



**UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE POSTGRADO**

**DISCURSOS EN TORNO A LA CATEGORÍA DE GÉNERO EN EL
PROCESO DE FORMULACIÓN DEL PROGRAMA DE FORMACIÓN
DE MONITORAS Y MONITORES COMUNITARIOS EN
PREVENCIÓN DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES**

Tesis para optar al grado de Magíster en Estudios de Género y
Cultura, con mención en Ciencias Sociales

PRISCILA PAZ GONZÁLEZ BADILLA

Directora:
Verónica Figueroa Huencho, PhD

Santiago, 2017

Discursos en torno a la categoría de género en el proceso de
formulación del Programa de Formación de Monitoras y Monitores
Comunitarios en Prevención de Violencia contra las Mujeres

Resumen

El presente trabajo fue desarrollado por Priscila González Badilla, bajo la dirección de la académica Verónica Figueroa Huencho, PhD. Se titula “Discursos en torno a la categoría de género en el proceso de formulación del Programa de Formación de Monitoras y Monitores Comunitarios en Prevención de Violencia contra las Mujeres”. Se analizan los discursos en torno a la categoría de género de actores clave en el proceso de formulación de un programa público del Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género. Desde un marco teórico en el que confluye el género como categoría analítica y la definición de los problemas públicos, se evidencian los marcos referenciales de los actores y las características del entorno que actúan como factores catalizadores para que surja el primer programa que declara en su objetivo general –y no secundario –el abordaje de la prevención de la violencia contra las mujeres en Chile.

Se analizan también los contenidos que se desarrollaron en el proceso de formulación, sus alcances, brechas y desafíos para la prevención de la violencia contra las mujeres en Chile.

Datos de contacto: priscilagonzalez@ug.uchile.cl

Palabras Clave: Género; Violencia contra las Mujeres; Prevención de la Violencia; Discursos; Formulación de Programas; Problemas Públicos.

A la memoria de Ermelina Rosa Salinas Martínez (4 de noviembre de 1952 – 3 de noviembre de 2016), quien me acogió bajo su ala protectora desde el primer día, que me vio comenzar esta tarea, y que ahora me apoya de otra forma.

Agradecimientos

A Patricia, que ha estado conmigo siempre. A René, por su apoyo, paciencia y amor –a su estilo, pero amor. A Camila, Nicolás y Violeta, que me aguantan y son lo más lindo de mi vida. A mis padrinos Raquel y Rafael, y mis casi hermanos Rafa y Pepa. A Nicanor, el compañero nocturno. A todos ellos y ellas, por apoyar mi decisión de continuar mis estudios, con todo lo que ello ha implicado.

A Ginette Díaz Castro, Camila Rojas Valderrama, Sofía Navarro Klenner, Cecilia Castro Cid, Sofía Moya Cofré, Constanza Sotomayor Helbig y Rousemerie Ramos Negrete, mis amigas que me apoyan con su inmensa sororidad.

A la Red Chilena contra la Violencia hacia las Mujeres, compañeras de lucha y verdadera escuela donde des-aprender el patriarcado. A las mentoras generosas: Lorena, Sandra, Sole, Caro, Silvana, Nadia.

A las entrevistadas de este trabajo, por su tiempo, disposición y por su compromiso con la labor preventiva. A quien hizo posible gran parte de los contactos: Verónica Salinas Pérez, compañera de este programa de magíster.

A Luis Felipe Alarcón, Juan Pablo Araya y Alejandro Olivares por impulsar mi desarrollo académico, creer y confiar en mí incluso antes que yo misma. Mención especial para Paulina Vergara, profesora, colega, y ahora amiga, que ha tenido las palabras precisas en el momento preciso, especialmente para emprender esta tarea.

A Verónica Figueroa Huencho, por aceptar desde el primer momento ser la guía de esta tesis, por su generosidad, ética profesional y pasión en lo que hace, por apoyar no solo este trabajo desde lo académico, sino también a su autora en distintos momentos; sin duda, una mujer que me inspira a dar lo mejor de mí.

Índice

Introducción.....	1
Planteamiento del Problema de Investigación.....	2
Pregunta de investigación	7
Objetivos	7
Objetivo General:	7
Objetivos específicos:	8
Avance Metodológico	8
Capítulo 1: Contextualización de la Investigación	10
1.1 Antecedentes históricos	10
1.2 Antecedentes relativos a la gestión.....	15
Capítulo 2: Marco teórico	19
2.1 Líneas principales de estudio.....	19
2.1.1 Género y violencia	19
2.1.2 El estudio desde las políticas públicas.....	21
2.1.3 Género y políticas públicas	25
2.1.4 Género, violencia y políticas públicas en Chile	29
2.2 Discusión conceptual: principales aportes para una definición	41
2.2.1 Género y Ciencias Sociales	41
2.2.2 Decolonialidad, género y feminismo decolonial	46
2.2.3 Violencia contra las mujeres	53
Capítulo 3: Marco Metodológico.....	63
3.1 Epistemología.....	63
3.2 Standpoint o el conocimiento situado.....	64
3.3 Metodología.....	65
3.4 Técnicas.....	66
3.5 Muestra	70
3.6 Pautas	71
Capítulo 4: Análisis. Hallazgos e Implicancias	76
4.1 Elementos catalizadores del Programa.....	76

4.1.1	Características del Entorno.....	77
4.1.2	Lugares de enunciación.....	85
4.1.3	Programa de Gobierno.....	87
4.2	Contenidos y Alcances.....	91
4.2.1	Definiciones conceptuales.....	91
4.2.2.	Enfoques y énfasis.....	100
4.2.3.	Factores de gestión.....	108
4.3.	Brechas y desafíos.....	118
Capítulo 5: Conclusiones.....		126
Bibliografía.....		131
Anexos.....		143
Anexo 1: Matriz de análisis de categorías de los discursos de las entrevistadas		143
Anexo 2: Lista de Entrevistadas.....		148

Introducción

Algunas de las decisiones personales y académicas que he tomado durante mis años de formación universitaria, se encuentran en el planteamiento de este diseño de investigación que aspira a convertirse en tesis de magíster. A mi parecer, la producción académica en políticas públicas ha estado separada de las ciencias sociales en Chile no porque así se hayan estructurado las ramas del conocimiento, sino más bien por la disminución –material y simbólica– de las disciplinas de las ciencias sociales y la administración pública que la dictadura militar realizó intencionalmente por medio del terror, la desaparición forzada de personas –entre ellos, académicos/as y estudiantes– y las profundas intervenciones en las universidades del Estado, cerrando carreras y limitando el libre pensamiento, lo que entre otras cosas contribuyó a moldear su rol al mínimo posible.

De ese quiebre profundo nuestra academia chilena no se recupera aún, porque se instaló un discurso neoliberal en la educación superior en que la reflexión filosófica y política pierde casi toda relevancia, participación y financiamiento frente a la economía y el gerencialismo. Desde mi perspectiva, la cooperación entre las disciplinas de ciencias sociales y la administración pública es hoy escasa. Entendiendo que además los estudios de género han debido abrirse paso en el contexto latinoamericano no exentos de dificultades, en el caso chileno sucede lo mismo.

Estoy convencida de que los estudios de género y las ciencias administrativas, la gestión pública y la ciencia política tienen aún muchos tópicos que explorar y muchas cooperaciones pendientes. La interdisciplinariedad es parte constitutiva de ambos programas académicos que he cursado (pregrado en Administración Pública y Magíster en Estudios de Género y Cultura), y este trabajo pretende ser una acotada y delimitada expresión de esa visión acerca de lo social y lo público. Por ello, estudiar desde la perspectiva de género los programas públicos tiene un sentido para mí. En este caso, el único programa que declara en sus objetivos que

se enfoca en la prevención de la violencia contra las mujeres es novedad en el escenario nacional.

Se presentará un marco teórico de la investigación, una contextualización con los antecedentes que acompañan al Programa de Formación de Monitoras y Monitores Comunitarios en Prevención de Violencia contra las Mujeres, los que incluyen una aproximación a los tópicos en que se vincula género y violencia, el estudio desde las políticas públicas, y también género y políticas públicas en Chile. Posteriormente se delimita el problema de investigación como un problema público y un asunto de género, para comprender el razonamiento que llevó a plantear los objetivos y pregunta de investigación. Se expone también la estrategia metodológica adoptada y las pautas que guiarán el proceso de producción de información. El capítulo de hallazgos sintetiza los resultados del proceso investigativo, y finalmente, en las conclusiones se recogen los principales aportes de este trabajo.

Planteamiento del Problema de Investigación

Fundamentación

En las democracias de la tercera ola en América Latina, el Estado se encuentra en un contexto de neoliberalismo fuertemente asentado, pero al mismo tiempo frecuentemente cuestionado por algunas áreas de la academia y por movimientos sociales con perspectivas transformadoras sobre la economía, los derechos sociales, la ecología, entre otros. Las intervenciones del Estado en un contexto económico y social neoliberal, se traducen en acciones acotadas, altamente focalizadas y con resultados esperados que están limitados a objetivos de corto plazo.

El Estado y su accionar, puede ser analizado desde la perspectiva de un campo en disputa, y como un recurso en sí mismo para la movilización de distintos fines de carácter social (Álvarez, 1998). La noción de *campo* de Bourdieu aporta a la

caracterización de esta visión, ya que es un espacio socialmente construido en el que confluyen distintas y diversas relaciones sociales, que se traduce en ciertas acciones con una significación en el plano de lo simbólico.

Mediante sus acciones e inacciones complejas –discursos, políticas públicas, campañas, planes, programas, entre otros –el Estado instala simbólicamente mandatos para hombres y mujeres en los distintos ámbitos de la vida social, como la sexualidad, maternidad/paternidad, división sexual del trabajo, entre otros. Así, éste es un importante contribuyente a una determinada construcción simbólica del género en las naciones bajo su jurisdicción. En el caso chileno, desde el retorno a los gobiernos civiles, el ente encargado de concretar políticas de género ha sido el Servicio Nacional de la Mujer (Sernam).

El trabajo desarrollado por el Sernam –hoy transformado en Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, por un lado, y Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género, por otro –ha sido incremental en tópicos, presupuesto y programas, y hoy se evidencia mucho más que en los años '90 la necesidad de contar con intervenciones que puedan superar los clásicos estereotipos de género, actuar preventivamente y transformar efectivamente las relaciones de poder en la sociedad. No obstante lo anterior, hay miradas que instaladas desde pleno siglo XXI, señalan que “Mediante una lectura desde el género, podemos señalar que los desafíos para alcanzar sociedades efectivamente igualitarias, libres y justas han sido una utopía más que una práctica” (Franch, Follegati, Hernández, & Pemjean, 2012, pág. 266).

Relevancia

Dicho lo anterior, los aportes de esta tesis se perfilan dentro de tres aspectos principales: a la generación de conocimiento, a un aspecto metodológico, y finalmente a la contribución de una mirada socio-práctica desde los estudios de género hacia una intervención del Estado, aspectos que expongo a continuación.

El programa a analizar ha sido implementado recientemente, como una iniciativa impulsada en medio del segundo período presidencial de Michelle Bachelet, por lo que no se encuentra material académico en torno a él hasta el momento. Estudiar el programa en un momento clave en que apenas se ha terminado de formular y se comienza a implementar, podría aportar luces sobre la toma de decisiones en materia de violencia contra las mujeres en este contexto específico, y será antecedente para las investigaciones posteriores. El proceso de formulación no es lineal, necesariamente; de la evaluación de ciertos momentos en la implementación, aparecen necesidades de re-formulación. Además, cabe mencionar que ésta iniciativa gubernamental es la primera acción –que no sea una campaña comunicacional –que se centra en un aspecto específico de la erradicación de la violencia contra las mujeres, como es la prevención, es decir, el adelantarse a la ocurrencia de algunas manifestaciones de la violencia.

Desde la perspectiva metodológica, lo cualitativo representa un aspecto del análisis de programas públicos. No obstante, la mayor parte de los ejercicios analíticos y evaluativos de programas privilegian miradas que están centradas casi en su totalidad en la evaluación ex post de programas mediante indicadores cuantitativos, asociadas a metas previamente definidas según los sistemas de evaluación de programas. Rescatar los antecedentes no escritos ni explicitados sobre el diseño del programa escogido revelará aspectos fundamentales acerca de la forma en que los actores con poder deliberan y prefieren algunas opciones por sobre otras, aspectos no contenidos en la mirada cuantitativa del análisis de programas públicos.

Parece relevante hacer referencia al análisis cualitativo de los programas públicos, ya que gran parte de los análisis se realizan en la etapa de evaluación y ésta en general tiene un carácter cuantitativo, asociado a indicadores de gestión y resultados. Una parte importante de los análisis cualitativos de la etapa diseño de los programas, es el mapeo de actores involucrados. Los actores con voz en la delimitación de los problemas públicos, con poder de decisión y que actúan frente

a ventanas de oportunidad para actuar sobre esos problemas, lo hacen regidos por un discurso de género.

Sea este discurso explícito y consciente o por el contrario, oculto bajo un discurso oficial, los tomadores de decisiones actúan influidos bajo ciertas premisas instaladas desde la perspectiva de la construcción simbólica. Cada uno de esos discursos puede ser analizado como un texto que revela las posiciones subjetivas en torno a temáticas específicas, en este caso, la primera intervención como programa público que considera como central la prevención en materia de violencia contra las mujeres.

“(Los actores de la formulación de las políticas públicas) construyen relatos más o menos concurrentes y competitivos, acordes a sus visiones de mundo e intereses, respecto de las causas que atribuyen a los fenómenos sociales y las soluciones que proponen. [...] En este proceso de confrontación de relatos se va estructurando el campo de relaciones entre los actores en el cual se establecen las alianzas y se elaboran objetivos estratégicos” (Guzmán & Montaña, 2012, pág. 21).

En cuanto al aporte de tipo socio-práctico, cabe señalar que la violencia contra las mujeres ha sido un punto que los distintos movimientos feministas en el mundo y en Chile han puesto en su pliego de demandas frente a los Estados, y paralelamente es una arista de la lucha social diaria por el cultivo de una cultura basada en la no-violencia contra las mujeres –en sus múltiples expresiones. La dicotomía autonomía/institucionalización ha estado presente en los debates feministas con distintas miradas, con el Estado como campo de disputa presente en ellas, y por lo tanto su accionar está aparejado también a ese debate.

Desde sus orígenes, los estudios de género han realizado un ejercicio de mirada crítica hacia las sociedades, que no solo se han expuesto en tono de denuncia y concientización, sino en la apertura de debates y la construcción de posibilidades nuevas que nos permitan superar las relaciones de opresión basadas en el género,

que se intersectan además con distintas variables asociadas a los estudios de género y a los feminismos –clase, raza, generación, sexualidad, entre otras.

No obstante los debates mencionados, la responsabilidad de los Estados –en este caso específico, del Estado chileno –debiera ser el delimitar correctamente un problema para implementar soluciones pertinentes, que cumplan con los principios éticos de la administración pública y el bienestar general de la población. La manera práctica de comprender esas intervenciones es mediante el análisis de algunos aspectos de las políticas públicas como la formulación:

“En las interacciones que tienen lugar entre los diversos actores intervienen dimensiones cognitivo-normativas, y de poder, en la medida en que cada actor trata de persuadir o imponer sus puntos de vista y valores a la vez que defender sus intereses. De esta manera la institucionalidad de género en el Estado es la materialización de relaciones políticas, prácticas sociales y visiones de mundo que se legitiman como cosas públicas por medio de procesos precedidos por luchas políticas” (Guzmán & Montaña, 2012, pág. 5).

De esta manera, el proceso de formulación de las políticas públicas, planes y programas, es un campo de poder en el cual se disputan las creencias, valoraciones y puntos de vista de distintos actores, los que en el caso de las políticas relativas al género, y especialmente con enfoque en las mujeres, se hace relevante por cuanto pretenden –o pretenderían –configurar, reconfigurar e instaurar nuevos discursos en las relaciones entre hombres y mujeres. Estas creencias, discursos y visiones se traducen en acciones del Estado. ¿Qué elementos aparecen como relevantes en ese proceso de formulación? ¿Qué actores concurren y cuáles son excluidos de esta discusión? ¿Cuáles son las visiones que prevalecen y por qué?

Nada de lo anterior tendría sentido sin considerar que el programa seleccionado se enmarca –en cierta forma, pero no completamente –en las reclamaciones y proposiciones de los movimientos feministas, de una importante trayectoria de los

estudios de género en el mundo y en Chile, y de más de dos décadas de gobiernos civiles post dictatoriales que han condicionado, entre otras cosas, la manera de pensar y hacer las políticas públicas.

Finalmente, no es posible realizar estudios de género y feministas sin que quien investiga se sitúe desde el lugar de enunciación –*standpoint*. Como mujer, interesada en los asuntos públicos y activista feminista contra la violencia hacia las mujeres en Chile, desde mi perspectiva el encuentro y diálogo de dos disciplinas – la administración pública y los estudios de género – solo mantiene un sentido si se trabaja con fines políticos y prácticos funcionales a las discusiones feministas someramente mencionadas anteriormente.

Pregunta de investigación

¿Cuáles son los supuestos inscritos en los discursos en torno a la categoría de género de los actores participantes en la formulación del programa Formación de Monitoras y Monitores Comunitarios en Prevención de Violencia contra las Mujeres del Servicio Nacional de la Mujer en su primera versión, y cómo se expresa en sus contenidos y alcances?

Objetivos

- **Objetivo General:**

Analizar los discursos en torno a la categoría de género que se promueve en el proceso de formulación y diseño del programa de Formación de Monitoras y Monitores Comunitarios en Prevención de Violencia contra las Mujeres del Servicio Nacional de la Mujer, en su primera versión.

- **Objetivos específicos:**

1. Caracterizar el proceso de diseño del programa de Formación de Monitoras y Monitores Comunitarios en Prevención de Violencia contra las Mujeres
2. Describir a los actores involucrados en el proceso de diseño del programa en función de su discurso acerca del género y en específico de la violencia hacia las mujeres, en el nivel político y operativo-técnico.
3. Analizar los supuestos en torno al género que subyacen al discurso de los actores de este proceso y que mediarían en la formulación del Programa.
4. Identificar cómo estos supuestos subyacen en la definición de los contenidos del programa y definen su alcance

Avance Metodológico

El presente trabajo se desarrolló desde una perspectiva cualitativa. Cabe plantearse desde allí en primer lugar debido a que gran parte de los estudios de género ha seguido esta tradición metodológica, puesto que están en sintonía al considerar que la realidad se construye socialmente. Además, dentro de la perspectiva cualitativa podemos enmarcar el *standpoint* o posicionamiento, fundamental para la teoría feminista del conocimiento, mediante el cual quien investiga declara su posicionamiento contextual y personal al enfrentarse al objeto de estudio.

Luego, se ha optado por técnicas de producción de información e instrumentos de modalidad conversacional, ya que otorgan protagonismo al discurso, creencias y expectativas de los entrevistados, lo que va en concordancia con el objetivo general. La técnica de análisis escogida es la Teoría Fundamentada o Grounded Theory, que permite identificar variables o categorías de análisis en los discursos de los entrevistados.

La construcción de la muestra, debido a la naturaleza del objeto de estudio, se ha construido de manera no probabilística, con criterios de selección específicos, lo que da como resultado una lista acotada de personas a entrevistar, que se relacionan directamente con la formulación del Programa. Siguiendo en esa misma línea, se ha utilizado el método de “bola de nieve”, en el cual son las/los mismos/as entrevistados/as quienes a su vez recomiendan a nuevos actores para incluir en la muestra.

Capítulo 1: Contextualización de la Investigación

1.1 Antecedentes históricos

La creación del Servicio Nacional de la Mujer fue una de las primeras medidas del primer gobierno post dictadura. La ley que lo creaba se promulgó el 3 de enero de 1991 (Ley 19.023) y está firmada por el entonces Subsecretario del Interior, Belisario Velasco. El texto original de la ley indica que es este Servicio el encargado de colaborar al Ejecutivo en materia de igualdad de género, “respetando la diversidad natural de los sexos, incluida su adecuada proyección a las relaciones de la familia”, mientras el texto en general enmarca a las mujeres en la familia. Este Servicio se relacionaba con el Ejecutivo a través del Ministerio de Planificación y Cooperación.

Son las mujeres organizadas las que, en los últimos años de la dictadura de Pinochet, forman parte relevante de las movilizaciones sociales de la época, y que levantan una serie de demandas para enfrentar la democracia que se avecinaba. Era una oportunidad no solo de democratizar al país en términos electorales, sino también de incluir a sectores profundamente postergados.

La tendencia en la región de América Latina era similar: mujeres organizadas, ya sea al interior de los partidos políticos, o en movimientos feministas autónomos, se cuestionaban la pertinencia de su participación y la incidencia que pudieran llegar a tener frente a los procesos de recuperación de las democracias, luego de varios años de regímenes dictatoriales:

“En una relación de ida y vuelta, los movimientos feministas han incidido en los procesos políticos e institucionales a nivel nacional y global, a la vez que las características de las dinámicas sociales y políticas han abierto oportunidades o impuesto restricciones a la constitución de las mujeres en actores sociales y políticos” (Guzmán & Montaña, 2012, pág. 9)

La publicación “Tramas para un nuevo destino. Propuestas de la Concertación de Mujeres por la Democracia” (1990) contiene los principales consensos alcanzados

por las mujeres militantes de los partidos de la coalición política que se llamó Concertación de Partidos por la Democracia, la que más tarde gobernaría durante dos décadas continuas hasta el fin del primer gobierno de Michelle Bachelet en 2014.

Parte de los consensos alcanzados a principios de la década de los '90 fue la creación de una entidad pública por parte del Ejecutivo para elevar el estatus de las mujeres en la sociedad chilena, de manera de cumplir con la agenda de las mujeres en varios aspectos como educación, salud y sexualidad, en el campo legislativo, pobreza, entre otros. No obstante, fue un debate amplio y extenso, donde no solo participaron las mujeres de los partidos políticos en tanto tales, sino también las que adscribían a organizaciones feministas y de derechos humanos. También la derecha chilena se hacía parte de las discusiones de la transición, entre ellas, la creación de este organismo:

“Se abrirá, en ese momento (en el período entre 1988 y 1993), una gran polémica en relación a la creación del Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM), enormemente resistido por la derecha que propondrá un proyecto alternativo” (Grau, Riet, Brito, & Farías, 1994, pág. 13)

“Con el transcurso del tiempo la derecha política desarrollará la reflexión del lugar social, cultural y político de la mujer, a partir de los requerimientos del sistema económico, donde será posible visualizar elementos de sintonía con otros sectores” (Grau, Riet, Brito, & Farías, 1994, pág. 14).

