y acompañamiento de las víctimas, porque sienten que su labor no debe terminar en la inserción de casos en el CEM Villa María del Triunfo.

Esta tarea sobrepasa lo planteado por el Programa ya que éste solo plantea el nivel de prevención, sin embargo los y las facilitadoras, además de la prevención están realizando acciones de acompañamiento y canalizando atención a las mujeres víctimas de violencia con las que interactúan.

Ante ello la pregunta es ¿qué hace el Estado ante esta situación?, ¿cómo se evalúa este aporte y/o trabajo complementario de los y las facilitadoras en el marco de las políticas públicas? Según las entrevistas realizadas a las funcionarias del Estado, esta situación no es percibida y

mucho menos atendida, ya que, resulta ajena al objetivo del Programa. Por lo tanto, hay la inacción y/o poca capacidad del Estado para atender las necesidades y propuestas específicas de las personas a las que orienta sus políticas públicas o de las personas a las que consideran sus aliados estratégicos.

De lo anterior, podemos concluir que si bien el objetivo según las funcionarias del Programa, es afianzar el rol de las facilitadoras como una experiencia de participación comunitaria para la prevención de la violencia contra las mujeres, la expectativa que tienen las facilitadoras es mayor, pues consideran que su labor no termina sino hasta ver a la víctima fuera de peligro, es decir, hasta que sea atendida.

“Hay un cerro llamado las mascaritas, fuimos de noche para ubicar al agresor en la oscuridad con linterna, con una abogada (...) llegamos y le preguntamos al padre porque maltrata al niño (...) logramos conversar con él y lo llevamos con el psicólogo haciendo un seguimiento, por ello se logró que el padre se haga responsable y no los castigue, es que yo no me iba a

*casa hasta no ver a los niños libres del peligro”
(Informante 8).⁶³*

Del mismo modo, la Informante 7, dice: *“en el tiempo de apoyo estoy contenta, porque interne a unas niñas que tenían un padre delincuente y psicópata, logre que interviniera la fiscal y la abogada y se logró internar a los niños y rescatarlos, porque estaban encadenados (...) ese día llegue a mi casa y sentí que mi labor había terminado con éxito”.*⁶⁴ De lo anterior, cabe preguntarse ¿son conscientes las facilitadoras que sus acciones están orientadas a brindar un “servicio completo” a la víctima?

Al respecto, las facilitadoras reconocen que su labor no termina solo con insertar el caso en el CEM, reconociendo que la situación amerita un mayor grado de participación por parte de ellas, pues las víctimas muchas veces no confían en los profesionales del CEM.

“La gente confía en mí, porque más allá del programa fui como ellas (víctima de violencia) y por eso se

⁶³ Entrevista realizada el 26 de abril de 2013.

⁶⁴ Entrevista realizada el 26 de abril de 2013.

identifican conmigo (...) no quieren ir con la psicóloga, porque les pregunta mucho, dicen” (Informante N° 4).⁶⁵

En este caso, la facilitadora entiende que debido a su experiencia vivida, logra mantener un grado de empatía con la víctima, quien se identifica, reconoce y tiene confianza en su labor. En ese contexto, es importante rescatar la información que proyectan los medios de comunicación sobre la deficiencia del Estado por evitar tantas muertes, despertando en las facilitadoras la necesidad de ayudar y aportar “*más de lo que deben*” y/o más de lo que el Programa propuesto por el Ministerio de la Mujer les planteó, con la finalidad de ayudar a sus vecinas y amigas a quienes no denominan “víctimas”.

“Cuando veo la televisión y sé que hay mujeres que mueren todos los días (...) siento que mi trabajo debe aportar más (...) porque el CEM por más que quiera no puede con tantos casos” (Informante N° 3).⁶⁶

⁶⁵ Entrevista realizada el 24 de abril de 2013.

⁶⁶ Entrevista realizada el 26 de abril de 2013.

En conclusión, de acuerdo a las entrevistas, las facilitadoras son conscientes que la labor que el Programa les proponía no basta para enfrentar el problema de violencia contra las mujeres en su comunidad, por ello, tienden a justificar la necesidad de “ampliar” su intervención.