En ese momento, se aducía por parte de un sector de la derecha, que no se necesitaba una entidad estatal para las mujeres en Chile, y que de existir se debía imponer un cariz que fortaleciera a la familia, pues es el rol principal que asistía a las mujeres chilenas estaba dentro de ella, como madre y esposa (Grau, Riet, Brito, & Farías, 1994).

Con anterioridad a este hito, los primeros antecedentes se dieron en la década del '60, durante el gobierno de Eduardo Frei Montalva, en el cual se creó una Oficina

Nacional de la Mujer que dependía de Presidencia. En 1972, el presidente Salvador Allende creó la Secretaría de la Mujer, entidad que continuó en funciones durante la dictadura militar, pero con un enfoque muy distinto y bajo la División de Organizaciones Sociales. La Secretaría de la Mujer estuvo a cargo de la esposa de Pinochet, Lucía Hiriart, y revirtiendo el enfoque de derechos, se centró en entregar capacitación laboral y por sobre todo doméstica, que reafirmaba los roles tradicionales de género de las mujeres asociados al espacio privado, reproductivo y doméstico.

Parece ser que también es consenso que ése fue recién un punto de partida para el desarrollo de políticas y programas que mejoren la calidad de vida de las mujeres y el alcance del estatus pleno como sujetos autónomos en la democracia. Al decir de Guzmán y Montaña, “Cada uno de los contextos nacionales ofrece distintas oportunidades a los distintos actores e institucionalidades de género para cumplir sus cometidos” (Guzmán & Montaña, 2012, pág. 7). Siguiendo con la centralidad de los contextos nacionales, el Centro de Estudios de la Mujer, afirmaba en 2009 que

“La creación del SERNAM, propuesta de la Concertación de mujeres, dio lugar a un largo y arduo proceso de negociaciones con el resto del gobierno, las fuerzas políticas y el parlamento y debió contrarrestar la resistencia de los sectores más conservadores. Su diseño final fue distante en algunas dimensiones de la propuesta original, lo que expresaba la aún débil conciencia social de las necesidades de contar con una institucionalidad de este tipo para avanzar en la igualdad de género.” (Centro de Estudios de la Mujer, 2009).

Por tanto, a partir del momento de la creación del Servicio, independientemente de que en su diseño final se hayan plasmado las miradas de sus impulsoras o no, las políticas que cada administración desarrolló e implementó fueron en distintas líneas, algunas más centradas en la familia, bajo el marco al que adscriben “naturalmente” las mujeres.

La relevancia de la discusión y posterior creación de un organismo público en el contexto señalado, es que muchas de las materias consideradas como privadas, entre ellas la violencia que viven las mujeres en sus hogares, pasaran a ser un campo de disputa pública, en que el Estado debe tomar parte activa desde sus distintos modos de accionar. Se desplazan del centro los discursos relativos al orden natural de la relación entre los géneros, evidenciando que no son los esencialismos, sino las construcciones sociales, las que producen y reproducen los modos de vivir siendo hombre o siendo mujer.

Un asunto de relevancia que dificultaba el accionar del organismo, era su calidad de Servicio cuya directora tenía rango ministerial, pero que dependía en la mayoría de las materias del actual Ministerio de Desarrollo Social –ex Ministerio de Planificación –especialmente en asuntos presupuestarios. Sin embargo, lo anterior suponía para todos los efectos de clasificación internacionales, el Sernam fue siempre considerado entre los MAM (Mecanismos de Adelanto para las Mujeres en el Estado) de más alto rango en la región. Aunque así fuera clasificado, se evidencia que la situación que mantuvo al Sernam como servicio no era el tope, ni el más alto rango:

“Si observamos la trayectoria de los MAM en la región durante las últimas décadas veremos que ésta puede describirse como el desplazamiento desde posiciones de baja autoridad, responsables de acciones muy delimitadas y de exterioridad a la lógica central de las políticas; hacia posiciones de mayor jerarquía y autoridad, sustentadas en mandatos legales que garantizan su rol de ente normativo y coordinador” (Guzmán & Montaña, 2012, págs. 15-16).

En 2016, durante el segundo gobierno de Michelle Bachelet, se promulgó la ley que crea el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género (Ley 20.820), cuyo propósitos principales tienen relación con trabajar justamente en los problemas que derivaban de su mandato de otorgar una mayor autonomía de la que gozaba el Sernam, de tal manera que pudiese proponer y coordinar sus políticas y administrar de una manera más eficiente sus recursos. Su primera Ministra correspondió a la hasta entonces

única directora del Servicio en el segundo mandato de Bachelet, la militante del Partido Comunista Claudia Pascual Grau. Su primera subsecretaria correspondió a la entonces subdirectora del servicio, Bernarda Pérez Carrillo, militante del Partido Izquierda Cristiana.

Ambos partidos políticos son miembros de la coalición Nueva Mayoría, que presenta características muy similares a la Concertación de Partidos Por la Democracia, que gobernó de manera continuada desde el fin de la dictadura hasta el año 2010. La Nueva Mayoría es la coalición sucesora, que además de los partidos que ya estaban en la Concertación (Partido Socialista de Chile, Partido Por la Democracia, Democracia Cristiana, Partido Radical Social-Demócrata), integra a los partidos Comunista de Chile, Izquierda Ciudadana y Movimiento Amplio Social. Claudia Pascual es la primera mujer comunista en ser nombrada a la cabeza de la cartera. Las ministras directoras precedentes desempeñaron períodos estables, con un máximo de dos nombramientos por período de gobierno.

Aún con el Ministerio creado, se mantuvo al Servicio y su estructura más elemental, ejecutando los programas desde las Unidades preexistentes, con excepción del área de Reformas Legales, que se trasladó al Ministerio. En adelante, el Sernam pasó a llamarse Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género (abreviado como SernamEG).

En su origen, el Programa se formuló cuando todavía la idea de un Ministerio de la Mujer era un proyecto, estando alojado en el Servicio Nacional de la Mujer, que dependía administrativamente del Ministerio de Desarrollo Social. En la segunda administración de Michelle Bachelet (2014-2018), el Servicio se organizó en torno a cuatro áreas: Violencia contra las Mujeres, Mujeres y Trabajo, Mujer, Ciudadanía y Participación, y Buen Vivir de la Sexualidad y la Reproducción.

En el área de Violencia contra las Mujeres se trabajó en dos focos principales: Atención, protección y reparación integral de violencias¹ contra las mujeres, y

¹ Declarado en plural en la web y los documentos programáticos del Ministerio.

Prevención integral en violencias contra las mujeres (SERNAM, 2015). El Programa de Formación de Monitoras y Monitores Comunitarios en Prevención de Violencia contra las Mujeres se enmarca en esta última sub-área del trabajo del Servicio.

De esta manera, la unidad de análisis del presente trabajo corresponde al Programa de Formación de Monitoras y Monitores Comunitarios en Prevención de Violencia contra las Mujeres, que se formuló y se ejecuta en la Unidad de Prevención de Violencia contra las Mujeres.

Para plantear la aproximación al problema a estudiar, es necesario referir a algunas de las dimensiones del mismo, por cuanto no se trata de un asunto aislado, sino que tiene variables contextuales de las cuales algunas son estratégicas para abordar el problema desde la perspectiva del género y de las políticas públicas. Algunas de ellas son: género y violencia, el estudio desde las políticas públicas, género y políticas públicas, y finalmente, género, violencia y políticas públicas en Chile.

1.2 Antecedentes relativos a la gestión

En cuanto a los aspectos de la gestión del Servicio, en la actualidad, se declara que la misión del mismo es:

“Fortalecer las autonomías y derechos de las mujeres, reconociendo sus diversidades, a través de la implementación de Políticas, Planes y Programas de Igualdad y Equidad de Género, aportando a la transformación cultural del país.” (SernamEG, 2017)

En el año 2015, su misión declarada era similar:

“Promover en la sociedad la igualdad, autonomía, equidad, no discriminación y una vida libre de violencia para las mujeres en toda su diversidad y la implementación de políticas, planes y programas que transversalicen la equidad de género en el Estado” (Sernam, 2015).

Asimismo, dentro de los objetivos estratégicos del Ministerio, se indica en el número 2 que desde ahí se debe: “Avanzar en la erradicación de toda forma de violencia contra las mujeres, tanto en el ámbito público como privado” (Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, 2017).

Para la consecución de éste y otros objetivos, el Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género, así como todos los servicios públicos, cuenta con una distribución de los recursos de acuerdo a una estructura orgánica, un presupuesto anual y dotación de personal. Su trabajo se mide en indicadores de gestión. Todos esos instrumentos proporcionan una visión en el ámbito de la gestión, aportando a la descripción del contexto en que la unidad analizada se inserta.

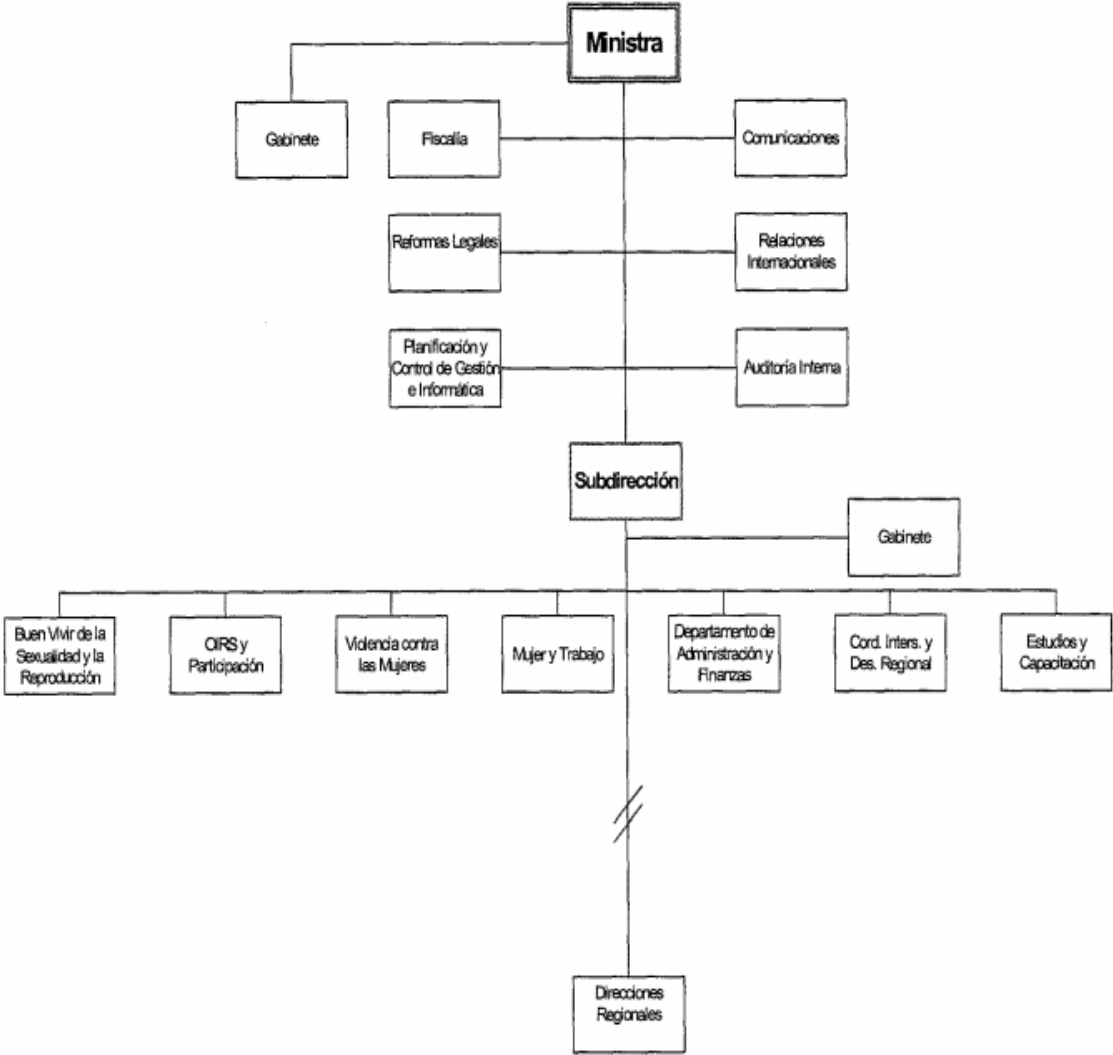
De esta forma, para el año 2015 cuando no se había creado el Ministerio, el Servicio contaba con una estructura en que la jefa de Servicio era la Ministra, la cual tenía un Gabinete como ente asesor. Luego, entre sus departamentos se cuenta con una Fiscalía interna, Comunicaciones, Reformas Legales, Relaciones Internacionales, Planificación y control de Gestión e Informática y Auditoría interna.

De la Ministra depende la Subdirección del Servicio, que a su vez contaba con gabinete propio. De la Subdirección se desprenden las Unidades temáticas del Servicio: Buen Vivir de la Sexualidad y la Reproducción, OIRS y Participación (información, reclamos y sugerencias), Violencia contra las Mujeres, Mujer y Trabajo. También se encuentra el Departamento de Administración y Finanzas, la Unidad de Coordinación Intersectorial y Desarrollo Regional, y la Unidad de Capacitación y Estudios. Desconcentradamente, se encuentran las Direcciones Regionales.

Durante el año 2015, en que concluyó la primera parte del proceso de formulación y se implementó la primera versión del programa analizado, el Servicio dependía presupuestariamente del Ministerio de Desarrollo Social. El Programa de Prevención Integral de Violencia contra las Mujeres, en el que se enmarca la unidad estudiada, contó con un presupuesto de M\$1.162.084, ejecutándose un 87,28% del

mismo. Dentro del programa señalado, también se encuentran otras acciones: Capacitaciones presenciales a sectores e instituciones estratégicos en la comunidad; y Curso e-learning en VCM para funcionarios/as públicos, las que comparten ese presupuesto y personal de la Unidad de Violencia contra las Mujeres.

Organigrama Servicio Nacional de la Mujer, año 2015.



Fuente: Servicio Nacional de la Mujer, 2015.

En cuanto a la dotación de personal, el total de trabajadores/as contabilizados/as a fines del año 2015 fue de 392; de ellos, 357 a contrata, y 35 de planta. El personal

fuera de la dotación (honorarios, transitorio u otro), fue de 89. De la dotación total, 282 son profesionales, 48 técnicos, 24 administrativos y 18 auxiliares (Sernam, 2015).

En el Balance de Gestión Integral correspondiente al 2015, no se menciona en la Cuenta Pública de la Ministra, que es lo que abre dicho documento, ningún aspecto de las labores de prevención.

Según los documentos del Sistema de Evaluación y Control de Gestión de la Dirección de Presupuestos, no existen indicadores de desempeño que tengan relación directa con el programa analizado, y que se encuentren en el mencionado Sistema, en ninguno de los períodos disponibles (2015, 2016 y 2017). No obstante, sí existen indicadores para el área de Atención en Violencia contra las Mujeres, como el “porcentaje de mujeres que posteriormente al egreso de las Casas de Acogida, mantienen o mejoran las condiciones que presentaron al momento de egreso de las Casas de Acogida”. (Servicio Nacional de la Mujer, 2015).

Capítulo 2: Marco teórico

2.1 Líneas principales de estudio

Dentro de los antecedentes teóricos considerados para abordar el problema de este trabajo de investigación, hay dos líneas principales: una que es relativa a los estudios de género y deriva en el estudio de la violencia contra las mujeres, y otra acerca del estudio de los asuntos públicos, que deriva en el abordaje de los problemas públicos. El planteamiento de estos antecedentes finaliza con la convergencia de ambas temáticas: la violencia contra las mujeres como un problema público. Se analiza, primeramente, algunos de los principales aportes a cada línea teórica.

2.1.1 Género y violencia

La violencia contra las mujeres ha sido largamente conceptualizada en diferentes disciplinas de las ciencias sociales y jurídicas, con un importante aporte de las teóricas y activistas feministas, para pasar de hablar de violencia de género, ejercida en razón del género de la persona que se enfrenta a esta violencia, a otorgarle el carácter direccional que ésta tiene hacia las mujeres en sociedades patriarcales, la que “presenta claves específicas” (De Miguel, 2007), y que han logrado exponer – además- fuera de la circunscripción de la esfera privada, posicionándolo como un problema político y de carácter público. La violencia de género entonces, comprende a la violencia contra las mujeres, pero, al decir de Toledo (2008), no se limita solo a ella, por lo que puede ser estudiada de manera separada, como un aspecto de la misma.

Desde la perspectiva de Derechos Humanos, además, se ha abordado la violencia extrema hacia las mujeres como responsabilidad del Estado (Fernández, 2012), incluso la ejercida en el ámbito doméstico (Villalobos, 2008).

Si bien en un principio la violencia contra las mujeres se circunscribía a un aspecto de la vida privada, el planteamiento como un asunto que rebasa esas fronteras se ha instalado de manera paulatina en los aspectos legales, sociales y culturales, tanto en el debate latinoamericano de las ciencias sociales como en el ámbito político-legal-cultural en el país. El pensamiento feminista ha instalado durante varias décadas la consigna “lo personal es político”, incluyendo en ello la violencia contra las mujeres en los distintos espacios de la vida social.

Las autoras Grau, Delsing, Brito & Farías (1994) identifican al período entre los años 1983-1987, durante la dictadura cívico-militar donde podría sostenerse “que comienza a perfilarse la consideración temática del problema de la violencia doméstica y la necesidad de las reformas al Código Civil en lo que se refiere a la situación de la mujer casada” (Grau, Riet, Brito, & Farías, 1994, p. 11), afirmación que se basa en un análisis de la prensa de la época acerca de los discursos del género.

Ya en el año 2000 las investigadoras Araujo, Guzmán & Mauro planteaban que la construcción de problemas públicos era intencionado por una paleta de intervinientes, y que en específico la violencia doméstica se constituye como debate con la participación de distintos actores, con distintos énfasis cada uno, que confrontan posiciones y realizan intervenciones complejas, hasta llegar –en algún momento de un ciclo mucho menos que ideal –a enfrentarse a una ventana de oportunidad para alcanzar un lugar de importancia en la agenda pública del país (Araujo, Guzmán, & Mauro, 2000). Se explicita además que hubo un silencio de alrededor de veinticinco años, y que el debate se ha situado específicamente en los gobiernos democráticos sucesivos a la dictadura militar.

Contribuye a la conformación de estereotipos el legado simbólico de la dictadura cívico-militar, los que a su vez forman parte del imaginario acerca del deber ser de los géneros. La polarización política alcanza también la imagen de las mujeres, configurando nuevos símbolos y consolidando los más tradicionales:

“En el período de la dictadura, el poder militar se representa simbólicamente a la mujer como guerrera, aguerrida, investida de armas; capaz de salvar la Patria [...] En este mismo período los sectores de oposición irán conformando su propio símbolo: la viuda, la madre o la hermana, “la que baila sola”, la que se ha quedado sin los hijos, el marido o los hermanos” (Grau, Riet, Brito, & Farías, 1994, p. 14).

2.1.2 El estudio desde las políticas públicas

Según Olavarría, “el análisis de políticas públicas ha sido un campo en constante expansión desde su surgimiento, en la década de 1920, en países desarrollados” (2012, pág. 9). El autor distingue dos enfoques mediante los cuales se han analizado las intervenciones de políticas públicas: uno con énfasis en la racionalidad de carácter económico de los actores políticos, y otro que apunta a develar a la acción del Estado a través de políticas públicas como “el resultado de un proceso político, en el que los actores se movilizan con la finalidad que los contenidos que asuma la política pública satisfagan sus intereses o, al menos, no los perjudiquen” (p. 9). Este último enfoque ve a las políticas públicas como la variable dependiente, ya que expresaría como resultado de otro conjunto de variables que interactúan situadas en ciertos momentos y contextos. El enfoque de las políticas públicas como proceso de decisión político ayuda a analizar los eventos para que la decisión de abordar cierto problema como intervención de política pública llegue a concretarse desde la concepción de su idea, la intervención de sus actores, la conformación de las ventanas de oportunidad, y la interacción de esos factores.

Se ha estudiado –no siempre de manera intencionada bajo este enfoque –la identificación de los actores involucrados en el proceso de construcción de políticas públicas, tales como el ya mencionado entramado de organizaciones y mujeres del movimiento feminista en Chile, alimentado por la agenda del movimiento feminista internacional, como también de los partidos políticos, la institución presidencial (muy importante en el contexto del *hiperpresidencialismo* chileno), y el Estado (Araujo,

Birgin, Pitanguy, & Torres, 2009) a través del Servicio Nacional de la Mujer y otros organismos asociados en el proceso de detección, prevención, denuncia y reparación de la violencia a la que se enfrentan las mujeres, tales como las Fiscalías (dependientes del Ministerio Público), las policías (civil y uniformada), las Casas de Acogida y otras Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) que prestan servicios externalizados al Sernam en cuanto a la atención de víctimas de violencia.

En cuanto a estas últimas, Álvarez (1998) interpreta esta colaboración entre Organizaciones No Gubernamentales y los Estados en el contexto latinoamericano como una relación que se ha ido modificando con el pasar de las décadas, por cuanto los feminismos de la región han estado divididos en los períodos post dictatoriales: se ha hablado de una línea “movimentista autónoma”, es decir, con una agenda propia extra estatal, y por otra parte, la línea “institucional”, compuesta por mujeres que pertenecieron al movimiento de mujeres o feminista, y se avocaron a trabajar en las organizaciones del Estado. De manera más específica, se refiere a las feministas que pasaron a integrar las filas de los mecanismos de adelanto de las mujeres u otros formuladores de políticas públicas.

Las ONGs se mantuvieron como un espacio con matices entre ambas líneas, ya que por su naturaleza “híbrida profesional-movimentista” (Álvarez, 1998), tenían momentos de mayor acercamiento o lejanía con las políticas públicas, dependiendo del país o región en que estuviesen insertas, el tipo de trabajo que realizaran, las fuentes de financiamiento, y el contexto político-institucional del momento.

Utilización, censura auto-impuesta y acomodación discursiva, fueron algunos de los argumentos sostenidos durante los años '90 para no sumarse a los llamados a la colaboración con el Estado; mientras, “El Estado neoliberal es también un sitio de producción cultural, un sitio crucial donde el género se construye, donde las relaciones de género se resignifican, recodifican y reconfiguran” (Álvarez, 1998, p. 279), y por lo tanto es también uno de los campos en disputa. La incorporación del “enfoque de género” fue promovida por las feministas del llamado primer mundo (Franch, Follegati, Hernández, & Pemjean, 2012), por cuanto aparece más digerible

al aparato estatal que el enfoque de Mujeres en el Desarrollo (MED). Con este enfoque se favorece la idea de progreso y modernidad que debían incorporar las recién estrenadas democracias (Valdés, 2003), cuestión que también fue parte del debate autonomía/institucionalidad de las ONGs, en cierta forma como único enfoque válido frente al Estado, parcializando los aportes de los feminismos latinoamericanos al debate actual.

Las relaciones de poder entre los géneros ciertamente se van transformando a medida que también se transforman las relaciones entre el capital y la fuerza laboral, las migraciones, la globalización y sus aristas, la visión del desarrollo humano, entre otras.

Los Estados latinoamericanos en general, y el Estado chileno en particular, han hecho conjugar y han acomodado dos factores para la intervención en esta materia: En primer lugar, Estados neoliberales reducidos a una expresión mínima, y en segundo lugar, la necesidad de dar cumplimiento a los mandatos internacionales en cuanto a violencia contra las mujeres. Esto último se concretó mediante la terciarización de servicios con ONGs, fundaciones u otros organismos, que pretenden impactar en la sociedad justamente tomando parte en estos temas.

La terciarización de servicios que debe o debería proveer el Estado es una tendencia instalada en América Latina, pero especialmente en el caso de Chile, siendo una instancia crítica para la aplicación de programas de carácter social (Olavarría, 2010). A su vez, ONU Mujeres identifica como una parte importante del contexto del desarrollo de los derechos de las mujeres la tendencia hacia una “constante privatización de los servicios públicos” (2016, p. 591).

En cuanto a la experiencia de la incorporación de este asunto como un problema público, el desarrollo del conocimiento que entrecruza género y políticas públicas ha demostrado que es posible definir la desigualdad entre los géneros como problema público y que por lo tanto, puede ser abordado por la institucionalidad en

sus distintas expresiones, ya sea en lo constitucional, en los marcos jurídicos y en el ámbito administrativo (Guzmán & Montaña, 2012).

En tanto, ONU Mujeres señala que ha habido avances importantes en pasar desde la esfera de lo privado hacia un asunto de carácter social, cultural, comunitario y en el cual el Estado tiene un importante campo de acción:

“Pese a que anteriormente se consideraba un asunto privado, al fin se ha conseguido que la lucha contra la violencia perpetrada contra mujeres y niñas forme parte de la agenda de la política pública [...] Estos avances demuestran que es posible reducir las desigualdades de género a través de las actuaciones públicas” (2016, p. 590).

Por otra parte, se ha detectado que en la región de América Latina, la cooptación de ideas y planteamientos realizados desde los movimientos sociales, por parte de las instituciones del Estado, hace que éstas pierdan su carácter subversivo y transformador (Sagot, 2008), y que este actuar tampoco se ha apegado a lo que las convenciones internacionales han establecido:

“Los discursos de los MAM (Mecanismos de Adelanto para las Mujeres) deben encuadrarse en los marcos programáticos de los gobiernos, por lo cual deben reinterpretarse las agendas de género transnacionales y nacionales para poder comunicarse con autoridades y funcionarios cuyos discursos y concepciones son también heterogéneos” (Guzmán & Montaña, 2012, pp. 19-20)

Es decir, se pierde la lógica de transformación cultural, y se reciclan las visiones de la cultura androcéntrica de manera que se acomoden a los intereses de cada Estado con su gobierno de turno, sea esto deliberadamente o no.

De manera más específica, la violencia contra las mujeres ha sido planteada como problema de salud pública (Valdez-Santiago & Ruiz-Rodríguez, 2009), como en el acceso al ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos (Eguiguren, 2015), en su dimensión obstétrica, del trabajo, acoso sexual, entre otras (Observatorio de

Equidad de Género en Salud, 2013). En la especificidad de estos planteamientos, se rescata un asunto común y primordial: que éste corresponde a un problema esencialmente *público*, frente al cual el Estado toma posición mediante la acción o inacción; esas acciones o inacciones tienen aparejado un discurso explícito – público, verificable fácilmente –y/o subterráneo que orienta el actuar del aparato estatal.

No obstante lo anterior, hay autores que señalan que los formuladores de políticas públicas han tenido dificultades para identificar problemas públicos complejos, especialmente los de carácter social y multicausales, ya que se evidencia la predominancia de “un pensamiento lineal jerárquico y tecnocrático” (Güell, Frei, & Palestini, 2009, p. 65). Esta visión supone que las políticas públicas podrían abordar problemáticas de la vida social mediante la delimitación de causas y efectos claros, directos y predecibles, y que los actores sociales actuarían como eslabones de la misma cadena. El pensamiento lineal sería más que una propuesta metodológica para acercarse a los problemas públicos; más bien estaríamos hablando de una “imagen de la sociedad” (Güell, Frei, & Palestini, 2009, p. 67).

Otros autores y autoras han propuesto acercamientos metodológicos distintos para los problemas públicos de carácter social, específicamente para la violencia de género. Uno de ellos es la multicausalidad, que aborda las subjetividades de las personas, como también un contexto social inmediato y contexto cultural, donde ninguno de los factores es predominante por sí solo, sino lo relevante es la manera en que todos los factores se combinan, lo anterior facilitado por los avances en el conocimiento de la violencia intrafamiliar, investigaciones, denuncias, entre otros factores (Larraín, 2009).

2.1.3 Género y políticas públicas

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (llamada “Belém Do Pará”), en su artículo número 7 establece

que es deber de los Estados el “actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer” (Organización de Estados Americanos, 1994).

El Estado de Chile es signatario de esta convención, ratificándola en el año 1996, por lo que de ello emana fuerza de ley; no obstante, aún no se ha firmado el Protocolo Facultativo de esta convención. De esta manera, cada uno de los verbos -prevenir, investigar y sancionar –alude a expresiones concretas que pueden analizarse de manera separada en tareas específicas para cada uno de esos objetivos.

Los Estados firmantes son responsables de implementar las acciones que sean necesarias para cumplir con todas las disposiciones de la Convención. Para Guzmán y Montaña, la relevancia del mencionado cuerpo legal radica en que

“en la Convención de Belém do Pará, la violencia deja de ser significada como un comportamiento social privado y pasa a ser entendida como un comportamiento político que hace referencia a la desigualdad de poder entre hombres y mujeres, que es atentatorio a los derechos humanos y constituye en un delito (Frías, 2010), el solo hecho de que se haya demandado legislar sobre el tema de la violencia intrafamiliar significa reconocer la legitimidad de la intervención del Estado en los espacios privados cuando se violan los derechos de las mujeres, moviéndose de esta manera la frontera que separa lo público de lo privado” (Guzmán & Montaña, 2012, p. 17).

En general, la prevención no aparece como un asunto central en la literatura, aunque al menos aparece fugazmente mencionado en los distintos abordajes del tema: sobre violencia de género (Meras, 2003; Gómez, 2007), violencia contra las mujeres (ONU Mujeres, 2016), violencia intrafamiliar (Calquín & Cerda, 2007), violencia en el noviazgo (Vizcarra, Poo, & Donoso, 2013), violencia doméstica (García & Lila, 2008) violencia sexista en el espacio escolar (Díaz-Aguado, 2006),

el papel de los profesionales de la salud (Calquín & Cerda, 2007) e incluso de la sociedad civil (Schiavon, Troncoso, & Billings, 2007).

Dentro de estas mismas conceptualizaciones, se observa una amplia producción concerniente al espacio educativo. La prevención aparece en estos ámbitos como una tarea de la cual se es consciente, se enuncia constantemente junto a otras tareas, pero la centralidad de los estudios está dada en otros aspectos, especialmente en la atención en casos de violencia que ya acontecieron y que es necesario detectar en alguno de los espacios sociales, tratar psicológica y clínicamente, y de alguna manera, reparar.

No obstante, con la creación de ONU Mujeres en el año 2010, es posible enlazar el desarrollo de políticas en Chile. No es casual que la primera Directora de la institución haya sido precisamente Michelle Bachelet, luego de culminar su primer mandato entre 2006 y 2010. Tampoco es un antecedente menor que luego de haber sido la primera Directora del organismo, decidiera renunciar a él para ser candidata a la Presidencia de Chile nuevamente.

En una entrevista con el *Journal of International Affairs*, Bachelet recalca que en América Latina y el Caribe los crímenes de violencia extrema hacia las mujeres se han incrementado en magnitud, brutalidad y crueldad. También que la región fue la primera en contar con una convención específica que abordara la violencia contra las mujeres, haciendo referencia a Belem Do Pará y resaltando que ésta constituye un gran avance, por cuanto reconoce los derechos de las mujeres como derechos humanos, donde se incluye el derecho a vivir una vida libre de violencia (Bachelet, 2013).

En ese sentido, el programa de gobierno con que Bachelet fue candidata a la presidencia para el período 2014-2018, contiene una “Agenda de Género”, en la que señala que “El esfuerzo para lograr la igualdad entre hombres y mujeres se ha debilitado desde 2010” (Bachelet, 2013, p. 168), y que urge la necesidad de plantear una “Nueva Agenda de Género”. En materia de violencia contra las mujeres, se

indica escuetamente en el documento: “Reforzaremos las políticas de prevención de la violencia de género, duplicando las actuales Casas de Acogida y aumentando los centros de la mujer en las comunas con mayores índices de violencia” (pág. 169). Cabe señalar que las medidas mencionadas corresponden al área de atención y reparación, más que a la prevención.

Además, el Programa de Gobierno contempla la adopción de 50 medidas a implementar durante los primeros 100 días de gobierno. En materia de Equidad de Género, ninguna de las tres medidas tiene relación directa con la prevención: 1) Envío del proyecto de ley que crea el Ministerio de la Mujer, 2) La apertura de nuevas Casas de Acogida, y 3) Implementación del Programa Más Sonrisas para Chile (Bachelet, 2013).

Por último, el contenido de la Declaración de Pachuca (2014), realizado por el Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI), y la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), se enfoca en gran parte en la relevancia de la prevención de la violencia. Reconoce los avances realizados a partir de la Convención en 20 años, pero también señala:

“Que a pesar de todos los compromisos adquiridos y las iniciativas encaminadas, de todas las áreas de trabajo que aborda la Convención de Belém do Pará, donde menos se ha avanzado es en el logro de las metas planteadas en el tema de la prevención primaria” (Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belém do Pará (MESECVI), 2014, p. 7).

Siguiendo ese diagnóstico, la Declaración reconoce que los modelos de atención primaria tienen un desarrollo incipiente, y que existe un deficiente conocimiento en cómo realizar la prevención, medición e intervención, debido en gran parte a que la violencia se ha visto como un asunto privado, se declara el compromiso en el ámbito de la legislación y la política pública, entre otras cosas, de

“Articular las políticas de prevención de la violencia contra las niñas y las mujeres con: i) políticas de sanción y de atención, para poder maximizar el impacto de éstas en la prevención; y ii) políticas de seguridad y de prevención, sanción y atención de la violencia social” (Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belém do Pará (MESECVI), 2014, p. 9)

“Ampliar el proceso de formulación de políticas públicas para incluir una plena representación de la ciudadanía, con especial énfasis en los grupos marginalizados” (Op. Cit., pág. 10).

Es pertinente traer la Convención Belém do Pará y la Declaración de Pachuca puesto que constituyen importantes antecedentes que trazan lineamientos para los Estados en materia de violencia contra las mujeres. La Declaración se refiere al estado de avance de las políticas en los Estados Americanos, exponiendo claramente que el camino a seguir por parte de los mismos tiene que estar enfocado en la prevención de la violencia. Estos esfuerzos no deben realizarse de manera aislada, articulando las iniciativas de atención, sin perder el fin que persiguen estas acciones, que es la erradicación de las violencias que enfrentan las mujeres y las niñas.

2.1.4 Género, violencia y políticas públicas en Chile

En el contexto regional, Chile expone cifras que lo posicionan como líder de desarrollo humano, no obstante también lidera en índices de desigualdad en múltiples ámbitos sociales (Franch, Follegati, Hernández, & Pemjean, 2012).

Las políticas públicas en Chile a partir de los años '90 han estado condicionadas por la reforma del Estado instalada durante la dictadura, tesis defendida por Gárata (2012) por cuanto todo lo que el Estado chileno puede hacer, es trabajar en términos de modernizar la gestión pública, agilizando procesos administrativos básicos en torno al principio de eficiencia y maximización de recursos, pero el rol y atribuciones

del Estado ya están estructuralmente delimitadas por el legado político de la dictadura cívico-militar acontecida en la década de los '70 y '80 en el país.

Bajo ese entendido, las políticas de carácter social tendrían un enfoque estrecho y su impacto sería limitado, con una creciente tendencia a la terciarización de servicios y con una impronta focalizadora, lo que quiere decir que la acción del Estado se despliega mediante una estructura organizacional externa a éste, a la que se le encarga la realización de tareas específicas que son de responsabilidad estatal, pero ejecutadas por entes no-estatales. Atendiendo al principio de eficiencia en el uso de los recursos públicos y a la reducción del aparato del Estado, los programas solo deben atender a una porción muy menor de la población, la que sea catalogada como la más vulnerable, entregando asistencia y herramientas meramente para la supervivencia. De esta manera, la transformación de la sociedad no sería una tarea del Estado.

Los programas desarrollados bajo la premisa de un enfoque de género, y específicamente los formulados en torno a la erradicación de la violencia contra las mujeres alojados en el Servicio Nacional de la Mujer, no son la excepción. Esta concepción de las políticas públicas en general, y de género en particular, ha llevado a una creciente atomización, promoción del individualismo y la incorporación como sujeto de políticas mediante la maternidad o el rol cuidador al interior de las familias; Así, según algunas autoras, la pluralidad de “mujeres” está homologada a “familias” y “madres” (Franch, Follegati, Hernández, & Pemjean, 2012).

La creación de organismos encargados de la promoción del enfoque de género en el desarrollo fue una de las ocupaciones tempranas de los gobiernos democráticos latinoamericanos de los '90. En 1991 y como demanda de una parte del movimiento de mujeres y feminista, en el contexto de la transición democrática, se crea el Servicio Nacional de la Mujer (Sernam), cuya jefa de servicio tiene rango ministerial, lo que ubica al Sernam dentro de la categoría más alta de los Mecanismos de Avance para la Mujer (MAM), según la categorización de la Comisión Económica Para América Latina, CEPAL. Posterior a su creación han surgido dos importantes

Programas de Igualdad de Oportunidades (PIO), entre 1994-1999 y 2000-2010 (Franch, Follegati, Hernández, & Pemjean, 2012), en el cual se aloja la incorporación de enfoque de género en el desarrollo como parte de un Estado moderno, donde las mujeres pudiesen aportar mediante el trabajo remunerado al progreso económico del país. El desarrollo de las mujeres en la vida social y su aporte al mismo se relaciona principalmente con criterios asociados al mercado laboral, en consonancia con los principios promovidos por la doctrina neoliberal.

Al decir de Haas, el país es un paradójico ejemplo para la región, puesto que identifica como muy relevantes los avances en materia legislativa, sin embargo, estos avances no se traducen necesariamente en el mejoramiento de las condiciones de vida de las mujeres:

“Chile is a fascinating example of the triumphs and continuing challenges in the evolution of women’s rights y Latin America, as it combines the region’s most traditional laws on women with one of the largest and most influential women’s movements in the region” (Haas, 2010, p. 6).

Entre 1990 y 2008 se reportan 64 proyectos de ley presentados tanto por el Ejecutivo como por el Legislativo, cuyo objetivo de manera general era promover la igualdad entre hombres y mujeres; entre las materias de esas propuestas de ley se encuentran la igualdad legal de las mujeres en el matrimonio, violencia intrafamiliar, acoso y violencia sexual, derechos educativos de las adolescentes embarazadas o madres, divorcio, aborto terapéutico, paternidad, licencias por cuidado de hijos e hijas, entre otros (Haas, 2010).

Si miramos algunos hitos destacables durante los gobiernos civiles post dictatoriales, en la línea de trabajo sobre violencia contra las mujeres podemos mencionar dos: En el año 1994, se aprueba la Ley de Violencia Intrafamiliar (VIF), una de las iniciativas legislativas que tuvo menor resistencia entre esos 64 proyectos. No obstante, según Haas, la referida ley se aprobó luego de al menos cuatro años desde su presentación, pero en una forma y con un contenido muy

criticable (Haas, 2010). Por otra parte, en el año 2010, se promulga la “Ley de Femicidio”, que modifica la ley de Violencia Intrafamiliar y reforma la figura de parricidio. A partir de ese momento, el Estado de Chile comienza a nombrar, reconocer y contabilizar por primera vez en su historia el femicidio consumado y el femicidio frustrado como una forma de violencia específica y extrema hacia las mujeres.

Si nos adelantáramos al planteamiento de ciertas preguntas, podríamos decir que según la referida autora, Chile es un ejemplo en la evolución de los derechos de las mujeres, especialmente por el empeño al combatir una tradición jurídica que desfavorecía las condiciones de igualdad, entonces ¿por qué parece no ser suficiente? ONU Mujeres lo ha resumido de la siguiente manera: “Para hacer realidad los derechos de las mujeres no basta con una mera reforma jurídica. La traducción de la igualdad ante la ley en resultados equitativos no es automática” (2016), ya que el enfoque de la igualdad está relacionado con la adopción de los pactos internacionales y la implementación de leyes y políticas, pero la igualdad sustantiva hace referencia a los efectos concretos que esas medidas tienen sobre la población, que se orienten a hacer del medio social y cultural más equitativo en términos de género, y amilanen los puntos desfavorables para ciertos sectores específicos de la población. Comprometerse con los resultados de las políticas es muy distinto a la mera ratificación de los pactos internacionales, que pueden postergarse por años e incluso décadas en evidenciar una traducción al escenario político y social en cada país.

La promoción de las ideas centrales de ambos proyectos mencionados anteriormente –Ley de Violencia Intrafamiliar (en adelante Ley de VIF) y Ley de Femicidio –fueron impulsados, entre otros actores, por organizaciones de mujeres y feministas en Chile, las que desde la década del '90 se propusieron visibilizar la violencia hacia las mujeres, levantando información y estudios específicos, contabilizando los femicidios y sus datos asociados –relación con el femicida,

agravantes, denuncias previas y otros elementos de contexto –y realizando campañas de concientización social respecto a la violencia.

El primer estudio sobre femicidio en Chile fue publicado por la ONG Corporación La Morada en el año 2004, donde se exponen las estadísticas nacionales acerca de los homicidios de mujeres, se revisan expedientes judiciales y prensa, y se deja en evidencia un campo vacío de conocimiento y falta de voluntad política en el escenario nacional (Maturana, Maira, & Rojas, 2004).

Dos estudios posteriores se realizaron también desde las organizaciones de mujeres, y pueden mencionarse como sucesores al estudio de Corporación La Morada: En primer lugar, “Tipificación del femicidio, un debate abierto” (Varios Autores, 2009) que contiene contextualización de legislaciones en distintos países y las posibilidades para Chile, y más adelante, “Violencia extrema hacia las mujeres en Chile (2010-2012)”, dentro del que se expone, además de las cifras de violencia extrema, categorías no exploradas hasta el momento para el caso de Chile, como el suicidio femicida –suicidio de mujeres que viven violencia como única escapatoria –y el castigo femicida –asesinato de personas con vínculo familiar/afectivo con la mujer que es el objeto central de la violencia (Santana & Astudillo, 2014). Hallazgos importantes se relevan en la investigación mencionada, como que el 16% de las mujeres que se suicidaron en el período 2010-2012, habían tomado alguna iniciativa para denunciar la violencia que vivían al interior de sus hogares, con sus parejas y/o la violencia ejercida hacia sus hijos e hijas, a modo de “castigo femicida”.

Según Arensburg & Lewin (2014), el reconocimiento y enfrentamiento del problema de la violencia contra las mujeres en Chile tiene dos consecuencias: por una parte, la generación de violencia legitimada institucionalmente, y por otra, la reescritura de la violencia en códigos técnicos que se introducen en el relato de las mujeres. Estos mismos códigos técnicos, provenientes del campo jurídico, sitúan a las mujeres como víctimas. Ésta calificación no está exenta de debate; a partir de los relatos de mujeres que vivieron y superaron situaciones de violencia, las autoras dan cuenta de una relación en tensión con el concepto de víctima y la terminología similar:

“podemos advertir que la noción de víctima recubre un trasfondo de problematización cultural” (p. 194); además, señalan que la judicialización aparece como la principal estrategia para comenzar a hacer frente a las vivencias de violencia en el contexto de pareja. Y todavía más allá, según los antecedentes expuestos para el caso chileno, el abordaje institucional del problema de la violencia ha profundizado la figura de la mujer víctima:

“De acuerdo a la evolución del tratamiento público del fenómeno, se reconocen rápidamente los intentos por tratarlo en sede judicial. Un eje dominante para suscribir la sanción de la violencia contra las mujeres fue recurrir a la judicialización de tal violencia (Casas y Mera, 2004; Toledo, 2009), confirmando así que recurrir al derecho penal es apelar a la función simbólica del derecho penal para hacer “reconocibles como problemas sociales ciertas situaciones padecidas por las mujeres en la sociedad” (Bovino, 1997, p. 8)” (Arensbug & Lewin, 2014, p. 192).

Así, el despliegue del dispositivo procesal penal “favorece la construcción de una subjetividad precaria en las mujeres [...] teniendo perversas consecuencias respecto a las mujeres, de convertirlas en víctimas sin aportar en nada a su reconstrucción subjetiva” (Arensbug & Lewin, 2014, pp. 199-200).