Complementando la Informante N° 2 dice:

“Yo sé lo que se siente, por eso no quiero que nadie pase lo yo pase, de niña he sufrido mucho, mis padres se peleaban y mi mamá siempre lloraba (lágrimas) por eso una tiene la necesidad de ayudar (lágrimas) porque siente que el CEM no es suficiente”.⁶⁷

Como lo sugiere la cita, el país necesita un Estado que en el marco de sus competencias promueva acciones de prevención contra la violencia hacia las mujeres y convoque a los diversos actores claves que abordan la temática, considerando sus diversos puntos de vista, propuestas y experiencia técnica para reducir la incidencia, disminuir la prevalencia y minimizar el impacto de este flagelo en la sociedad. Pero a su vez que éste atento a las dinámicas y

⁶⁷ Entrevista realizada el 26 de abril de 2013.

necesidades que se generan de la aplicación de las políticas públicas, haciendo que ésta sea más flexible al cambio y permita que desde el lado de sus protagonistas y principales involucrados se gesten el verdadero diseño y rediseño de la estrategia.



5. CONCLUSIONES

El Programa “Facilitadoras en Acción” se presenta como una estrategia de prevención orientada desde el Estado hacia la Sociedad Civil con la finalidad de capacitar a líderes y lideresas comunitarias en acciones de prevención y detección de casos de violencia familiar y sexual, para que sean atendidos por el Centro Emergencia Mujer de Villa María del Triunfo.

Asimismo, es importante reconocer que el Programa está integrado por una cuota de género, considerando tanto a varones y mujeres con la finalidad de cambiar los patrones culturales y visibilizar que el agresor no solo es varón y que la víctima muchas veces no solo es mujer. En dialogo con el marco teórico de la investigación realizada, concluyo que el Estado a través de sus políticas públicas, desarrolla acciones dirigidas esencialmente a favor de la mujer, además lo valioso del Programa aquí analizado es que integra una cuota de género, que permite la participación activa de hombres en políticas sobre violencia contra las mujeres, aplicando efectivamente uno de los criterios de las políticas públicas con enfoque de género.

La dinámica del Programa identifica cuatro relaciones entre sus actores, la primera relación va desde el acompañamiento hasta la acción, la segunda

relación va desde la derivación hasta la atención, la tercera relación va desde la sensibilización de las facilitadoras hasta la posterior derivación del caso identificado al CEM y por último la cuarta relación va desde el cumplimiento de la función hasta la interacción entre ellas.

El Programa que he analizado para esta tesis plantea que las funciones de las facilitadoras y facilitadores son principalmente desarrollar acciones, preventivas y promocionales con la finalidad de detectar y derivar casos de violencia contra las mujeres, dentro de su comunidad. Sin embargo, las facilitadoras y facilitadores entienden que la labor que el Programa les propuso es limitante y no reconoce su calidad de líderes y lideresas, por ende no solucionar el problema de violencia en su comunidad. Entonces surge la necesidad de “ampliar” su intervención, desarrollando estrategias alternativas a sus funciones. Las mismas tienen que ver con contactar directamente como la policía, fiscalía y en algunos casos al Poder Judicial. Este “*servicio completo*” que darían, incluye no solo la derivación de la víctima a las instancias de justicia, sino también la atención y el seguimiento del caso.

En ese contexto, es fundamental la confianza que tiene la víctima con la facilitadora, ese grado de empatía, que a diferencia de la relación que existe con los profesionales del CEM, va a garantizar que la víctima acceda a los

servicios del Estado y por ende a la “Ruta de Atención de la violencia contra las mujeres”, confiando en hallar una respuesta a su problema.

Por su parte, el Estado a través del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables no percibe esta situación y mucho menos la atiende, ya que resulta ajena al objetivo del Programa. Asimismo, no comprende que las facilitadoras y facilitadores antes de ser contactadas desarrollaban acciones en temas de seguridad ciudadana, vaso de leche, club de madres, entre otros, debido a su condición de líderes y lideresas de sus comunidades, por lo tanto, son personas experimentadas en temas de participación comunitaria. Lo que les da mayor margen de acción y capacidad propositiva a la hora de interactuar con el Estado.

No obstante, a pesar de lo mencionado líneas arriba, las facilitadoras y facilitadores del Programa identifican y reconocen la importancia del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, ya sea por el reconocimiento que obtienen mediante la certificación o por los conocimientos que han adquirido por medio de la capacitación.