La tensión evidenciada desde los relatos personales, tiene relación con un inmovilismo en que se traduce al nombrarse víctimas, ya que a éstas solo “les suceden cosas” y están rodeadas de impotencia, viendo como único camino de supervivencia el que otros sean quienes se hagan cargo de la situación, por lo que tendrían escasa capacidad de agencia y por lo tanto un limitado margen para salir de situaciones de violencia. No obstante, concluyen que en el abordaje de la violencia contra las mujeres en el contexto de pareja, nombrarse como víctima podría ser funcional a un proceso de más largo aliento y con una visión feminista, puesto que aunque esta conceptualización podría conducir a la des-subjetivación, la articulación de una lectura distinta -particularmente desde una lectura feminista - del malestar conduciría a reanudar las preguntas sobre la movilización en el régimen

de la violencia. Las autoras citan a Femenías (2009), pues coinciden con ella en que “el lugar de víctima debe ser breve y transitorio”, en función de un proceso que permita resignificar la experiencia propia (Arensbug & Lewin, 2014).

Una de las líneas de trabajo definidas por el Servicio Nacional de la Mujer en el año 2014, es la de Violencia contra las Mujeres. Esta línea contempla la ejecución de distintos programas, entre ellos el fortalecimiento y ampliación de la cobertura de los Centros de la Mujer y las Casas de Acogida, ambos con gran protagonismo durante la primera mitad del gobierno de Bachelet, por lo que políticamente están posicionados en los altos logros del gobierno en asuntos de género. La presidenta Michelle Bachelet ha mencionado estos programas en las cuentas públicas frente al Congreso del 21 de mayo de 2015 y 2016, correspondientes a su segundo mandato.

A partir del año 2000, en Chile se comenzó a implementar el programa de Centros de la Mujer, cuyo objetivo hoy es “contribuir en el ámbito local, a reducir la violencia contra la mujer” (Servicio Nacional de la Mujer, 2016), especialmente en cuanto a la prevención comunitaria y atención de mujeres que han vivido violencia. Se ha anunciado la ampliación de la cobertura de los Centros de la Mujer, de 97 a 120 durante el período comprendido entre 2014-2018 (Gobierno de Chile, 2016).

Desde el año 2007 se ha estado implementando paulatinamente el programa Casas de Acogida, cuyo objetivo es “Ofrecer protección temporal a mujeres que se encuentran en situación de riesgo grave y/o vital por Violencia Intrafamiliar de parte de su pareja” (Servicio Nacional de la Mujer, 2016). El antecedente directo de este programa son los Centros de Atención Integral y Prevención en Violencia Intrafamiliar, que se comienzan a implementar en el año 2001. Luego, el año 2005 estos centros pasan a denominarse “Centros de la Mujer”, como son conocidos hasta hoy.

Las Casas de Acogida pasan a ser un componente más del Programa Nacional de Violencia Intrafamiliar, con su creación el 2007 (Servicio Nacional de la Mujer, 2012).

No existe ningún tipo de diferencia pública con el despliegue de la estrategia de la incorporación de más Casas de Acogida, encontrando nula resistencia a estas iniciativas en el debate público nacional.

Según Marchant (2014), el aporte en la reparación de la violencia vivida por sus usuarias sería más bien de carácter limitado, ya que el modelo de intervención no presenta resultados medianamente efectivos en otorgar condiciones ni herramientas para un desarrollo autónomo de las mujeres, ni para exigir una vida libre de violencia en el ámbito privado ni público.

Desde una perspectiva psicosocial, Marchant (2014) recoge experiencias de mujeres que fueron usuarias de las Casas de Acogida y expone los efectos adversos que pueden tener sobre ellas, ya que el modelo contempla la imposición de rutinas cotidianas, a una pretendida seguridad expresada muchas veces en abusos (como confiscar teléfonos celulares y restringir algunas conductas), evidenciando un fundamento carcelario y represivo, más que reparador; que es percibido por las usuarias como castigo. Según el autor, el modelo de intervención no pretende incursionar en aspectos más allá de los asignados al rol socialmente validado para las mujeres –o como diría Marcela Lagarde, las *madresposas* –y en ocasiones el perjuicio es más profundo, ya que las mujeres ven sus redes de apoyo mermadas por su salida del contexto en que vivían, o bien, ante el régimen de vida impuesto prefieren volver con la pareja que había motivado su ingreso al programa (Marchant & Soto, 2011).

Sin embargo, a pesar de la existencia de estas críticas, las Casas de Acogida como programa público han tenido un fuerte aumento en su despliegue y presupuesto, anunciando que durante el segundo período de Michelle Bachelet, se duplicaría la cantidad de Casas de Acogida existentes hasta 2014, con 25 casas nuevas en distintas regiones del país (Servicio Nacional de la Mujer, 2016).

En materia de prevención, al suscribir los pactos internacionales, como la Convención Para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación en contra

de las Mujeres (CEDAW, por sus siglas en inglés), y la Convención Interamericana para Prevenir Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (llamada Convención Belém Do Pará), establecen que la prevención de la violencia perpetrada en contra de las mujeres es un deber del Estado.

“Según se desprende del análisis de la jurisprudencia universal y regional, la aplicación de una perspectiva de género en el análisis de la violencia contra la mujer ha tenido como consecuencia práctica el reconocimiento de la existencia de deberes adicionales de prevención” (Martínez Vargas & Vega Barbosa, 2013, p. 346).

El trabajo de Martínez Vargas y Vega Barbosa hace alusión a la jurisprudencia internacional generada a partir de los instrumentos mencionados; acerca del deber de prevención por parte del Estado, señalan que habría tres elementos importantes para constituirlo, éstos son: 1) La denuncia como fuente de conocimiento; 2) La obligación positiva de consagrar normativamente garantías para prevención; y 3) La obligación de seguimiento de los casos de violencia doméstica como garantía de prevención. Además, mencionan que el deber de prevención como puede ser ilimitado (Martínez Vargas & Vega Barbosa, 2013). A lo largo del trabajo se hace referencia a casos de muerte o riesgo de muerte de parte de mujeres víctimas de violencia machista, y la responsabilidad estatal; sin embargo, esta visión se limita a salvaguardar la vida de las mujeres, momento de la biografía personal en que seguramente ya se ha vivido violencia en múltiples formas y se encuentra en uno de los eslabones finales, por lo que el concepto de prevención se acota a evitar la muerte de las mujeres.

No obstante lo anterior, se debe reconocer que ha habido avances en esta materia, por cuanto “Durante las últimas décadas, los diferentes sistemas de protección de los derechos humanos han virado hacia una marcada tendencia de garantía y protección en lo que a las víctimas de violencia de género concierne” (Martínez Vargas & Vega Barbosa, 2013, p. 360).

Si bien la primera iniciativa gubernamental mencionada se propone aportar en la prevención de la violencia contra las mujeres, ambos programas –centrales en la línea de trabajo en torno a Violencia contra las Mujeres –han estado enfocados en acciones de intervención cuando las mujeres ya se encuentran viviendo una situación de violencia en su contra. Durante el año 2015, se presentó públicamente un programa cuyo propósito central está en actuar de manera preventiva –Programa Nacional de Formación de Monitoras y Monitores Comunitarios en Prevención de Violencia contra las Mujeres –asunto novedoso, al menos en lo declarado en su objetivo, ya que “busca articular y fortalecer el tejido social comunitario para prevenir la violencia contra las mujeres, quienes actuarán como agentes sociales activos y responsables dentro de sus comunidades” (Servicio Nacional de la Mujer, 2016). En una primera versión de la capacitación, se inscribieron 1.280 personas (Gobierno de Chile, 2015), que trabajarían con el equipo de algunos de los Centros de la Mujer a lo largo del país, los cuales están a cargo en la gestión diaria de los municipios.

Los encargados de entregar la formación a las/los futuros/as monitores y monitoras, son organismos externos al Servicio, en conjunto con algunos de los Centros de la Mujer, que a su vez dependen administrativamente de los municipios, lo que podría hacer que quien encarga el trabajo pierda la capacidad de alinear las acciones a los objetivos por los cuales se desarrolla el programa, y que por tanto pierda algo de su eficacia.

Sobre la prevención en materia de violencia contra las mujeres, Medina, Camacaro y Torres (2011) realizaron un estudio sobre la construcción de las subjetividades en torno a la violencia contra las mujeres, donde una de las aristas decía relación con la prevención. En sus conclusiones, plantean que es vital para la articulación de acciones preventivas que se incluya en ellas la clarificación del concepto de violencia de género, la discusión sobre los estereotipos sexistas, y la necesidad de distribuir información suficiente, acertada y oportuna, de modo de detectar a tiempo la violencia y conocer las herramientas disponibles. (Medina, Camacaro, & Torres, 2011).

Por otro lado, de Botton, Puigdelívol y de Vicente (2012) exponen evidencias que ha arrojado la literatura especializada en torno a la detección precoz de la violencia de género y la formación del profesorado. Identifican la violencia de género como un problema social, en el que toda la comunidad debe estar implicada en la prevención y por tanto también la escuela. Es el profesorado quienes tienen mayor contacto directo y permanente con niños, niñas y adolescentes en relación a otras profesiones, pero en la formación de los mismos no hay asignaturas específicas en estos ámbitos, por lo que, según indican, la detección se basa habitualmente en mitos. Proponen que se reciba formación en este ámbito, que se evalúen los materiales para la formación, y que exista un conocimiento amplio acerca de los protocolos de detección y factores de riesgo, además de un trabajo interdisciplinario para la formación y la prevención (de Botton, Puigdelívol, & de Vicente, 2012).

En cuanto a experiencias de intervención social en torno a la prevención de la violencia contra las mujeres, Vizcarra, Poo y Donoso (2013) han sistematizado la aplicación de un programa de prevención aplicado a estudiantes de una universidad chilena en el sur del país. Se han enfocado en la “violencia en el noviazgo”, o conocido en la literatura anglosajona como “dating violence”, que es definida como los “actos de violencia física, psicológica y sexual que ocurren entre parejas de adolescentes y jóvenes adultos, que no cohabitan ni tienen vínculos legales” (Vizcarra, Poo, & Donoso, 2013, p. 49). Exponen como estrategias para su abordaje, que la mayoría de las situaciones de violencia vividas por las y los jóvenes, son mantenidas en secreto, que buscan el apoyo de sus pares y que la vía legal no tiene el mismo impacto que en la población adulta, por lo que no se suele recurrir a ella. Identifican dos enfoques en los programas de prevención: la prevención primaria, que tiene por objetivo evitar la aparición de la violencia, y la prevención secundaria, que en cambio se enfoca en entregar servicios a individuos en situación de vulnerabilidad y a reducir los factores de riesgo conocidos o supuestos. Según la experiencia de las autoras, la mayoría de los programas revisados, se implementa en el contexto de la educación escolar formal.

Sobre la sugerencia en la construcción de los programas de prevención, las autoras mencionan que dentro de los objetivos de prácticamente todos los programas revisados, incluido el propio, informar es un objetivo amplio; además debiese incluirse el desarrollo de habilidades comunicacionales y de resolución de problemas, el abordaje de las consecuencias de la violencia, la inclusión de varones en la prevención, y el tratamiento de información sobre relaciones saludables, ya que señalan que es un importante factor para modificar las conductas de riesgo (Vizcarra, Poo, & Donoso, 2013).

Por último, el trabajo de Rojas (2010) destaca por su objeto de análisis: los discursos públicos acerca de la prevención de la violencia. Aunque el contexto de producción del texto se refiere solo a Ciudad Juárez, México, es posible rescatar algunos puntos a modo de antecedente, por ejemplo: Los discursos públicos en prevención de la violencia tienen como característica primordial el uso de procesos discursivo-persuasivos en un contexto que abarca las esferas pública y privada; está compuesto por textos verbales, no-verbales, escritos e icónicos, y sus emisores están dotados de alguna autoridad o poder simbólico, y pretenden convencer al receptor del mensaje. Además, en sus conclusiones señala que la mayoría de las campañas de prevención no son tan efectivas como pretenden ser, ya que los sujetos ya están viviendo la violencia, están dirigidas a una sola clase social (los “pobres”), y lo más relevante, que las campañas no apuntan a desmontar la violencia cultural (Rojas Blanco, 2010).

En síntesis, para referirnos a los antecedentes de las políticas públicas de género en Chile, y específicamente a las políticas desarrolladas para hacer frente a la violencia, es necesario observar la creación, desarrollo y aplicación de políticas, planes y programas emanados desde el Servicio Nacional de la Mujer en el período de la transición post dictadura –hoy convertido recientemente en el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, con su Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género –sus énfasis, evolución, formas de nombrar las problemáticas, y también otros factores importantes que la rodean, como el concierto internacional en la

materia referida (como lo que se ha discutido en el derecho internacional y las recomendaciones de organismos internacionales) y la producción y análisis del movimiento feminista y de la academia.

2.2 Discusión conceptual: principales aportes para una definición

2.2.1 Género y Ciencias Sociales

Según De Barbieri, el concepto de género surge a partir de un interés diferenciador de los *estudios de la mujer*, ya que éstos tendrían un carácter esencializador y acotaría al sujeto “mujer” a unas pocas características de pretensiones universalistas. Así, el concepto de género en la teoría feminista asoma como aquello que no sería natural, sino socialmente construido (De Barbieri, 1992); el género, según De Barbieri, estaría constituido por

“prácticas, símbolos, representaciones, normas y valores sociales que las sociedades elaboran a partir de la diferencia sexual anátomo-fisiológica y que dan sentido a la satisfacción de los impulsos sexuales, a la reproducción de la especie humana y en general al interaccionamiento entre las personas.” (De Barbieri, 1992, p. 114).

Para Marta Lamas, el género puede ser definido como

“el conjunto de ideas, representaciones, prácticas y prescripciones sociales que una cultura desarrolla desde la diferencia anatómica entre mujeres y hombres, para simbolizar y construir socialmente lo que es ‘propio’ de los hombres (lo masculino) y ‘propio’ de las mujeres (lo femenino)” (Lamas, 2000, p. 95).

El sexo, como dato biológico, es significado de distintas maneras en las sociedades, atribuyendo roles, capacidades, planteando posibilidades de vida, (des) equilibrios de poder, etcétera, lo que se acerca a los objetos de análisis de la perspectiva de

género con un carácter inmaterial, por lo que en este sentido, adscribimos a la perspectiva de análisis desde el enfoque simbólico.

Para la presente investigación algunas claves teóricas en las que se enmarcan nuestros objetivos son las relativas al concepto de género. Las diferencias de carácter social y cultural que pueden observarse de manera general en la vida de mujeres y hombres de distintas culturas han sido ampliamente estudiadas desde distintas disciplinas, como la antropología, la sociología, economía, psicología, entre otras, con mayor producción a partir de la segunda mitad del siglo XX.

Es posible mencionar dos grandes corrientes a partir de las cuales teorizar acerca de este concepto. Por una parte, la *Construcción Social* del género, que pone énfasis en las condiciones materiales en las que se desarrollan las vidas de hombres y mujeres, y que por lo tanto serían las bases para la reproducción de las desigualdades entre lo femenino y lo masculino; y por otra, la *Construcción Simbólica* del género, que es aquella que inscribe en el terreno de lo simbólico las diferencias entre lo masculino y lo femenino, por cuanto se sustenta en la cultura y se expresa en los valores de la misma.

El enfoque de la Construcción Simbólica plantea que existen distintas valoraciones asignadas a cada sexo en las distintas culturas, en el plano material y concreto, creando escalas de jerarquía diferenciadas para lo femenino y lo masculino, y quedando lo femenino en una posición de subordinación mientras que lo masculino ostenta el lugar de la dominación. Así, esta perspectiva

“sostiene que las diferencias biológicas encuentran significado solo dentro de un sistema cultural específico, por lo cual debe conocerse cuáles son las ideologías de géneros y los valores simbólicos asociados a lo femenino y lo masculino en cada sociedad. De aquí, Sherry Ortner [...] dedujo que lo común en las distintas culturas relativo a esta posición de las mujeres es que ellas siempre se hallarían asociadas a lo que la cultura desvaloriza, y ese algo venía de la supuesta relación de la mujer con lo natural, la naturaleza [...] En

oposición, el hombre sería asociado simbólicamente con la cultura, superior a la naturaleza, por lo cual se movería en el espacio público y político de la vida social” (Hernández García, 2006, p. 115).

El aporte del enfoque de la construcción social del género está relacionado con el análisis de la obra de F. Engels, fundamentalmente “La familia, la propiedad privada y el Estado”, en la que el autor señala que el desarrollo de la familia, y por ende, la posición de subordinación generalizada de las mujeres en las sociedades, se relaciona estrechamente con el nacimiento de la propiedad privada. De esta manera, la construcción social del género

“[...] enfatizará en la idea de que es preciso conocer primero qué es lo que las mujeres y hombres hacen en las distintas sociedades y cómo ese hacer determina su posición en la estructura social. Así la división sexual del trabajo y el circuito de producción, distribución y consumo será un ámbito privilegiado para saber cuál es la relación entre los géneros en los distintos grupos humanos” (Montecino, 1996, p. 9).

Por medio de este marco de razonamiento teórico, podemos abordar ciertas ideas en torno a esta construcción simbólica, pero que a las que es posible acercarse mediante el análisis de esas expresiones, como la construcción de políticas públicas desde una perspectiva de género.

Siguiendo esta línea, los sistemas de prestigio androcéntricos reducen a los sujetos a ciertas características que devienen en estereotipos y asignaciones rígidas de roles y atributos, que posteriormente derivan la expresión de la subordinación femenina:

“En la medida que se esencializa a hombres y mujeres y se reiteran las construcciones simbólicas del género (donde la mujer aparece constreñida al espacio privado y doméstico, responsable de las labores reproductivas, vinculada a la naturaleza y ajena a la repartición del poder), estamos

reduciendo al sujeto a ciertas características. Al reducirlo, se cosifica. Y el paso siguiente es la discriminación” (Lagos, 2008, pág. 14).

Como menciona Lagos, el género se caracteriza básicamente como una relación de poder, ya que se expresa en una relación conflictiva desde el punto de vista de lo social (Moscoso, 2008). En palabras de Scott, “el género es un elemento constitutivo de las relaciones sociales basadas en las diferencias que distinguen los sexos y el género es una forma primaria de relaciones significantes de poder” (Scott, 1996, pág. 289). Esta relación es asimétrica y se transforma en dominación de un género sobre otro, contribuyendo a la reproducción de una sociedad androcéntrica, y a la perpetuación de un sistema de prestigio y privilegios donde ha primado lo masculino. Qué estructuras sostienen este sistema de prestigio, y más específicamente cómo se sostiene este sistema de privilegios masculinos, son preguntas generales que los estudios de género se han realizado en torno a distintos contextos, temáticas específicas, períodos históricos, cruces con otras variables, entre otros elementos.

Bourdieu, por su parte, ha sistematizado a la *dominación masculina* como una estructura social que fuerza una manera de relacionarnos en sociedad entre hombres y mujeres, donde lo femenino se sitúa en el lugar de la subordinación y lo masculino aparece como la medida de todo (2001). Esta estructura, además de social, es histórica y se apoya en instituciones productoras y reproductoras de la relación de dominación/subordinación que inscriben en los cuerpos de los individuos las marcas de la diferencia sociocultural, como la Iglesia, la Escuela, la Familia y el Estado. A través del ejercicio de la violencia simbólica, la dominación masculina se instala como una relación de conocimiento y reconocimiento, de manera inconsciente y que actúa como por “arte de magia”, con un mínimo gasto de energía:

“El efecto de la dominación simbólica (trátase de etnia, de sexo, de cultura, de lengua, etc.) no se produce en la lógica pura de las conciencias concedoras, sino a través de los esquemas de percepción, de apreciación y de acción que constituyen los hábitos y que sustentan, antes que las

decisiones de la conciencia y de los controles de la voluntad, una relación de conocimiento profundamente oscura para ella misma” (Bourdieu, 2001, pág. 53-54).

La aproximación de Scott sitúa al género desde el poder y la desigualdad en el acceso y uso del mismo, mientras Bourdieu reconoce la dominación masculina como parte de las estructuras de la sociedad occidental contemporánea cuya operación actúa de manera casi imperceptible, reproduciéndose a través de las principales instituciones que organizan la vida social. Estas aproximaciones de las ciencias sociales y el género desde el estructuralismo y el poder se ajustan en este caso a los objetivos de estudio.

El género entonces, se perfila como un espacio simbólico de poder, dentro del cual existen disputas constantes, y más aún, dentro del espacio de acción u omisión del Estado; las disputas por el poder simbólico pueden analizarse en varios campos de acción, entre ellos, las intervenciones racionalizadas del Estado a través de sus políticas y programas. Una muestra de ello fue el proceso vivido en la transición política de principios de los años '90 en Chile, momento en el cual las organizaciones de mujeres y feministas, tanto dentro como fuera de los partidos políticos, discutían sobre la pertinencia y carácter de una oficina gubernamental de las mujeres, lo que a su vez delimitaba los marcos teóricos y referenciales sobre las cuestiones de género, el/los feminismo/s, las mujeres y el accionar público:

“La amplitud inicial de los temas de género fue acotada a las cuestiones de familia y sexualidad, por demostrarse que éstas han sido las más determinantes en la confrontación de las ideas o de las concepciones respecto de lo individual y lo social. Asimismo, son las que más nítidamente dejan ver los esquemas valorativos y conceptuales de base, convirtiéndose reiteradamente en motivo de disensos políticos fundamentales” (Grau, Riet, Brito, & Farías, 1994, p. 8).

2.2.2 Decolonialidad, género y feminismo decolonial

Parte de la elaboración de una reflexión “en situación”, tiene relación con el desarrollo del pensamiento en América Latina sobre la condición de los sujetos cognoscentes y la manera en que nos aproximamos al conocimiento. Las particularidades de nuestro continente se han enfrentado con una tradición del conocimiento centrada en Europa, su historia y sus modos de conocer, pero desde la década de los '70, algunos autores latinoamericanos han evidenciado la situación, articulando una teoría crítica que aborda esta y otras latitudes.

Desde un punto de vista general, los teóricos de la decolonialidad han puesto en entredicho la manera de pensar y hacer en el campo de las ciencias sociales, por cuanto el paradigma vigente, el forjado en primer lugar en el mundo grecorromano y luego, el mismo paradigma reforzado en Europa e instalado en las colonias de América. Son estos pensadores, sujetos situados desde la vereda de lo colonizado, quienes se han re-pensado de otros modos, y han reflexionado sobre el conocimiento y la experiencia en la subalternidad.

La colonialidad, entonces, ha sido puesta en cuestión desde la mirada de algunos teóricos latinoamericanos, como un proceso histórico y cultural complejo, no acabado en el continente. Desde ese punto de vista, la decolonialidad, como apuesta intelectual, pretende la refundación del conocimiento desde su base actual, y como consecuencia de ello, también del poder. La generación de un “paradigma-otro” a partir de estos cuestionamientos, conviviría con el actual paradigma eurocentrado como un camino diferente al desarrollo. Para ello, es importante que se releve el conocimiento y el poder de los grupos marginados, excluidos del paradigma occidental del conocimiento y del poder, de manera de impulsar un revés en las maneras de relacionarse entre oprimidos y opresores.

El eurocentrismo es entonces el punto de partida de la crítica decolonial. De esta manera, la Modernidad como proceso histórico, no pudo forjarse sin la Colonialidad; la segunda es inherente a la primera, por tanto se habla de Modernidad/Colonialidad.

¿Por qué es necesario un entendimiento distinto sobre la Modernidad? Pareciera ser que los distintos procesos asociados a la globalización instalan sin contrapunto la Modernidad, y que de esta manera no habría lugar para el cambio social. La Modernidad como promesa tiene una historicidad, y se destaca dentro de ella la idea de progreso, la lógica del desarrollo y la superación, actuando como un ordenador del mundo bajo supuestos racionales.

El “programa Modernidad/Colonialidad” (en adelante programa M/C) se pregunta entonces “¿es la globalización el último estado de la modernidad capitalista, un devenir global inevitable, o el comienzo de algo nuevo?” (Escobar, 2003, p. 55).

Escobar plantea a modo de contexto que los teóricos de la decolonialidad han estado influidos por el desarrollo de un pensamiento crítico, incluso situado cerca de la década de los '60, con la Teología de la Liberación, y más adelante en los '80, se entrecruza con el debate entre modernidad y posmodernidad en el continente (Escobar, 2003). Señala que el número de fuentes de este pensamiento es amplio, “desde las teorías críticas europeas y norteamericanas de la modernidad, hasta el grupo surasiático de estudios subalternos, la teoría feminista chicana, la teoría poscolonial y la filosofía africana” (Escobar, 2003, p. 53). Dicho lo anterior, Walter D. Mignolo, uno de los principales teóricos de este pensamiento, ha señalado que es importante ver al programa Modernidad/Colonialidad como un “Paradigma-otro”, antes que un “nuevo paradigma desde Latinoamérica”, puesto que se estaría incurriendo en el encuadre del pensamiento del programa M/C en la historia y tradición del pensamiento moderno colonial.

¿Podría entonces, imaginarse siquiera, un devenir distinto, no eurocentrado ni masculino? La perspectiva de la Modernidad/Colonialidad provee un marco alternativo, construido desde los márgenes del pensamiento occidental, para la interpretación del mundo moderno colonial, mostrando sus limitaciones y argumentando en contra de la pretensión universal. Ello es lo que pretende abarcar, de alguna manera, la Descolonización, asumiendo que ésta no se trata solo de un discurso académico, sino de un modo de pensar y un conjunto de prácticas, como

señalara Silvia Rivera Cusicanqui, confrontando las ideas de “Mignolo y compañía” (sic):

“¿Qué es, entonces, la descolonización? ¿Puede ser concebida tan sólo como un pensamiento o un discurso? Creo que éste es otro punto central al que escasamente se ha aludido en el debate. Un discurso modernizante [...] sólo podría haber sido tal habiendo estado acompañado de prácticas liberales, de operaciones genuinas de igualdad y coparticipación en la esfera de lo público” (Rivera Cusicanqui, 2010, p. 56).

En su planteamiento, la cuestión indígena es el centro de análisis, reforzando la idea de que desde las academias también se producen lugares de poder, cúpulas de las élites intelectuales a las que pertenecen Mignolo, Dussel, Walsh y otros, lo que lleva a reproducir, desmenuzar, descontextualizar y despolitizar el pensamiento que según la autora, las comunidades indígenas habían producido independientemente.

“No puede haber un discurso de la descolonización, una teoría de la descolonización, sin una práctica descolonizadora. El discurso del multiculturalismo y el discurso de la hibridez son lecturas esencialistas e historicistas de la cuestión indígena, que no tocan los temas de fondo de la descolonización; antes bien, encubren y renuevan prácticas efectivas de colonización y subalternización. Su función es suplantar a las poblaciones indígenas como sujetos de la historia, convertir sus luchas y demandas en ingredientes de una reingeniería cultural y estatal capaz de someterlas a su voluntad neutralizadora” (Rivera Cusicanqui, 2010, pp. 57-58).

El mismo Escobar (2003) ha expuesto que el “en-generamiento” constituye una de las áreas de preguntas abiertas y tensiones que se han dado y que es urgente que sea abordado por este pensamiento fronterizo. “El Otro mujer” sería una categoría subalternizada, un posicionamiento y una variable a tener en consideración para los análisis, tanto como la categoría de raza y clase social. “El Otro mujer” está subsumido en otro masculino-centrado, sin posibilidad de alteridad: “el sujeto de la

diferencia colonial no es un sujeto indiferenciado género-neutral” (Escobar, 2003, p. 72).

En tal sentido, el feminismo chicano, especialmente el trabajo de Gloria Anzaldúa y Cherrie Moraga, comparte la necesidad del pensamiento fronterizo, de carácter situado y donde se propongan nuevas miradas epistemológicas; el feminismo en general está dispuesto a teorizar y poner en acción las diferencias de los sujetos masculinos y femeninos, siendo estos últimos los “Otros”. La Colonialidad es también heterosexual, sexista, racista y patriarcal, como también el proyecto de la Modernidad, y por tanto, provee una epistemología violenta con la otredad, y contra las “Otras”.

Existe una creciente tendencia a la producción de un pensamiento feminista decolonial, especialmente al interior del GLEFAS (Grupo Latinoamericano de Estudios, Formación y Acción Feminista), una reflexión situada en Abya Yala², que si bien se ha sistematizado y difundido en una parte importante por académicas y teóricas feministas de la región, no se limita a ese espacio y recoge, expone, dialoga, teoriza y se dispone para la acción desde los márgenes. A través del pensamiento crítico, formación y acción feminista, pretenden articular al feminismo con las demás propuestas emancipatorias del continente, como la antirracista, anticapitalista, y las que le ponen en cuestión al sistema heterosexista (GLEFAS, 2017).

Así, en esta línea de pensamiento se pretende “desmontar y desbordar los discursos hegemónicos del propio feminismo eurocentrado” (Espinoza, Gómez, & Ochoa, 2014), puesto que el feminismo blanco y burgués no visibiliza las diferencias entre las mujeres, y por tanto es productor de lugares privilegiados y marginales. Esta crítica se realizó también a los Estudios de la Mujer en Estados Unidos, por parte de las feministas negras, que en la década de los '80 apuntaban a desmontar la supuesta “hermandad” de las mujeres, evidenciando las diferencias y relevando las

² “Abya Yala” es el nombre que el pueblo Kuna, que habita parte del territorio de lo que es hoy Colombia y Panamá, daba al continente americano desde antes del inicio del proceso colonizador.

opresiones de raza y clase que las afectaban principalmente a ellas, cuestiones que el feminismo no racializado invisibilizaba.

Otra de las críticas al feminismo de la región apuntan a que éste depende en gran medida del conocimiento y feminismo producidos en las regiones del norte del mundo; además, la institucionalización de estas mismas visiones eurocentradas, permean el aparato burocrático y son cómplices de agendas internacionales coloniales, que derivan en una pérdida de autonomía de las comunidades a las que se les aplica los puntos de tales agendas. Por último, a las diferentes corrientes feministas del continente, las atraviesa el racismo, el clasismo, la heteronormatividad y según algunas autoras, replican prácticas políticas que ya eran criticadas por las mismas (Espinoza, Gómez, & Ochoa, 2014).

Desde la década de los '80, los movimientos indígenas y afrodescendientes evidencian el fracaso del paradigma occidental civilizatorio, y son las feministas quienes además hacen notar que las mujeres racializadas, pobres y no heterosexuales se cuentan entre las más perjudicadas por la violencia sistemática y múltiple de la organización social, política y estatal. No obstante, las autoras no se ciegan al plantear que “lo cierto es que la gran mayoría de las feministas han sido blanco-mestizas, urbanas, universitarias, provenientes de clases medias y altas” (Espinoza, Gómez, & Ochoa, 2014, p. 22).

La producción del pensamiento, entonces, se realiza teniendo en cuenta los aportes del feminismo autónomo, que planteó la necesidad de un pensamiento propio, y que se elaborara desde la diferencia colonial:

“Si la empresa colonial se fundamentó en la imposición de la forma de pensar y producir conocimiento en detrimento de las múltiples formas de conocer, con consecuencias profundas como la colonialidad del saber, quienes aquí escribimos reconocemos la existencia de una lucha epistémica contra el saber eurocéntrico, vital para la emancipación y la descolonización en el Abya Yala” (Espinoza, Gómez, & Ochoa, 2014, p. 13).

Cómo, desde dónde y con quiénes se piensa la política feminista, son las preguntas que ha ido desarrollando el pensamiento feminista decolonial, planteando un nuevo elemento en el pensamiento para pensar la Colonialidad. Así, la colonialidad del poder, la colonialidad del saber, la colonialidad del ser y la colonialidad del género son los puntos en los cuales ha ido derivando el debate, siendo este último punto incorporado por la filósofa argentina María Lugones (2012).

Lugones dialoga en el grupo Modernidad/Colonialidad apuntando a la idea totalizante de raza que según ella plantea Aníbal Quijano. Continúa desarrollando sus planteamientos en torno a un Sistema Moderno Colonial de Género, que se funda en la supremacía del varón blanco europeo. De esta manera, “para la autora la raza, el género y la sexualidad son categorías co-constitutivas de la episteme moderna colonial y no pueden pensarse por fuera –de esta episteme –como tampoco de manera separada entre ellas” (Lugones, 2012, citada en Espinoza, Gómez, & Ochoa, 2014, pág. 30).

Una aproximación a lo que sería el feminismo decolonial puede encontrarse en la introducción al libro compilatorio “Tejiendo de Otro Modo”:

“[...] el feminismo descolonial cuestiona de forma radical la lectura de una historia ascendente de conquista de derechos para las mujeres, que se estima ha comenzado en Europa y los Estados Unidos y luego se ha ido extendiendo al resto del mundo, producto de la aparición del feminismo como movimiento universal [...] Pero, ¿de qué hablamos cuando hablamos de feminismo descolonial? [...] se proclama revisionista de la teoría y la propuesta política del feminismo desde lo que considera su sesgo occidental, blanco y burgués” (Espinoza, Gómez, & Ochoa, 2014, p. 32).

Ha sido un punto de discusión entre las feministas decoloniales acerca de la construcción del patriarcado en América Latina, preguntándose si acaso con anterioridad al proceso de Modernidad/Colonialidad era pertinente hablar de patriarcado, o si la colonización había traído consigo al patriarcado como sistema

de opresión. Al respecto, María Lugones arguye en resumidas palabras, que el género no era una categoría ordenadora de la vida de las comunidades precolombinas, y esta ordenación la trajo el colonizador en su necesidad de jerarquizar, catalogar y crear categorías dicotómicas; por lo tanto, no podríamos hablar tal como hoy de patriarcado (Lugones, 2008). Rita Segato, por otra parte, reconoce la existencia de un “patriarcado pre-colonial de baja intensidad” (2013), línea seguida por las feministas comunitarias de Bolivia como María Galindo, Julieta Paredes y Adriana Guzmán, según la cual pretenden desmitificar la idea de un mundo sin opresiones que hubiese existido con anterioridad a la colonización.

La reflexión anterior se sintetiza en el concepto de *entronque patriarcal*, desarrollado por las feministas indígenas xincas -Centroamérica, principalmente Guatemala – mediante el cual explican la imbricación de la opresión vivida por las mujeres en sus comunidades, antes del inicio del proceso de Modernidad/Colonialidad, y las opresiones de distinto tipo traídas por el colonizador al continente. Así, las herederas de la colonización y el patriarcado de baja intensidad viven los efectos de ambos procesos imbricados, en el cual el patriarcado ancestral y el patriarcado occidental se refuncionalizan, evidenciando opresiones en los ámbitos público, privado y comunitario.

“Descolonizar el género significa decir que la opresión de género no solo vino con los colonizadores españoles, sino que también había una propia versión de la opresión de género en las culturas y sociedades precoloniales, que cuando llegaron los españoles, se juntan ambas visiones para desgracia de las mujeres que habitamos Bolivia. Este es el entronque patriarcal del que hablamos” (Paredes, 2010, p. 72).

De esta manera, es relevante considerar el desarrollo del pensamiento decolonial, las importantes observaciones realizadas al mismo por parte de las feministas decoloniales, y el sentido otorgado a la reflexión en esta línea, que es la acción transformadora.

2.2.3 Violencia contra las mujeres

Una manera de abordar la subordinación femenina es desde la perspectiva de la violencia de género, concepto que hace alusión a las distintas manifestaciones de la violencia hacia ciertos sujetos por razones de género, es decir, por motivos que son esencialmente culturales basados en el constructo social en torno a la diferenciación sexual. También están atravesadas por otros factores relevantes para los estudios de género, como son la clase, la etnia, la pertenencia geográfica, la orientación sexual, entre otros aspectos que sitúen a los sujetos según ciertas categorías en un contexto específico.

Según Rita Segato, el sistema de género en su forma patriarcal es productor de violencia (2013), ya que ejecuta una jerarquía de discurso estructural y observable, basada en la anatomía masculina sobre la que se construye la autoridad y el poder. “Empoderarse no es pacífico, empoderarse es conflictivo, es expropiar a otro de su poder”, dice la autora.

No obstante lo anterior, ha habido conceptualizaciones que pretenden indagar aún más en el ejercicio de la violencia como una expresión del sistema de prestigio masculino. Se sitúan acá las nociones de violencia estructural o violencia simbólica, que se expresan en la constatación de la instauración de un orden mediante violencia estructurante, que posibilita la convivencia social y que operan sin el reconocimiento explícito de tales violencias, a diferencia de las violencias más visibles (Arensbug & Lewin, 2014).

La violencia contra las mujeres ha sido largamente conceptualizada en diferentes disciplinas de las ciencias sociales y jurídicas. Ha habido un importante aporte de las teóricas y activistas feministas, para pasar de hablar de violencia de género, ejercida en razón del género de la persona que se enfrenta a esta violencia, a otorgarle el carácter direccional que ésta tiene hacia las mujeres en sociedades patriarcales, la que “presenta claves específicas” (De Miguel, 2007), y que han

logrado exponer –además– fuera de la circunscripción de la esfera privada, posicionándolo como un problema político y de carácter público. La violencia de género entonces, comprende a la violencia contra las mujeres, pero, al decir de Toledo (2008), no se limita solo a ella, por lo que puede ser estudiada de manera separada, como un aspecto de la misma.

Así, por ejemplo, las sociedades ponen atención en la violencia extrema ejercida hacia las mujeres, expresada en los femicidios como crímenes de alta connotación pública y social, por cuanto están enmarcados en el contexto de la familia, la pareja (tradicional, heterosexual y vinculada estrechamente a la reproducción) y un supuesto contexto amoroso. De estos crímenes es posible inferir cuáles han sido las marcas de la violencia en las historias, o más bien, cuál ha sido el camino que el continuo de la violencia ha llevado a culminar en la muerte de las mujeres por el hecho de serlo. Los Estados y los Organismos Internacionales han tomado la tarea de contabilizar estas muertes de mujeres por razones de género, de manera de sopesar estos crímenes en el contexto de un problema público,

“Los femicidios constituyen un poderoso indicador acerca de la exacerbación de la violencia material y simbólica sobre los cuerpos de las mujeres, de la ineficacia de las políticas estatales de prevención de la violencia y protección a las víctimas, así como también de las deficiencias en la administración de justicia.” (Observatorio de Equidad de Género en Salud, 2013, pág. 23)

Retomando la “esencialización” de los roles que menciona Lagos (2008), la discusión en torno a la separación de la vida social en dos esferas, la pública y la privada, suele posicionar a las mujeres al interior de la esfera privada y a los hombres en la esfera pública, como una expresión de la construcción simbólica del género, en el que la esfera pública está asociada a lo masculino, la cultura, el prestigio y el ejercicio del poder, y lo privado se relaciona con la reproducción de la vida, la naturaleza y lo doméstico. Con frecuencia, las legislaciones surgidas a partir de las distintas Convenciones promovidas por los organismos internacionales,

sitúan la violencia contra las mujeres en el espacio doméstico, por cuanto ésta ocurriría en el contexto de pareja y en el marco de las relaciones familiares. Aunque la legislación que se desprende de las Convenciones haya ido en ese sentido, poco a poco las modificaciones introducidas en los contextos latinoamericanos han ido cambiando el foco y des-esencializando la violencia contra las mujeres, asunto al que los movimientos feministas han contribuido enormemente mediante la conceptualización, teorización y trabajo activista, de manera que los Estados se puedan adscribir a definiciones más amplias de violencia contra las mujeres, y que la entiendan como un rasgo cultural y no familiar o personal.

Así también la figura del femicidio en Chile, está adscrita al contexto familiar dentro de las legislaciones vigentes, como la Ley 19.325 de Violencia intrafamiliar y la ley 20.066 que tipifica el femicidio y el maltrato habitual. Al decir de Toledo,

“La noción de femicidio incluye, entonces, tanto los crímenes cometidos dentro de la llamada esfera ‘privada’ como ‘pública’, tal como lo hace la definición de violencia contra la mujer contenida en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)” (Toledo, 2008, pág. 214).

Para la comprensión de la Violencia como fenómeno estructural, Rita Segato (2003) resalta la importancia del trabajo hermenéutico, privilegia la comprensión “lenta” de los hechos por sobre paradigmas que podrían resultar más eficientes. Para la autora, la violencia de género, y en específico la violencia contra las mujeres, es inseparable de la constitución de los afectos, por lo que el trabajo de conciencia sería lento pero indispensable, con alta responsabilidad en las intervenciones de los Estados. En ese trabajo de concientización, se entrelazan dos elementos, la ley y la costumbre:

“El ser humano tiene la característica de la reflexividad [...] La ley contribuye con ese largo y esforzado propósito de la reflexividad, ella instala una nueva

y distinta referencia moral, y quien sabe, un día ella puede representar la moralidad dominante.” (Segato, 2003, p. 13).

De esta manera, la modificación del marco legal por sí solo no disminuiría los índices de violencia contra las mujeres.

Decantando en la misma línea reflexiva, la Red Chilena contra la Violencia hacia las Mujeres ha estado desarrollando³ el concepto de *continuo de violencia contra las mujeres*, en el que se explicita que la violencia extrema ejercida sobre las mujeres es solo un punto en las trayectorias de las vidas de las mujeres, que a su vez están enmarcadas en una cultura que propicia y legitima, a veces muy sutil y otras de manera más explícita, el ejercicio de la violencia. La perpetuación a través de los medios de comunicación de representaciones sexistas, la particularización y aislamiento contextual y cultural de los femicidios, las prácticas escolares, los estereotipos familiares, y en definitiva, el destino trazado de las vidas de las mujeres, por fuera de sus individualidades constituyen algunos de los hitos identificables del *continuo* (Red Chilena contra la Violencia hacia las Mujeres, 2015).

Hablaremos de violencia contra las mujeres, en vez de las demás conceptualizaciones que se acercan –violencia de género, violencia intrafamiliar, violencia en la pareja, violencia conyugal, violencia doméstica –porque expresa claramente cuál es el grupo afectado por esta violencia, y no sitúa estas situaciones necesariamente en el espacio doméstico, por lo que también es coherente con su problematización en el ámbito de los problemas públicos.

Nombrar específicamente al grupo de las mujeres en la enunciación del problema es una decisión esencialmente política, en la que se asume que anteriormente las conceptualizaciones no proveen del marco de referencia adecuado en esta materia,

³ Es relevante mencionar aquí que la reflexión mencionada se encuentra todavía en desarrollo, puesto que el trabajo reflexivo *en red* es el diálogo entre mujeres de organizaciones de todo el país, por lo que cada vez que se hace referencia públicamente al concepto de *continuo de violencia contra las mujeres* se debe señalar que sigue estando en construcción y que “Escribir es una práctica incorporada al siempre urgente activismo” (Águila, 2015).

manteniendo a las mujeres invisibles y desplazadas en la “familia”, la “pareja”, “la domesticidad”, “los cónyuges” o “los géneros”, cuando la evidencia sostiene fehacientemente lo que la construcción cultural ya ha señalado: que son (somos) las mujeres las que reciben esa violencia de manera abrumadoramente mayoritaria.

2.2.4 Problemas públicos, políticas públicas y programas públicos

Esta investigación pretende abordar los discursos de género en torno a un programa público, por lo que se hace necesario plasmar dentro del marco teórico el abordaje de lo público expresado en problemas, y su consecuencia –o no –en políticas públicas, planes y programas, y la manera en que influyen los actores en el contexto de formulación.

El posicionamiento de esta temática como un problema público en el cual el Estado debe tomar parte –y que de hecho lo hace ya sea por acción o por omisión – ha sido analizado por Araujo, Guzmán & Mauro (2000), quienes plantean en primer lugar que los problemas públicos son construcciones sociales, de las cuales participan una paleta de intervinientes, y que en específico la violencia doméstica se constituye como debate con la participación de actores, en distintos momentos, con distintos énfasis cada uno, que intercambian visiones y confrontan posiciones, hasta llegar – en algún momento de un ciclo mucho menos que ideal –a enfrentarse a una ventana de oportunidad para alcanzar un lugar de importancia en la agenda pública del país.

Se explicita además en el estudio de Araujo, Guzmán y Mauro (2000) que hubo un silencio de alrededor de veinticinco años, y que el debate se ha situado específicamente en los gobiernos democráticos sucesivos a la dictadura militar. No obstante, en el contexto latinoamericano se reconoce cierto avance en tomar posición en contra de la violencia hacia las mujeres por parte de los Estados,

“Aunque cada vez se acepta menos que la sociedad o sus autoridades pasen por alto manifestaciones expresas de violencia contra las mujeres, también es cierto que la persistencia de esta problemática dice más sobre los déficits

de las políticas públicas que sobre los logros alcanzados” (Alméras & Calderón, 2012, p. 17).

Lo anterior está en concordancia con los planteamientos de Kingdon (1995) sobre la instalación de un problema en la agenda pública, la configuración de las prioridades de la agenda gubernamental, la discusión de las alternativas de intervención, y en el hecho de que ese problema no solo debe estar conceptualizado como tal, sino que además debe ser asumido como un asunto problemático por actores clave, entre ellos, la autoridad gubernamental (Kingdon, 1995). De esta manera, a los problemas de carácter social se les puede asignar el atributo de problemas públicos, y pueden llegar a tener –o no –una solución concreta, sea ésta óptima o no, y que satisfaga ciertos puntos de vista.