De ese modo y a pesar de los problemas que se originan en la dinámica del programa, el Estado Peruano evidencia la puesta en práctica de una

estrategia diferenciada entre lo que se dice (dirigentes políticos), lo que debe ser (técnicos) y lo que finalmente resulta de (implementación de la propuesta real) la aplicación de las acciones en materia de prevención de la violencia contra las mujeres en nuestro país. Por lo que, concluyo que la política pública aquí analizada, privilegió la participación de los líderes y las lideresas de las Organizaciones Sociales de Base, para constituirse como una de las primeras experiencias de participación comunitaria orientada desde el Estado hacia la Sociedad Civil en materia de prevención de la violencia contra las mujeres.

Asimismo, es preciso indicar que esta experiencia supone un alto grado de consolidación, ya que, desde sus protagonistas no solo existe una mayor conciencia y sensibilización de los riesgos y factores de la violencia contra las mujeres (amenazas y vulnerabilidad) sino también de las tareas pendientes, que deben desarrollar para atender esta problemática. En esa línea, esta política se ha institucionalizado como un programa operativo y actualmente tiene vigencia a nivel nacional.

No obstante, bajo una mirada crítica concluyo que el Programa “Facilitadoras en Acción” no atiende las expectativas y aportes de sus aliados y aliadas (los y las facilitadores) y de las mujeres beneficiarias porque no se adapta al contexto donde se aplica, haciendo que los actores sientan que sus acciones orientadas solo a la prevención de la violencia contra las mujeres no

demanda mayores esfuerzos e iniciativas, en cambio, si sus acciones estuvieran destinadas a atender esta violencia y/o coordinar las acciones con las entidades competentes sentirían que su condición de líder está siendo respetada. En ese sentido, debemos entender que no solo se debe reconocer esa condición de líder y/o lideresa de las facilitadoras, sino y sobre todo reconocer cuán importante es que las políticas públicas puedan responder a las expectativas de sus actores involucrados.



6. BIBLIOGRAFÍA

ALBERICH, Tomás

- 1999 "Gestión pública, participación ciudadana y desarrollo local".
Propuesta para una gestión participativa y eficiente de lo público.
Revista de la Universidad Complutense de Madrid "Política y
Sociedad", N° 31, pp. 163-174.

AGUILAR IDAÑEZ, María José

- 2001 La participación comunitaria en salud: ¿mito o realidad? Primera
Edición. Madrid – España. Ediciones Díaz de Santos S.A. pp. 30.

BLANCH, J.M.

- 2002 "Trabajar en la modernidad industrial". (págs. 11-122). In J.M.
Blanch (Coord.); M.J. Espuny; C. Gala & A. Martín. Teoría de las
Relaciones Laborales. Fundamentos. Barcelona: Ediciones
Universitat Oberta de Catalunya (EDIUOC).

BRONFMAN, M. & GLEIZER, M.

- 1994 "Participación Comunitaria: ¿Necesidad, Excusa o Estrategia? O
de qué Hablamos Cuando Hablamos de Participación
Comunitaria". SCIELO Salud Pública biblioteca electrónica online.
Rio de Janeiro, 10 (1), pp.111-122. Consulta: 08 de Abril de 2013.
<<http://www.scielosp.org/pdf/csp/v10n1/v10n1a12.pdf>>

COHEN, Jean y ARATO, Andrew

2002 Sociedad Civil y Teoría Política, título original: Civil Society and Political Theory (1992, MIT Press, Cambridge). Traducción de Roberto Reyes Mazzoni. México: Editorial Fondo de Cultura Económica

CUNILL, Nuria

1995 “La rearticulación de las relaciones Estado- sociedad: en búsqueda de nuevos sentidos”. Revista del CLAD Reforma y Democracia N°4. 1995. Caracas, Venezuela.

DADOR TOZZINI, Jennie

2011 Documento N°15 “Violencia de Género”. MESAGEN – Mesa de Género de la Cooperación Internacional y Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES). Lima, volumen 1, número 15, pp. 14. Consulta: 30 de Diciembre de 2011.
<<http://elecciones2011.cies.org.pe/documentos-depolitica/genero.html>>

DI LISCIA, M & NOVACOVSKY, I.

1988 Participación comunitaria para la erradicación de la diarrea infantil. Cuadernos Médicos Sociales, 1988: 61-68.

FULLER, Norma

- 2010 “Políticas públicas contra la violencia conyugal. ¿Dónde estamos veinte años después?”, Revista Latinoamericana: Sexualidad, Salud y Sociedad, N°.4 - pp.10-27

GONZALEZ DE LA TORRE, E.