Según Olavarría, “el análisis de políticas públicas ha sido un campo en constante expansión desde su surgimiento, en la década de 1920, en países desarrollados” (Olavarría, 2012, pág. 9). El mismo autor, distingue dos enfoques mediante los cuales se han analizado las intervenciones de políticas públicas: uno con un énfasis en la racionalidad de carácter económico de los actores políticos, y otro que apunte a las políticas públicas “como el resultado de un proceso político, en el que los actores se movilizan con la finalidad que los contenidos que asuma la política pública satisfagan sus intereses o, al menos, no los perjudiquen” (p. 9). En este sentido, este último enfoque ve a las políticas públicas como la variable dependiente, puesto que se expresaría como resultado de otro conjunto de variables que interactúan situadas en ciertos momentos y contextos.

El enfoque de las políticas públicas como proceso de decisión político ayuda a analizar los eventos para que la decisión de abordar cierto problema como intervención de política pública llegue a concretarse desde la concepción de su idea, la intervención de sus actores, la conformación de las ventanas de oportunidad, y la interacción de esos factores; Así, “Las políticas públicas son el resultado de acciones y transacciones desarrolladas por actores de poder en un cierto contexto institucional” (Olavarría, 2007, pág. 50);

Desde el punto de vista de Lahera, las políticas públicas “son diferentes a otros instrumentos de uso habitual en el sector público, como las leyes, metas ministeriales, prácticas administrativas y las partidas o glosas presupuestarias” (2008, pág. 41).

Luego, el diseño es una etapa de la formulación de políticas públicas que no acaba con el acuerdo entre los actores, sino que presenta eventos dinámicos de diseño y rediseño a lo largo del proceso de política pública.

“El diseño corresponde a políticas nuevas, mientras el rediseño es motivado por la necesidad de introducir cambios en políticas que ya existen [...] Rara vez una política nace en el vacío. Las políticas se alimentan en buena parte de sí mismas, de antecedentes y orientaciones anteriores, las que son modificadas” (Lahera, 2008, pág. 145).

El proceso de diseño y deliberación considera la participación de actores con algún grado de poder y legitimidad para ocupar esa posición de poder. Olavarría realiza la distinción entre actores formales e informales, no obstante, la sistematización es posible en la mayor parte de los casos solo en torno a los actores formales, tales como los representantes del Poder Ejecutivo y el Legislativo, asesores técnicos, partidos políticos, entre otros actores del sistema formal del contexto en que se analiza (Olavarría, 2007; Lahera, 2008).

El diseño es una etapa de confrontación de intereses entre actores diferentes, con capacidad de deliberación técnica, política y/o económica en un escenario institucional. “Birkland (2005) define el diseño de la política pública como el proceso por el cual las políticas son delineadas, a través de un análisis técnico y de un proceso político, con la finalidad de alcanzar una cierta meta” (Olavarría, 2007, pág. 32).

En el proceso de diseño de políticas públicas, reconocemos entonces dos grandes rasgos; por una parte, el carácter técnico-racional de la formulación, y por otro una variable intensidad política asociada al proceso, especialmente en su etapa de

diseño y de evaluación, en el cual participan actores con poder y como resultado de esa deliberación técnico-política, aparece en una primera instancia el diseño de programas enmarcados en políticas públicas en un contexto institucional.

En ese sentido, lo que los formuladores de políticas públicas tengan incorporados en sus marcos cognitivos, el peso relativo que cada uno tenga en el proceso de deliberación y lo que pueda influir el ambiente social y político, interactúan en modalidad transaccional, incluso en cuanto a valores y creencias, enfoque al que adscribimos según lo mencionado por Olavarría,

“Las políticas públicas pueden ser entendidas como sistemas de creencias, porque ellas se sostienen en marcos conceptuales que indican cómo alcanzar los objetivos establecidos, lo que implica que ellas expresan valoraciones de prioridades, percepciones de relaciones causales, visiones acerca del problema público y su magnitud, y opiniones acerca de la efectividad de los diversos instrumentos disponibles para la política pública” (Olavarría, 2010, pág. 63).

Estos sistemas de creencias y maneras de abordar los problemas públicos se traducen en políticas, planes y programas entre cuyos objetivos está la intervención de la realidad socio-práctica de una comunidad o grupo determinado.

En síntesis, en la delimitación teórica para el presente trabajo, la Construcción Simbólica del Género representa el enfoque teórico que se ajusta de mejor manera al objeto de estudio: los discursos de los formuladores de políticas y sus marcos de referencia en lo ideológico del despliegue de las representaciones de los géneros, y su traducción en acciones concretas por parte del Estado.

En la misma línea de lo señalado, el término “Violencia contra las Mujeres” se ajusta a una perspectiva teórica feminista, y revisa la organización social y simbólica-cultural como un fenómeno estructural, al que es posible agregar que ésta se hace parte en la vida de las mujeres como un *continuo*, pero donde es posible distinguir matices que han sido evidenciados por las feministas en distintas corrientes, en

especial por las feministas decoloniales, expresadas en la interseccionalidad de variables derivadas de la reflexión *situada*.

Para el marco general de las políticas públicas, el enfoque de las políticas como resultado de las deliberaciones de los actores, cada uno con marcos referenciales y aspectos ideológicos específicos, junto a la distinción analítica entre los elementos técnicos y políticos, conforman una visión de proceso de las políticas que se ajusta a los objetivos propuestos en la investigación, por cuanto sitúa a la fase de deliberación como de suma importancia, puesto que se expresan las visiones y se disputan espacios de poder.

Capítulo 3: Marco Metodológico

3.1 Epistemología

En la teoría del conocimiento tradicionalmente desarrollada, el investigador se encuentra separado del objeto de estudio. Mediante facultades aparentemente universales y sin juicios ni vivencias previas que pudieran afectar su razonamiento, se dirige al objeto de estudio para obtener un conocimiento puro con carácter científico. Solo de esta manera el conocimiento sería válido.

Las ciencias sociales han cuestionado la relación entre sujeto y objeto en la epistemología clásica. Particularmente en la epistemología feminista “se define que el sujeto de conocimiento es un individuo histórico particular cuyo cuerpo, intereses, emociones y razón están constituidos por su contexto histórico concreto y son especialmente relevantes para la epistemología” (Guzmán & Pérez, 2005, pág. 113). Siguiendo los planteamientos de Haraway (1991), el conocimiento es siempre situado, lo que quiere decir que el sujeto no puede abstraerse de sus vivencias, creencias personales y contexto a la hora de investigar en ciencias sociales (*standpoint*).

La epistemología feminista pone en tela de juicio algunos postulados básicos de la epistemología tradicional, y defiende que no es posible la generación de una teoría general del conocimiento que ignore el contexto social del sujeto cognoscente (Guzmán & Pérez, 2005). Algunas autoras (Hartsock (1983); Rose (1983); Smith (1984)) señalan que desde la teoría feminista del punto de vista (*standpoint*), las mujeres podrían experimentar un “privilegio epistemológico”, por cuanto su situación de marginalidad les haría ver lo que los hombres dominadores no pueden desde su propia posición de poder (Guzmán & Pérez, 2005).

Esto no lo plantea como un conocimiento menos válido, sino que es transparente en tanto el sujeto investigador sea capaz de exponer estas situaciones particulares –como el espacio temporal, histórico, cultural y social en que se vive –y si es el caso,

expresar el compromiso político con el cambio social que promueven los feminismos. (Guzmán & Pérez, 2005). Esto último es lo que diferencia a las epistemologías feministas de otras teorías del conocimiento.

3.2 Standpoint o el conocimiento situado

En el caso particular de este trabajo, el interés como investigadora en cuanto a la violencia contra las mujeres como un problema público, proviene de dos acontecimientos que marcaron las decisiones académicas en que se enmarca esta tesis: el haber cursado la carrera de administración pública en la Universidad de Chile, y el haber realizado la práctica profesional en una organización feminista que por más de dos décadas ha trabajado por enfrentar la violencia contra las mujeres en Chile –Red Chilena contra la Violencia hacia las Mujeres –que se sitúa desde lo social y que ha planteado grandes diferencias con el Estado y la academia en la materia.

Mi participación en la organización mencionada reforzó el compromiso feminista adquirido durante los años de pregrado, en el cual enfoqué mis esfuerzos académicos en acercarme a la teoría de género relativa a las políticas públicas, y en contribuir a la organización política feminista en el espacio local.

Además, es imposible pensar en ambos ámbitos –violencia contra las mujeres y administración pública –de manera separada. La apuesta por intervenciones estatales contundentes para erradicar la violencia contra las mujeres, según mi perspectiva, por analizar los componentes simbólicos de los discursos de los tomadores de decisiones, y por una revisión que supere los indicadores de gestión y la mirada cuantitativa que nos ofrece la gestión pública –particularmente la corriente de Nueva Gestión Pública –por lo que la apuesta es a complementar la visión cuantitativa acerca del estudio de las Políticas Públicas.

3.3 Metodología

La metodología que se empleará para realizar la investigación es de tipo cualitativo; se optó por esta metodología en razón del objeto de estudio, ya que ésta se propone el acceso al estudio de la realidad socialmente construida centrado en la experiencia y creencias subjetivas de los sujetos en torno a una materia específica.

Bajo este paradigma de investigación se han desarrollado la mayor parte de los estudios de género, por cuanto desde ahí se intenta comprender el entramado complejo de significancias que se han construido en base a las diferencias por sexo –principal, pero no exclusivamente –en las distintas culturas y sociedades.

No vendría al caso ampararse bajo un paradigma cuantitativo, por cuanto no nos proponemos variabilizar y cuantificar, ni ponderar factores o acercarnos a la predicción acontecimientos bajo modelos y variables estadísticas. Al decir de Ibáñez: “El conocimiento cuantitativo opera como habla-investigadora, y mide su distribución como escucha-investigada” (Ibáñez, 2006, pág. 20). Entonces, para analizar los discursos de género se ajusta mejor el paradigma cualitativo.

El paradigma cualitativo otorga gran relevancia a la aplicación de instrumentos de modalidad conversacional, ya que es una manera de obtener textos producidos por los implicados, y de esta manera obtener los códigos internos y aprehender las significancias. Reconstruir el orden interno del esquema observador del mundo de quienes participaron del proceso de formulación aportará a significar en su propio código las acciones que el Estado ha tomado como propias en esta materia; o como sintetiza el mismo Ibáñez, “la realidad se ordena desde dentro” (Ibáñez, 2006, pág. 20).

Desde una perspectiva feminista, cabe mencionar que, al decir de Brown et. Al. (2013), las investigaciones feministas –aunque existan diferentes “feminismos” – apuntan a un sentido medular del nacimiento de estas corrientes: el cuestionamiento al poder, la conformación de sus relaciones y sus repercusiones en la vida social. Ese análisis de las relaciones de poder, según Araujo, Guzmán y Mauro (2000), nos

puede ofrecer elementos para la comprensión de la realidad social: la distribución de los recursos, las jerarquías, los procesos de cambio, la constitución de las subjetividades, y cómo estos y otros elementos se combinan para mantener (o para ir cambiando) las distintas opresiones que viven los sujetos feminizados. Además, las investigaciones feministas reconocen y relevan la importancia de la subjetividad tanto del investigador como de los investigados, reconoce la diversidad de mujeres y categorías asociadas al género, y se propone, metodológicamente hablando, que se desarrolle una relación de confianza recíproca entre el investigador y los participantes de la investigación, de manera de acortar las jerarquías y enriquecer los resultados de las investigaciones, establecer condiciones adecuadas para la reflexión crítica, no desestimar las emociones ni los puntos de vista subjetivos, etcétera.

3.4 Técnicas

La Teoría Fundada o *Grounded Theory* es una de las maneras específicas de producción y análisis de la información, puesto que “facilita la construcción de conocimiento sobre la base de conceptos al construir modelos teóricos sobre las interrelaciones de los diferentes aspectos del fenómeno estudiado” (Strauss y Corbin, 1990, citado en Figueroa, 2014). El método de teoría fundada realiza una aproximación a los datos recolectados y dentro de esa recolección categoriza para identificar los aspectos más relevantes que permitan el planteamiento de algún modelo teórico.

La entrevista en profundidad –semidirigida –aparece como una de las técnicas utilizadas recientemente por los investigadores chilenos cuyo objeto de estudio son las políticas públicas y su proceso de formulación (Olavarría, 2010; 2012a; 2012b; Olavarría y Figueroa; 2011; Figueroa, 2014). La entrevista en profundidad está en concordancia con el rescate de los términos, contenidos, y énfasis que cada actor involucrado en el proceso de formulación define como propios e importantes, lo que

permite realizar categorizaciones contextualizadas bajo la metodología de *Grounded Theory* o teoría fundada, desde un análisis de tipo inductivo.

Lo que se busca con la aplicación de esta técnica de producción de información, es recibir respuestas a preguntas sobre la formulación de la política de violencia contra las mujeres en los propios términos de los participantes de la formulación; dentro de sus subjetividades se encuentran las nociones aplicadas a la definición de un plan de acción que definen las maneras de intervención dentro de los contextos específicos. Esas aproximaciones conceptuales contienen valoraciones acerca de lo que sería correcto o aplicable para aportar a la resolución de los problemas públicos, los que se entremezclan con los distintos acontecimientos ocurridos en los contextos, los liderazgos, las disputas, y las oportunidades que cada actor del proceso tuvo para levantar una alternativa y hacerla viable.

Según Valles, dentro de la categoría de entrevista profesional, se encuentra la técnica de la entrevista de investigación. Ésta es apropiada para su uso en las ciencias sociales, por cuanto la “entrevista de investigación, entendida como técnica de obtención de información es relevante para los objetivos de un estudio” (Valles, 1999). Dentro de las caracterizaciones de la entrevista profesional, destacamos la “entrevista especializada y a élites” (Valles, 1999, pp. 188), que, si bien recalca que no se refiere tan solo a élites políticas o a personas pertenecientes a un grupo con algún prestigio, la presenta como una entrevista a personas “expertas o bien informadas” (pp. 189), dentro de las que caben los grupos que ostentan cierto capital, en este caso, cultural y político. Este tipo específico de entrevista en profundidad es, según el autor mencionado, adecuada para investigaciones sociológicas y politológicas.

Dentro de las características de la entrevista especializada y a élites, Valles citando a Dexter (1970) sugiere que el investigador debe dar al entrevistado un tratamiento no estandarizado, es decir “1. Enfatizando la definición de la situación por el entrevistado; 2. Animando al entrevistado a estructurar el relato de la situación; 3. Permitiendo que el entrevistado introduzca en medida considerable sus nociones

de lo que considera relevante, en lugar de depender de las nociones del investigador sobre relevancia” (p. 188). Así, este tipo de entrevista se presenta como una técnica específica adecuada para los propósitos de esta investigación, por cuanto pone de relieve los propios términos de los actores investigados.

Por su parte, Gaínza (2006) caracteriza a la entrevista en profundidad individual como “espontánea, concentrada y de intensidad variable” (Gaínza, 2006, pág. 220); de ahí deriva su característica de ser “semidirigida”, es decir, de contar con una pauta temática, pero flexibilizándola según la situación. Además del contenido mismo de la entrevista, es decir, lo que se transcribe luego de aplicada la técnica, el autor enfatiza en que la entrevista en profundidad individual está compuesta de un lenguaje verbal, expresado en palabras, que contienen significados y sentidos para cada sujeto en particular, pero que la información entregada por el lenguaje no verbal también aporta de manera sustancial, y debe ser recogida por el investigador mediante el “oficio” que va adquiriendo el investigador social.

La lectura de este lenguaje paraverbal ayuda al investigador a modelar la entrevista hacia información más compleja, y expresa de manera diferente las subjetividades de los sujetos, sus opiniones y sus maneras de sentir respecto a asuntos particulares. Estas acciones no son mecánicas, como sí podrían llegar a ser los discursos y el contenido formal de sus declaraciones ante ciertas interpelaciones. En este sentido, Gaínza recalca que “No se busca “reducir” la información verbal a datos numéricos o cifrables estadísticamente. Más bien se busca la mayor “riqueza” (densidad) en el material lingüístico de las respuestas expresadas libremente por un entrevistado” (Gaínza, 2006, pág. 221). Estas señales otorgadas por el lenguaje no verbal ayudan al investigador a guiar la entrevista semidirigida hacia los objetivos del estudio y más precisamente hacia la consecución de la información específica para cada actor previamente mapeado.

Al igual que Valles, Gaínza también releva los aspectos que son tenidos como ciertos por parte de los entrevistados respecto a un tema en particular, lo que hace

a esta técnica propicia para la teoría fundada o *Grounded Theory*, teniendo como insumos estas experiencias de acercamiento a los sujetos estudiados:

“La entrevista en profundidad se ha concebido inicialmente como una técnica que busca los aspectos de profundidad (la “verdad” del entrevistado), accediendo a captar toda la profundidad y todo el espectro de sus emociones, buceando en los rincones ocultos de la interioridad del sujeto que salen a la superficie a través de sus palabra” (Gaínza, 2006, págs. 236-237).

No obstante lo anterior, los discursos también circulan de manera escrita, en documentos oficiales, documentos de trabajo y otros formatos de comunicación escrita. Para el análisis de este material, Valles (1999) señala la técnica de recolección documental, y ha descrito las ventajas y desventajas de la utilización de la misma. Al respecto, esperamos que la aplicación de esta técnica se realice en función tanto de los objetivos de investigación como apoyando el desarrollo y aplicación de la técnica principal de recolección de información, como lo es la entrevista en profundidad individual.

Valles (1999), citando la clasificación de MacDonald y Tripton (s/a), identifica dos tipos de fuentes documentales: las escritas y las visuales. En esta investigación se pretende revisar, al menos dentro de la planificación, solo documentos escritos. En la mencionada clasificación se identifica: 1) Documentos escritos de las administraciones públicas, 2) Prensa escrita y 3) Documentos “privados” (como memorias, cartas, diarios, material de carácter biográfico, entre otros) (Valles, 1999, pág. 121). En el sentido presentado en estas categorías, primaría la revisión de documentos escritos de la Administración Pública chilena, tales como programas de gobierno, elaboración de políticas públicas, instrucciones, minutas, leyes, proyectos de ley, discusiones legislativas registradas en la Biblioteca del Congreso Nacional, entre otros. También cabe revisar el material de prensa, por cuanto aportan al contexto de formulación de las políticas públicas.

Con la revisión documental se busca precisar y contrastar la información obtenida por las entrevistas, dar un sustento contextual al trabajo, observar los puntos que fueron discutidos en el proceso de formulación y detectar aquellos elementos que sean útiles para construir el análisis.

3.5 Muestra

La conformación de la muestra es de carácter no probabilístico. Se realiza una selección específica de personas que han ocupado cargos clave a la hora de formular el programa. Los criterios de selección tienen directa relación con la participación en el proceso de formulación de las políticas públicas de violencia contra las mujeres, especialmente quienes ocuparon cargos de relevancia a la hora de las decisiones y deliberación política. En ese sentido es necesario hacer hincapié en que la muestra estaría definida mediante el mapeo de actores involucrados en el proceso de formulación de las políticas para erradicar la violencia contra las mujeres en Chile, específicamente en quienes participaron en el proceso de formulación del programa en cuestión.

El universo del que se toma la muestra lo componen todos los actores involucrados en el diseño del programa. Entre ellos, el área de trabajo del Sernam en violencia contra las mujeres, las autoridades políticas como ministra y subsecretaria, equipos asesores, organizaciones de la sociedad civil que generan informes sombra o participan como activistas, y todos aquellos que de alguna u otra manera podrían haber aportado a la definición de la violencia contra las mujeres como un problema público, lo visibilizan y aprovechan las ventanas de oportunidad para instalar la necesidad en la agenda pública y específicamente, en la agenda de los formuladores de políticas y programas.

En una primera instancia, es posible definir como informantes clave a las mujeres que ocupan u ocuparon cargos de designación política –ministra y subsecretaria -, los que son de confianza del cargo del Presidente/a de la República en el servicio

público que se creó específicamente para estas materias. Esta información es oficial y pública. Desde los cargos políticos emanan los lineamientos principales para que el resto de los actores pueda operar.

En segundo lugar, se encontrarían las y los funcionarios del Servicio en el nivel definido como operativo. Entendemos como nivel operativo el que se sitúa dentro las estructuras organizacionales bajo el nivel político, y que dentro del proceso de gestión se encarga de realizar las tareas que materializan, concretan u operativizan los lineamientos políticos del área específica del servicio. Estos equipos de trabajo traducen y organizan las labores para conseguir los objetivos trazados desde la esfera política y contribuir al cumplimiento de la misión institucional. En este caso, el equipo del área “Violencia contra las Mujeres”, que es donde se aloja el programa de Formación de Monitoras y Monitores Comunitarios en Prevención de Violencia contra las Mujeres, es el que se perfila como el nivel operativo.

3.6 Pautas

Las pautas utilizadas fueron construidas como entrevista semiestructurada, diferenciando la pauta para los actores en el nivel político y los actores en el nivel operativo-técnico, abordando la identificación de las entrevistadas, los aspectos del trabajo desde sus roles, y la identificación de puntos críticos, brechas y desafíos para el programa. De esta manera, se pretendía evidenciar los discursos en torno al género como categoría amplia de análisis, con especial énfasis en las referencias a la violencia contra las mujeres, la identificación como problema público y sus aristas, las causas, el diagnóstico social y el actuar del Servicio por medio de la estrategia de abordaje de este problema.