- 1984 ¿Promotor de salud o comité de salud? II Conferencia Interamericana de Educación Para la Salud, México: Unión Internacional de Educación para la Salud, Secretaría de Salubridad y Asistencia (México) y OPS.

LAGARDE, Marcela

- 2012 *El feminismo en mi vida. Mitos, claves y utopías.* Primera edición. México, D.F. Instituto de las mujeres de la ciudad de México. Consultado: 04 de febrero de 2014.

<

http://www.feministas.org/IMG/pdf/ElFeminismoenmiVida_1_.pdf>

- 1996 “El género”, fragmento literal: ‘La perspectiva de género’, en Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia, Ed. horas y horas, España. pp. 13-38.

MENY, Ives y Jean Claude THOENIG

- 1992 “Políticas públicas y Teoría del Estado”. En las Políticas Públicas. Barcelona, Ariel. Parte 1, capítulo II, 43-82 (157 pp.) 5 capítulos.
- “La decisión Pública”. En las Políticas Públicas. Barcelona, Ariel. Capítulo V, 127-157 (157 pp.) 5 capítulos.
- 1992 “La decisión pública”. En las Políticas Públicas. Barcelona, Ariel. Capítulo V, pp. 127-157 (157 pp.) 5 capítulos.

MINISTERIO DE LA MUJER Y DESARROLLO SOCIAL

- 2001 Plan Nacional Contra La Violencia Hacia La Mujer 2002-2007.
Resolución Suprema N° 077-2001-PROMUDEH.

MINISTERIO DE JUSTICIA

- 1986 Separata de Mesa Nacional para la Atención y Prevención de la Violencia Familiar. Principales Acciones contra la violencia y Maltrato Infantil. Lima.

MINISTERIO DE SALUD

- 2001 Educación para la prevención de la violencia familiar. Manual para agentes comunitarios. Lima: Programa de Salud Mental.

MONTAÑO, Luis Eduardo

2005 Modulo 1: Liderazgo, participación comunitaria y ciudadana.
Proyecto: Fortalecimiento de las Organizaciones pertenecientes a la Asociación de Proyectos Comunitarios. A.P.C. Modulo (7 pp.)
Consulta: 26 de mayo de 2012.

<http://www.asoproyectos.org/doc/Modulo_1_Liderazgo.pdf>

MONÁRREZ, Julia

2009 “Peritaje sobre Femicidio Sexual Sistémico en Ciudad Juárez
Caso 12.498 - González y otras vs México - Campo Algodonero”.
Ponencia presentada ante la Corte Interamericana de Derechos
Humanos en el caso del “Campo Algodonero”. México, D.F.
Consulta: 04 de febrero de 2014.

<<http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/expedientes/Mon%C3%A1rrez.pdf>>

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS – OEA

2011 Género y liderazgo político en el contexto Latinoamericano y del
Caribe - 4ta. Edición. Módulo III: Políticas implementadas y
lecciones aprendidas. Estudio de casos. Consulta: 04 de febrero
de 2014.

< <http://es.scribd.com/doc/198055194/Modulo-3-1>>

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD

2002 Informe mundial sobre violencia y salud. Resumen Organización Panamericana de la Salud. Washington, D.C. Estados Unidos de América.

1996 Por el derecho a vivir sin violencia. Acciones y propuestas desde las mujeres. Red de Salud de las Mujeres Latinoamericanas y del Caribe. Cuadernos Mujer Salud/1 Santiago de Chile 1996. Pp. 44 a 49.

SEGATO, Rita

2011 “Feminismos Poscoloniales y descoloniales: otras epistemologías”. Ponencia presentada en el II Encuentro Mesoamericano de Estudios de Género y Feminismos. Guatemala. Consulta: 04 de febrero de 2014.

<http://www.herramienta.com.ar/revista-herramienta-n-49/femigenocidio-y-feminicidio-una-propuesta-de-tipificacion>

2010 “Feminicidio y femicidio: conceptualización y apropiación”. Feminicidio: Un fenómeno global. De Lima a Madrid. Bruselas, 5 – 6 pp. Consulta: 01 de febrero de 2014.

<http://www.cawn.org/html/esp/publications.htm> >