Entrevista a actores del nivel político		
Dimensión	Objetivos	Preguntas
I. Identificación del/la entrevistado/a	<ul style="list-style-type: none"> • Obtener alguna información personal, de formación y de trayectoria laboral 	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Cuál es su profesión? • ¿Se identifica o milita en algún partido político? ¿de qué tendencia? • Antes de asumir, ¿qué relación tenía con las temáticas del servicio?
II. Gestión Política	<ul style="list-style-type: none"> • Encontrar puntos de identificación político-partidista que expliquen la designación y el desempeño en el cargo • Recoger los principales hitos de la gestión política en el desempeño del cargo 	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Cuáles son las prioridades que ha definido en su gestión? ¿Qué papel ha tenido la Presidenta en ello? • ¿Cuáles diría usted que son los sellos de su gestión? • ¿Considera que contar con un Ministerio es relevante? ¿Qué ventajas/desventajas observa frente al Servicio? • ¿Cómo ha sido la relación de su cargo con el Congreso? ¿Ha encontrado apoyos u obstáculos a las prioridades de su gestión? • ¿Cómo ha sido la relación con las organizaciones de la sociedad civil? ¿Y con otros actores sociales? • ¿Cuáles son los criterios que usted releva o privilegia a la hora conformar su equipo de trabajo?
III. Género	<ul style="list-style-type: none"> • Evidenciar el discurso de género en las políticas públicas diseñadas y ejecutadas desde el Sernam 	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Cómo ha cambiado el enfoque de las políticas públicas hacia las mujeres en este período presidencial? • ¿Qué dificultades enfrentan a la hora de formular programas focalizados hacia las mujeres? • ¿Existe una mirada intercultural en las políticas del servicio? • ¿Con qué enfoque de género trabaja el Ministerio? ¿Considera que es el adecuado? ¿hay experiencias internacionales que estén observando como referente en éste enfoque o en otro? • ¿Cuál es el lugar que se le da a las mujeres como usuarias o destinatarias de las Políticas Públicas en el Ministerio?

		<ul style="list-style-type: none"> • ¿A su parecer, qué derechos de las mujeres están pendientes en Chile? • ¿Cómo se caracteriza el problema que pretende abordar este programa? ¿Por qué se releva como problema público?
<p>IV. Programa de Formación de Monitores y Monitoras Comunitarios en Prevención de VCM</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Develar la trayectoria política del diseño final del programa 	<ul style="list-style-type: none"> • Éste es el primer programa que declara la “prevención de VCM” en sus objetivos, ¿cómo surge esta decisión? ¿En qué contexto nace el Programa? • ¿Cuál fue el rol de la Ministra/Subsecretaria en el planteamiento del programa? • ¿Cómo se releva el problema de la VCM frente a otros problemas que afectan a las mujeres hoy? • Dada la relevancia que le atribuye al problema, ¿a qué nivel debiera encontrarse esta iniciativa? ¿Cómo programa, política pública? • ¿Cómo caracterizaría el proceso de formulación del programa? • ¿Qué otras propuestas hubo y por parte de quiénes? • ¿Qué otros temas estaban en pugna entonces? • ¿Quiénes fueron convocados a pensar y diseñar este programa? • ¿Hubo detractores hacia las propuestas o al propósito principal del programa? • ¿Qué discusiones técnicas y políticas se dieron? • Finalmente ¿cómo se decidió? ¿la visión de quién o quiénes fueron plasmadas en el diseño final? • El actual diseño del programa ¿era lo que se había esperado que fuera? • ¿Cómo se operacionaliza la prevención?

		<ul style="list-style-type: none"> • ¿Dónde estarían los nudos críticos de la implementación? • ¿Cómo caracterizaría la relación con los otros actores de la implementación? • ¿De qué manera está diseñada la medición de la efectividad del programa en prevenir la VCM? • ¿Qué evaluación realiza de la primera versión del programa? • ¿En qué aspectos podría mejorar el Programa? ¿Qué recomendaciones haría?
Entrevista a los actores en el nivel operativo-técnico		
Dimensión	Objetivos	Preguntas
I. Identificación del/la entrevistado/a	<ul style="list-style-type: none"> • Obtener alguna información personal, de formación y de trayectoria laboral 	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Cuál es su profesión? • ¿Qué experiencia laboral posee? • ¿Se identifica o milita en algún partido político? ¿de qué tendencia? • Antes de asumir, ¿qué relación tenía con las temáticas del servicio?
II. Experticia técnica	<ul style="list-style-type: none"> • Relacionar trayectoria laboral con programas VCM y específicamente con el programa a analizar 	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Desde qué aspecto de su vida se había relacionado previamente con los asuntos del Ministerio/Servicio? • ¿Cuál es su acercamiento a los temas de género y específicamente a la VCM?
III. Género	<ul style="list-style-type: none"> • Evidenciar el discurso de género en las políticas públicas diseñadas y ejecutadas desde el Sernam 	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Cómo ha cambiado el enfoque de las políticas públicas hacia las mujeres en este período? • ¿Qué dificultades enfrentan a la hora de formular programas focalizados hacia las mujeres? • ¿Existe una mirada intercultural en las políticas del servicio? • ¿Con qué enfoque de género trabaja el Ministerio? ¿Considera que es el adecuado? ¿hay experiencias internacionales que estén observando como referente en éste enfoque o en otro?

		<ul style="list-style-type: none"> • ¿Cómo se entiende la política de género desde el Ministerio? ¿Cómo se operacionalizan los lineamientos?
<p>IV. Programa de Formación de Monitores y Monitoras Comunitarios en Prevención de VCM</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Develar la trayectoria a nivel operativo del diseño final del programa 	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Este es el primer programa que declara la “prevención de VCM” en sus objetivos, ¿cómo surge esta decisión? ¿En qué contexto nace el Programa? • ¿Cuál fue el rol de la Ministra/Subsecretaria en el planteamiento del programa? • ¿Qué participación tuvo usted en el proceso de formulación del programa? • ¿Cómo fueron definidos los objetivos del programa? • ¿Cómo fueron definidos los contenidos del programa? • ¿Cuál es su percepción acerca de las prioridades y trabajo desempeñado por el nivel político en materia de VCM? • Tal como finalmente quedó formulado el programa, ¿era lo que la Ministra esperaba? • ¿Qué apoyo político ha tenido el programa? • ¿Cómo se concibió la operativización y puesta en marcha del programa? • ¿Cómo se garantiza el cumplimiento de los objetivos del programa en un contexto de terciarización de servicios? • ¿Cuáles fueron las principales dificultades de la formulación y de la puesta en marcha del programa? • ¿Qué recomendaciones haría para que el programa sea (más) exitoso? • Desde su punto de vista, ¿qué desafíos habría que superar en los ámbitos político, cultural y social en cuanto al fortalecimiento de la prevención en VCM?

Capítulo 4: Análisis. Hallazgos e Implicancias

Se entrevistó a dos tipos de actores del proceso de formulación del Programa analizado. En primer término, a actores ubicados en el nivel político, es decir, actores con un alto compromiso con el proyecto del segundo gobierno de Michelle Bachelet, que tuviesen relación con la formulación de la “Agenda de Género” y sus programas asociados, o bien, a actores que disputaran significados en el terreno de lo político, observado el quehacer de los gobiernos y participando activamente en el debate público sobre la violencia contra las mujeres. Por otra parte, se contó con el testimonio de actores sobre los cuales ha caído la tarea de dar forma y poner en marcha el Programa, recibiendo lineamientos políticos y operacionalizándolos, formulando las cuestiones más técnicas y detalladas.

Luego de observar los resultados de las entrevistas aplicadas⁴ en los niveles político y operativo-técnico⁵, y de complementar las entrevistas con otras fuentes de información –contenidos web, boletines, informes, documentos de orientaciones técnicas, partes del presupuesto público nacional, y otros –se organizan los hallazgos a partir de los discursos de los actores en tres ejes principales: 1. Elementos catalizadores del Programa, 2. Contenidos y alcances del Programa, 3. Brechas y desafíos. Estos tres ejes a su vez comprenden otros tópicos más específicos, los que se desarrollan a continuación:

4.1 Elementos catalizadores del Programa.

En este apartado se analizan aspectos que han sido catalogados como catalizadores, es decir, aquellos elementos que aceleran la formulación del Programa y favorecen las oportunidades para que éste haya tomado forma

⁴ Se transcriben fielmente las palabras de las entrevistadas.

⁵ Se entrevistó a cuatro personas cuyo ámbito de acción es o fue relativo al quehacer político en torno a la formulación del programa analizado, y a cinco personas que trabajaron desde el ámbito de los contenidos y los procesos técnico-operativos del proceso de formulación.

concreta. En primer lugar, se encuentran las Características del Entorno, tales como la percepción del ambiente político nacional, las indicaciones y jurisprudencia en el concierto internacional en materia de derechos y prevención de la violencia contra las mujeres y niñas y el diagnóstico que realizan las formuladoras y tomadoras de decisiones; en segundo lugar, se analizan los lugares de enunciación de las formuladoras y tomadoras de decisiones, específicamente evidenciando sus trayectorias académicas y laborales, y si adscribieren a alguna tendencia política o se sitúen desde cierto pensamiento político. En tercer lugar, se desarrolla como un importante catalizador el Programa de Gobierno de Michelle Bachelet y el lugar que se le dio a la violencia contra las mujeres y a la prevención.

4.1.1 Características del Entorno

Como primer componente del entorno en que se formuló el Programa, se identifica como importante precursor el hecho de que éste haya sido parte del Programa de Gobierno de Michelle Bachelet, cuando aún era candidata a su segundo período presidencial. Sobre éste punto en particular nos detendremos en el apartado “Elementos Catalizadores”. No obstante, la inclusión de esta acción en el Programa de Gobierno otorga alguna visibilidad pública a la temática, repercutiendo en el entorno.

En septiembre de 2015, la Mandataria se refiere públicamente al Programa de Formación de Monitoras y Monitores Comunitarios en Prevención de Violencia contra las Mujeres, en un acto público celebrado en la comuna de Quinta Normal, en la Región Metropolitana, afirmando que “programas como éste son fundamentales porque sacan a la luz un dolor que muchas mujeres han tenido que soportar solas, con miedo a hablar, denunciar o a tomar una decisión y cambiar su vida para mejor”. (Gobierno de Chile, 2015). En dicho acto también se encontraba la ministra Claudia Pascual. Además, Bachelet afirma que la eliminación de la violencia contra las mujeres es un imperativo básico para proteger los Derechos Humanos de las mujeres.

Por otra parte, si bien cada una de las entrevistadas en el nivel operativo-técnico valora positivamente que se esté realizando esta iniciativa, en algunas se identifica una alta valoración por parte de las autoridades del Servicio y Ministerio, no así para autoridades políticas por fuera de ellos. La valoración positiva de las autoridades del Servicio, e incluso de la misma Presidenta de la República, se expresa en la capacidad de reportar resultados; de esta manera, se destaca las cifras de dirigentes y dirigentas capacitadas en los territorios donde el Programa se inserta; por cada dirigente o dirigenta capacitada, se considera que su alcance o efecto multiplicador es de 30 personas, según la exigencia para acceder a la certificación, lo que abulta todavía más las cifras de impacto.

“[...] al estar, dentro del programa de gobierno, la Presidenta lo ha dicho, la Presidenta ha ido, la Ministra también, es un programa que es motivo de orgullo.” (Entrevistada 7)

Lo anterior es concordante con la publicidad que el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género realiza mediante la difusión de un boletín en formato de diario, correspondiente al mes de marzo de 2017, en el cual se destaca:

“3.647 nuevas monitoras y monitores en prevención de violencia. Gracias al Programa Nacional de Formación de monitoras y monitores, dirigentes y dirigentes (sic) sociales en prevención de violencia contra las mujeres que imparte SernamEG, el 2016 se capacitaron 2.206 personas para colaborar en la prevención y formar redes de apoyo para las mujeres, quienes se suman a las 1.441 capacitadas el 2015”. (Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, 2017, pág. 6)

De esta manera, hay actoras que identifican que el tópico de la violencia contra las mujeres es un elemento de fácil asimilación en el debate político, en el que se puede llegar a un consenso con dificultades menores respecto a otras temáticas, por cuanto sería un tema en el cual el diagnóstico parece medianamente acordado entre los legisladores. Lo anterior debiese reflejarse en los recursos que se asignen al

momento de discutir la Ley de Presupuestos del Sector Público de cada año. Todo ello bajo el imaginario de que el Servicio fue creado precisamente para las mujeres que han sido violentadas, y por tanto la asignación de recursos para la prevención de la violencia contra las mujeres vendría a cumplir con el mandato del Estado en la materia:

“[...] pero tiene dentro de todos los otros ministerios y dentro de todos los otros estamentos, poca inyección de recursos, la unidad que ve la violencia, tiene menos recursos que otros programas de acá, ¡qué otros programas!, y eso que cuando uno piensa en el SERNAM, ¿qué es lo que uno piensa inmediatamente? Mujeres víctimas de violencia po', no piensas en programas de buen vivir en la sexualidad, entonces ¿cómo nuestro programa está con esta cantidad de personas? Para cubrir las 15 regiones, es algo que me parece que es como descabellado, hay que tener un equipo más grande para dar respuesta a todas las demandas” (Entrevistada 6)

Los posibles cambios de autoridades políticas, en razón de las elecciones populares, instalan un ambiente de inseguridad en cuanto a la continuidad; señalan que fue en la segunda administración de Michelle Bachelet en la que se pudo avanzar de manera sustantiva pues se instaló un cambio conceptual en cuanto a la violencia contra las mujeres por una parte, y por otra, en el anterior gobierno de Bachelet se fomentó la creación de políticas con un enfoque de género diferente a los anteriores gobiernos de la Concertación.

Luego, las municipalidades destacan como entes a los cuales se les debe “vender” un programa, y que poseen la potestad administrativa para realizar cambios en los equipos, lo que puede perjudicar el trabajo desarrollado. En ocasiones es posible identificar cierta tensión, por cuanto el modelo de trabajo con los Centros de la Mujer es de doble dependencia: en lo estratégico y presupuestario dependen del Servicio, mientras que en lo administrativo y financiero dependen de cada municipio. Esto genera incertidumbre en los equipos de trabajo, fomentando una rotación alta y precarizando el trabajo.

En términos de trabajo comunitario, mantener un equipo estable, que pueda aprender de la comunidad que interviene, donde las vecinas y los vecinos reconozcan como un agente movilizador, es de suma importancia para el cumplimiento de objetivos tan ambiciosos como desmontar los prejuicios y mitos en torno a la violencia.

“[...] hay conflictos a veces, sobre todo por el tema político. Es decir, hay equipos que se han desmantelado porque se cambió un alcalde, y eso ha perjudicado a las mujeres que se atendieron ahí, a las que están formando una red de monitoras, porque además hay vínculos con las profesionales que trabajan ahí, entonces han sacado equipos completos porque ha cambiado el alcalde y al alcalde no le gusta ese equipo” (Entrevistada 6)

“[...] hay muchas violencias que se cruzan, entonces yo creo que ese es un vuelco interesante para que quede efectivamente la capacidad instalada en las comunidades, porque el próximo Estado o gobierno, porque el Estado no debiese variar pero igual varía, puede que no le interese esto o lo manipule para otra parte” (Entrevistada 7)

Finalmente, existiría una brecha importante en la comprensión del fenómeno, desde el punto de vista de las entrevistadas en el nivel técnico-operativo, especialmente, hacia las autoridades políticas por fuera del Servicio o Ministerio. Otras autoridades nombradas políticamente o decisores relevantes para el desarrollo del Programa, parecen no sopesar la profundidad y complejidad del problema de la violencia contra las mujeres, pues pareciera que se instala por fuera de sus ámbitos de acción, sin sentirse parte tanto de la reproducción de la violencia como de la importancia de su contribución a la erradicación:

“Sí, me gustaría que fuera relevante para las autoridades del país, pero lamentablemente el Ministerio y el Servicio, son instituciones muy pequeñas, pensando en otros ministerios y en otros servicios, entonces en ese sentido, tengo dos miradas, una que tiene que ver con que, yo creo que para que la

totalidad de las autoridades políticas que integran este país, lamentablemente no es un tema tan importante como quisiéramos, es un tema más bien que se transforma en algo contingente, como en algo de opinión, pero creo que todavía hay mucho desconocimiento.[...] Y en términos de las autoridades, sí creo que es un programa importante, el programa siempre está reportando, siempre está explicando el hacer, siempre está generando minutas para que las autoridades estén al tanto ” (Entrevistada 3)

“[...] o sea, los casos del Ministro de Economía recibiendo esa muñeca inflable en una cena de *aweonaos*, ¿cachai?” (Entrevistada 7)

“[...] qué pasa, que para el Ministerio del Interior existen los semáforos: un semáforo verde, amarillo y rojo. Cuando sube la percepción o cuando sube el delito ¡pum! semáforo rojo. Como los femicidios están más o menos, y como en este país se cuenta como femicidio únicamente el que está en la ley, es decir, íntimo, si no pasaste de 45 a 50 mujeres al año muertas estás dentro del rango [...] yo quiero que el Ministerio del Interior dé la señal más clara de que ésto es un país que defiende la vida de las mujeres y que no quiere, y que quiere una vida libre de violencia, y eso no se entiende” (Entrevistada 9).

Para las referidas, esta diferencia provoca a su vez una distancia importante entre el trabajo que pretenden desarrollar, los medios con los que cuentan para ello y el apoyo político necesario para fortalecer una iniciativa como ésta.

Otro elemento relevante del entorno, es el desarrollo de la jurisprudencia internacional relativa a la violencia contra las mujeres y niñas. Son dos las Convenciones Internacionales fundamentales a las que se debiera ceñir el Estado de Chile: Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Violencia contra las Mujeres (CEDAW, por su sigla en inglés) del año 1979, ratificada por Chile en

1989, y la llamada Convención Belém do Pará, de 1994, ratificada por Chile en 1996.

Ambos instrumentos han sido relevantes para reforzar un cambio paradigmático en el tratamiento de la violencia contra las mujeres, y en especial para la formulación de los planes y programas. A ellas se suma la Declaración de Pachuca en el año 2014, realizada por el Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belém Do Pará (abreviado MESECVI), en la cual se fortalece el mandato en las labores de prevención de la violencia por parte de los Estados. En ese sentido, las actoras consultadas refieren constantemente a las mencionadas Convenciones como elementos que apoyan y facilitan la instalación de la prevención como una tarea en la cual el Estado chileno debe poner de sus esfuerzos, puesto que además la ratificación de estos instrumentos se debe traducir en acciones nacionales:

“[...] pero también hay mandatos internacionales. Entonces, la adscripción a la Convención, principalmente a la CEDAW y a la Belém do Pará, hace que nosotras tengamos que ir dando este paso, haciendo este tránsito” (Entrevistada 3)

“[...] al venir el último gobierno el 2014 con Michelle Bachelet, la posibilidad de dar grandes avances en materia de género, de acuerdo a las recomendaciones internacionales, estaba a la vuelta de esquina, es decir era una tremenda posibilidad” (Entrevistada 4)

“[...] cuando tú miras el entramado internacional existe desde estos organismos como MESECVI, y el no sé cuantito [...] sería haber hecho oídos sordos a las recomendaciones internacionales y las orientaciones internacionales el no haber metido el tema de la prevención” (Entrevistada 7)

“[...] yo creo que desde el año '94, desde las primeras, del '94 o desde el 2005 en adelante, con la modificación de la Ley de Violencia Intrafamiliar, se incorpora que la prevención es un eje principal de los primeros artículos de esto, donde se habla de la Convención del Belém do Pará, el primer artículo

de la Ley se habla que se tiene que incorporar como un eje de prevención, atención y protección a la víctima de violencia intrafamiliar, la ley lo dice.” (Entrevistada 8).

La percepción general es que con respecto a las recomendaciones internacionales, el Estado de Chile se encuentra al debe, y proponiendo acciones de prevención de manera tardía, puesto que se ha preferido enfatizar en el trabajo de atención. Los discursos transformadores que han pretendido instalar las actoras consultadas tienen un fuerte asidero en las Convenciones referidas, y son su principal respaldo normativo a la hora de justificar la existencia de un programa centrado en la prevención.

Lo anterior se liga al diagnóstico del problema que se evidencia en los discursos de las consultadas. Identifican algunas transformaciones sociales respecto de las esferas en las que se mueve el problema de la violencia contra las mujeres, por cuanto en comparación con algún punto de referencia anterior, éste tendría un carácter mucho más público que antes, por lo que las responsabilidades ya no son –tan solo –de las mujeres que viven violencia, sino que hay un deber por parte del Estado y sus agentes –tales como las policías, Poder Judicial, Servicios Públicos, entre otros –de tomar parte activa en la erradicación de la violencia; y por otro lado, del “conjunto de la sociedad” (Entrevistada 1) o “la comunidad” de procesar y transmitir un mensaje que contiene un discurso transformador.

Así, habría al menos tres participantes en la responsabilidad social en el combate contra la violencia contra las mujeres: El Estado y sus agentes (Entrevistadas 1, 6, 8 y 9) “la sociedad” (Entrevistadas 1, 3 y 8), y las propias mujeres que viven violencia (Entrevistada 3). Sobre éstas últimas, recae una responsabilidad normativa, puesto que se las insta a que identifiquen el problema, busquen ayuda, se sostengan en una red y además sean capaces de denunciar y continuar con largos procesos en los cuales no siempre la decisión de iniciar esos procesos, efectivamente puede mantenerse.

“[...] la violencia contra las mujeres es de responsabilidad compartida, es de responsabilidad del conjunto de la sociedad y por tanto el espacio, el territorio de la comunidad es un espacio estratégico para avanzar a la prevención y en la erradicación de la violencia” (Entrevistada 1)

No obstante, el mencionado cambio de esferas del problema de la violencia contra las mujeres, desde lo privado a lo público, tiene sus matices en el discurso de enjuiciamiento público que prevalece en torno a las mujeres que enfrentan la violencia, responsabilizándolas de su situación de vida, obviando las complejidades y procesos personales; las consultadas lo ilustran con el proceso judicial de un caso frustrado de femicidio y lesiones gravísimas que se desarrolló durante 2017⁶, y que ocurrió en la ciudad de Coyhaique en el año 2016:

“[...] todavía falta mucho, ya que se sigue pensando, como lo que pasó con Nabila, que hay un juicio detrás, que ella se lo buscó, por qué ella andaba a las 4 de la mañana, por qué ella bebió alcohol, por qué mostró las pechugas, por tanto todo el cuestionamiento hacia Nabila, pareciera que ella sí se lo merecía, pareciera que ella se lo buscó, entonces todavía está instalado eso... quizá contra niños y niñas la violencia está un poco más, digamos, la violencia está un poquito menos normalizada, y que hay un compromiso

⁶ El caso de Nabila Rifo marcó a la opinión pública por ser de alta connotación social: En mayo de 2016 su pareja, con la que tuvo dos hijos y mantenía una relación de convivencia, la agredió con la intención de asesinarla, propinándole golpes de distinta forma, incluyendo el impacto de un bloque de cemento en la cabeza; entre las lesiones se contaba la extracción completa de ambos globos oculares. Nabila logró sobrevivir por la oportuna advertencia a los servicios médicos y a los cuidados recibidos en la ciudad de Coyhaique – lugar de los hechos –y Santiago, en la ex Posta Central, donde permaneció alrededor de un mes. En esa instancia estuvo resguardada de la prensa y recibió la visita de la Presidenta Michelle Bachelet. El juicio contra el femicida frustrado Mauricio Ortega Ruiz sucedió durante el mes de mayo de 2017, con la condena a 26 años de presidio, en primera instancia. Hubo una alta expectación mediática, ya que la familia del femicida frustrado logró obtener una grabación telefónica difundida en los medios de comunicación masivos en la que Nabila exculpa a Mauricio Ortega, lo que posteriormente fue corregido por Nabila, quien adujo confusión. Algunas de las sesiones del juicio fueron transmitidas por el canal del Poder Judicial y numerosos programas de televisión. Además, en uno de ellos –el matinal Bienvenidos, de Canal 13 –expuso detalles de los peritajes por los que posteriormente le fueron formulados cargos por parte del Consejo Nacional de Televisión.

siento yo, de muchas personas de involucrarse, de denunciar, de no ser cómplices, pero no así con las mujeres” (Entrevistada 6)

“[...] o lo que está pasando con Nabila en este momento, que la gente lo mira en la televisión como que fuera un *reality show* la cuestión, y todos alegan, pero en el fondo el alegato es nada, es como desempolvar, es como bañarse en la mañana, una *weá* básica... esa indignación, pero que no tiene acción” (Entrevistada 7)

“[...] si tú miras, cuando viene el caso de Nabila, ahora, el juicio, están apareciendo feminicidios dos o tres al mismo tiempo estos últimos días, y ese efecto es bien curioso lo que ocurre. Viene de los dos lados, o sea que bien que se visibilice, pero cuando se visibiliza también tiene un efecto que tiene que ver con el tema del poder y con este temor de los hombres cuando empieza aparecer, pareciera que se ponen más agresivos en algunos casos.” (Entrevistada 9).

Así, dentro de las variables catalizadoras analizadas, se encuentra un ambiente político medianamente propicio para que el tratamiento de algunos temas de la agenda de género surjan con alguna fuerza en la gestión de gobierno, por el impulso del Programa de Gobierno, la relevancia que se le da a los resultados que arroja el programa analizado, y el contexto de la discusión a nivel internacional e interamericano, respecto de las recomendaciones formuladas al Estado de Chile.

4.1.2 Lugares de enunciación

Otro aspecto de los factores catalizadores para la formulación del Programa, son los lugares de enunciación de las entrevistadas, ya que en el ámbito político como en el operativo-técnico se identifica una mirada que apunta a la comprensión estructural del problema abordado, lo que se desprende principalmente de tres aspectos: formación académica, trayectoria laboral y definiciones político-ideológicas.

En algún momento de la formación de las consultadas, hay una mirada desde las ciencias sociales que se les imprime desde la academia. Si la formación de pregrado se distancia un poco de ese lugar, la formación de posgrado y los diplomados lo compensan. De esta forma, los estudios en psicología prevalecen en el caso del pregrado, seguido de Trabajo Social. En posgrado –cuando lo hay –la especialización se hace más notoria enfocándose en las ciencias sociales, y en cursos no conducentes a grado académico, se observa una tendencia hacia las políticas públicas y estudios de género.

Lo anterior además demuestra un claro interés por formalizar los estudios relativos a estas materias y buscar una experticia que les permita desarrollarse en ámbitos sociales, públicos y aquellos temas que rodean al concepto de género.

La formación en ciencias sociales favorece una comprensión cualitativa y holística de los problemas públicos, en que se pueda abordar una temática desde múltiples aristas; además, este enfoque difiere de la evaluación de proyectos sociales, metodología utilizada por la Dirección de Presupuestos, y donde las entrevistadas encuentran que se plantea una distancia entre los dos ámbitos de acción.

Tabla 1: Formación de las entrevistadas: Pregrado, posgrado y postítulo

Nivel	Formación de pregrado	Formación de posgrado	Diplomados o cursos
Técnico	Socióloga	Sin información	Sin información
Político	Economista	Ciencias Sociales con énfasis en género	Género
Técnico	Trabajo Social/Educación	Sin información	Género, políticas públicas, sexualidad; Teatro
Técnico	Trabajo Social	Sin información	Sin información
Político	Abogada/ Psicología	Sin información	Sin información
Técnico	Psicóloga	Sin información	Sin información
Técnico	Psicóloga	Género, estudios de las mujeres	DDHH, Políticas Públicas y Diversidad Sexual
Político	Administradora Pública	Sin información	Memoria, DDHH y género
Político	Educación/ Psicología	Estudios teóricos y psicoanalíticos	Políticas Públicas

Fuente: Elaboración propia

Entre las entrevistadas en el nivel político, la trayectoria laboral temprana muestra un acercamiento importante a las organizaciones de mujeres en Chile, tales como la Red Chilena contra la Violencia hacia las Mujeres, mencionada por 3 de 5 entrevistadas en esta categoría. Se menciona a otras organizaciones históricas del movimiento de mujeres y del movimiento feminista, y la participación en espacios académicos de formación.

En el nivel técnico, destaca la trayectoria al interior del Servicio Nacional de la Mujer y sus organismos asociados, como Municipalidades y ejecutores de los programas del Servicio. El trabajo desarrollado por ellas se relacionó en casi toda la trayectoria a las mujeres y otras poblaciones vulnerables, ejerciendo labores desde lo comunitario, los programas de atención, y el levantamiento de información o estudios.

Por último, en cuanto a las definiciones o adscripciones político-ideológicas, las entrevistadas en el nivel político destacan por declararse feministas la mayoría de ellas, mientras que en el nivel técnico, solo una de ellas se señala a sí misma como feminista decolonial, antirracista y mapuche. En el nivel político, la militancia, simpatía o adscripción a algunos de los partidos políticos de la Nueva Mayoría se deja entrever con mayor facilidad, lo que se confunde en parte con la adherencia a la figura de Michelle Bachelet y su propuesta de una Agenda de Género. Para ellas, representaba una oportunidad de incidir en la construcción de políticas desde el concepto de género, desde una conceptualización distinta al que se había llevado a cabo hasta ese momento. En particular con la violencia hacia las mujeres, existía la posibilidad de dotar de un contenido distinto a los programas, y plantear desafíos nuevos. La motivación estuvo puesta allí.

4.1.3 Programa de Gobierno

Es reconocido por la mayor parte de las entrevistadas, que la iniciativa tiene su principal impulso en el hecho de que el Programa de Gobierno de Michelle Bachelet

contemplaba iniciativas para enfrentar la violencia contra las mujeres. Como se señaló anteriormente, tanto en el texto del Programa como en el documento de los 50 Compromisos para los Primeros 100 días de Gobierno, no existe una línea explícita donde se indique cómo se trabajará la prevención de la violencia contra las mujeres.

“[...] es clave primero que la Presidenta de la República comprometa una medida de gobierno, o sea, no es medida de gobierno, está en la agenda de género, que cuando arme su agenda de género incorpore una acción tan clara como ésta, es decir, vamos a hacer un programa de capacitación para dirigentas y dirigentes sociales” (Entrevistada 3)

Del documento final del Programa de Gobierno, no se desprende por sí solo que exista una formulación con los énfasis que le dan su identidad: “Reforzaremos las políticas de prevención de la violencia de género, duplicando las actuales Casas de Acogida y aumentando los centros de la mujer en las comunas con mayores índices de violencia” (pág. 169). Eso es todo lo que aparece relativo a la prevención de la violencia, y no se explica cómo reforzar la prevención, puesto que las Casas de Acogida y los Centros de la Mujer realizan principal y urgentemente labores de atención de mujeres que ya enfrentan violencia, donde efectivamente el ámbito de la prevención no llegó.

Las entrevistadas que pertenecen al nivel político reconocen que la formulación del Programa de Formación de Monitoras y Monitores no fue discutido tal cual en la Comisión de Género que redactó esa parte del programa de gobierno. La discusión en la subcomisión de violencia contra las mujeres se centra en la ampliación de la mirada de la violencia, en un diagnóstico compartido en el que ésta sería un problema de carácter estructural, y donde la responsabilidad del cambio pasaría por acciones que propicie el Estado, pero a su vez, en la instalación de discursos y modos de pensar en la población, a través del trabajo comunitario.

Una vez incorporada la prevención en el Programa, las preguntas se relacionaban con la decisión de incorporar una propuesta como ésta, en la que probablemente no se tendría resultados en los cuatro años de duración del gobierno, y que podría no ser comprensible al sistema de financiamiento de programas públicos. Era un riesgo que correr: si la implementación resultaba exitosa, el gobierno podía promocionar sus resultados incorporando una apuesta innovadora. Por el contrario, si no reportaba buenos resultados, la evaluación de programas podría recomendar su cierre.

Algunas de las entrevistadas refieren a experiencias previas al Programa, de similares características, como la iniciativa desarrollada por el MEMCH en el año 2013, en que había un trabajo previo en la formación de Asistentes Comunitarias en Salud, a las que capacitaron en violencia contra las mujeres, de manera de contar con herramientas para prevenir y acompañar a mujeres violentadas; además, se menciona el caso de Corporación DOMOS, quienes enfatizan en la prevención de la violencia de género especialmente en la población joven. Estas experiencias van conformando un entramado de memoria e historia en el enfrentamiento de la violencia contra las mujeres, experiencias que muchas recuerdan y mencionan al haber sido parte de organizaciones sociales feministas y/o que trabajan por los derechos de las mujeres.

“Contar con monitores o monitoras en el ámbito comunitario no es una política que se haya inventado en el SERNAM. Ha habido iniciativas antes. Te recuerdo la iniciativa de corporación DOMOS que era una ONG de mujeres que formó monitores y monitoras comunitarios hace algunos años con la idea de que éstas personas capacitadas fueran contratadas por las municipalidades de manera de hacer aquí una política municipal donde en la propia comunidad pudieras desarrollar elementos de prevención y también de atención a las mujeres.” (Entrevistada 2)

“[...] la iniciativa surge porque nosotras llevábamos años trabajando con las asistentes comunitarias en salud, entendiendo que el trabajo comunitario,

que la comunidad es la que mejor sabe los recursos y las necesidades de su propio espacio, entonces desde ahí nosotras entendimos que hay varios aspectos en donde se puede trabajar con la comunidad. Teníamos una buena experiencia con las asistentes comunitarias en salud y estaba disponible un fondo SERNAM y nosotras pensamos que sería una buena idea replicar este trabajo comunitario de... con mujeres y para mujeres en el problema de la violencia, y desde esa... por eso se nos ocurrió hacerlo así” (Entrevistada 5).

Los dispositivos ya dispuestos en el sistema de protección, como las Casas de Acogida y los Centros de la Mujer, además de las labores de atención, debiesen realizar otras de prevención; no obstante, como señala una de las entrevistadas, prevención era un trabajo que podía no hacerse, y por lo tanto los equipos no se enfocaban en ello. El diagnóstico se realiza al instalarse el nuevo equipo en el Servicio:

“Por lo tanto, lo que se hace ahí es... Llegado a la Unidad, es poner en tensión primero, ¿Qué estamos haciendo hoy día en prevención? Nada, porque los equipos, lo único que están haciendo poco y nada, lo que están haciendo es atender. Atender porque la demanda de atención es de trescientas mujeres en un centro y, por tanto, para hacer prevención, primero, no hay presupuesto, segundo, recae en la tarea de los equipos y estaba principalmente destinado a ser acciones de sensibilización y de prevención en el marco del mes de la no violencia el 25 de noviembre. Pero eso como una tarea adicional a lo que el equipo realmente estaba atendiendo, por tanto, se ve una necesidad ahí, de poner recursos en prevención, si se quería fortalecer una política” (Entrevistada 1).

De esta manera, en la publicación del Programa se recogen algunas líneas generales sobre el reforzamiento del trabajo preventivo, pero es un aliciente importante al respaldar las iniciativas que surgen y se formulan desde los equipos al interior del Servicio al iniciarse el gobierno, y que es una potente herramienta de acción a la hora de instalar esta propuesta con los demás sectores del Ejecutivo

como el cumplimiento de un objetivo de la segunda administración de Michelle Bachelet.

Así, los factores catalizadores para el surgimiento del Programa de Formación de Monitoras y Monitores en Prevención de Violencia contra las Mujeres, funcionan cada uno en consonancia con los otros, puesto que el Programa de gobierno por sí solo, al declarar que se reforzará el ámbito de la prevención, no está operacionalizando en forma de Programa, con sus lineamientos y orientaciones, sino que lo realiza un equipo de trabajo que ha dispuesto su trayectoria laboral, académica y en algunas de ellas, política, a trabajar en temáticas de género y poblaciones vulnerables, que no podría haber planteado esta iniciativa sin un respaldo político explícito que les permitiera obtener recursos y se abrieran las puertas para su desarrollo.

4.2 Contenidos y Alcances

En este apartado se desarrollan tres aspectos relativos a los contenidos que dan sustento teórico y conceptual al programa, es decir, sus definiciones; también se incorpora un análisis desde los enfoques y énfasis que se establecieron para su formulación; y por último, los factores relativos a la gestión propia del Programa, y que dan cuenta del lugar que ocupa el mismo en el escenario de las políticas de género impulsadas desde el Estado.

4.2.1 Definiciones conceptuales

Una de las ocupaciones principales de las convocadas a formular la Agenda de Género de Bachelet en su segunda campaña presidencial, fue el desarrollo de la propuesta de una Ley Integral para erradicar la violencia contra las mujeres, siguiendo el camino de otros países en Latinoamérica, como Argentina, Uruguay, Bolivia, Costa Rica, Colombia, Nicaragua, Perú, entre otros, ya que “Este tipo de leyes tienen el propósito de identificar las causas estructurales de violencia de

género, definir las formas existentes de este tipo de violencia, establecer medidas de prevención y sanciones, además de asistir y proteger efectivamente a las víctimas” (Biblioteca del Congreso Nacional, 2016).

Algunas de las entrevistadas identifican que, en primer lugar, las leyes vigentes son insuficientes para otorgar protección a las mujeres en este sentido, y que además su corto alcance tiene origen en sus elementos conceptuales, por cuanto circunscriben la violencia contra las mujeres a la violencia intrafamiliar, al espacio doméstico y a las relaciones de pareja donde hay convivencia, hijos o hijas en común o matrimonio.

Por lo tanto, por medio de una ley integral, necesariamente se tendría que dar el debate conceptual:

“[...] es muy difícil que exista eso porque en Chile no está tipificado, no está concebido como concepto la violencia en contra de las mujeres. Lo que se concibe es la violencia intrafamiliar, entonces, no podemos crear políticas públicas de algo que no existe conceptualmente” (Entrevistada 5).

De hecho, bajo el alero de una ley integral se espera que el Estado pueda ejecutar muchas más acciones, que se correspondan con la modificación conceptual; así, el ámbito de la prevención de la violencia se podría abordar con mucha más fuerza, pues tendría recursos asegurados y que no dependieran de los énfasis que cada gobierno quisiera imprimir:

“Pero tampoco el programa de gobierno estuvo enfocado fuertemente en lo que es la prevención. Yo diría que en lo que más se trató, o que se le dio importancia fue al diseño de una ley integral [...] yo diría que estuvo más fuertemente concentrado en esta ley para incluir todo aquello que no se puede incluir en un programa así no más, sin una ley sin un respaldo” (Entrevistada 5)

“(En la construcción del Programa de Gobierno de Michelle Bachelet) se habló sobre prevención en lo que recuerdo, se habló en el marco del cambio

de ley, a una ley de violencia integral, que tenía que incluir fuertemente acciones de prevención y recursos” (Entrevistada 9).

Por tanto, la prevención se fortalecería mediante una ley y así lo entendían quienes formaron parte de la elaboración del Programa de Gobierno en los temas de género.

Otro aspecto ha sido la incorporación de conceptos mediante los cuales los movimientos feministas han dado sustento a sus luchas, como por ejemplo, el concepto de patriarcado, o el hablar de naturalización/desnaturalización de la violencia, y el tránsito de violencia intrafamiliar (VIF) a violencia contra las mujeres (VCM).

“Entonces, eso también ha sido como algo a traspasar en los equipos, digamos patriarcado, sin miedo, así de importante es el cambio” (Entrevistada 3)

“[...] en el programa de prevención se busca y se propone al Ministerio de Desarrollo Social y por supuesto a la DIPRES también, la ejecución de un programa que permita sensibilizar y con esto desnaturalizar la violencia en la sociedad chilena” (Entrevistada 4)

“[...] la prevención implica desnaturalizar la violencia y romper, derrumbar todos los prejuicios, estereotipos y mitos de género...” (Entrevistada 7)

“Pero la interculturalidad, es un tema más peludo. Porque yo hablo de las violencias coloniales, del colonialismo, del patriarcado” (Entrevistada 7).

Para el caso del cambio desde el concepto de violencia intrafamiliar al de violencia contra las mujeres, no se introduce solo una modificación conceptual, sino que se traduce en todos los demás contenidos y permea en otras áreas el trabajo del Servicio, además de dotar de sentido al Programa de Formación de Monitores, pues si se hubiese mantenido el concepto de violencia intrafamiliar, no cabría un programa que apuntara a formar a las dirigentes y dirigentes sociales, pues no sería un problema que debiese estar por fuera del ámbito de la familia.

“[...] se abre, digamos, un proceso de transición de pasar de hablar de VIF, y remitir la violencia que viven las mujeres al espacio privado exclusivamente, a hablar de violencia contra todas las mujeres y esto principalmente es porque, bueno, hay una convicción digamos política también de fondo, que tiene que ver con visualizar todas esta discriminación y violencia que vivimos las mujeres” (Entrevistada 3)

“[...] efectivamente el cambio de las VIF a las VCM como paradigma, como cambio paradigmático es un cambio que ha costado, es un cambio absolutamente necesario, pero es un cambio también que hay gente (sic) que le genera mucho ruido y mucha molestia porque implica mirarse al espejo porque significa darse cuenta que eres violenta ¿cachai?” (Entrevistada 7).

La desnaturalización de la violencia contra las mujeres, el tránsito de la violencia intrafamiliar a la violencia contra las mujeres, y por tanto el paso de lo meramente doméstico, privado, íntimo y de pareja, a la ampliación de contextos en que se vive la violencia, amplía los rangos de acción en que el Estado puede intervenir, a través de sus agentes. Dentro de las Orientaciones Técnicas se señala que “transitar de un paradigma familista a uno integral en su abordaje –de Violencia Intrafamiliar (VIF) a Violencia contra las Mujeres (VCM) –no sea algo meramente conceptual, sino que constituye también una práctica” (Servicio Nacional de la Mujer, 2017, pág. 5). Además se señala también que

“El reconocimiento de la violencia contra las mujeres una violación de derechos humanos ha situado el problema en la agenda pública mundial. Elevarlo como problema público permite prevenirlo, atenderlo, sancionarlo y sacarlo del ámbito privado para avanzar como sociedad en su erradicación” (Servicio Nacional de la Mujer, 2017, pág. 5).

Por tanto, al menos en términos de las definiciones otorgadas desde el mismo Servicio, se eleva a la categoría de problema público, y se identifica a la prevención como ámbito de acción.

De esta forma, con este cambio conceptual ya no es suficiente un enfoque en el cual solo el Servicio Nacional de la Mujer (y la equidad de género) trabaje para la prevención, sino que se debe involucrar a otros actores, específicamente a otros agentes del Estado. De este cambio deriva la coordinación de una mesa intersectorial, en que participan las policías, distintos ministerios, con el fin de alinear los conceptos y traspasarlos al quehacer de esos organismos:

“Nos toca asistir a reuniones de coordinación con los sectores, como Salud... a participar en estas mesas intersectoriales, nos toca hacer lineamientos, por ejemplo, metodológicos, lineamientos teóricos de, por ejemplo, en mi caso, de las redes, de qué se entiende por redes. Nos toca también apoyar en la implementación, de realizar capacitaciones también, hemos hecho una nueva pauta unificada de riesgo, a Carabineros, a la PDI. Participar en reuniones de comisiones, como la Comisión de la Prevención, que ahí participan: el Consejo Nacional de Televisión, Salud, JUNJI, o sea como diversas instituciones...” (Entrevistada 6)

En el diagnóstico del problema de la violencia contra las mujeres como un problema público, se evidenciaba que la responsabilidad en su erradicación era de toda la sociedad, y no solo de lo que pudiese o no hacer el Servicio Nacional de la Mujer o los organismos en cuyo ámbito de acción lleguen a las mujeres. Ese diagnóstico es concordante con la ampliación de la mirada hacia la coordinación entre sectores del Ejecutivo; pero la responsabilidad se amplía al resto de la población, y ahí entra en juego el enfoque comunitario. A través de éste, se amplía la oferta del Servicio y sus programas, no solo a las mujeres más pobres, vulnerabilizadas o de alguna manera desprotegidas.

El Servicio ofreció durante muchos años programas solo a ese grupo de mujeres, hasta la incorporación del Programa Hombres Por una Vida sin Violencia (llamado también HEVPA: Hombres que Ejercen Violencia de Pareja), quienes llegan por voluntad propia a recibir terapia. Con el Programa de Formación de Monitoras y Monitores, tanto hombres como mujeres acceden a un programa del Servicio, que

no necesariamente han tenido algún acercamiento con la temática de género, feminismo o derechos de las mujeres, pues, el foco está puesto en que sean dirigentes sociales de distintos ámbitos:

“[...] hay que incorporar a los hombres sí o sí en el trabajo preventivo, no *podí* seguir en esa lógica separatista, *tenís* que hacer educación temprana, son como unas *weás* básicas, a mí me encantaría que en términos preventivos les enseñaran autodefensa a las mujeres, desde la educación, desde la educación física, desde el colegio” (Entrevistada 7).

En este último punto, sobre el trabajo con hombres y mujeres, algunas de las entrevistadas en el nivel político plantean sus diferencias, por cuanto el trabajo con hombres y mujeres debiese ser diferenciado. No son los cuerpos de los hombres los que viven la violencia como aquí se ha planteado; y de hecho una de ellas va todavía más lejos, pues una certificación de participación en este programa podría ser un arma de doble filo:

“Ahora, yo estos módulos los haría para las mujeres ya que con los hombres hay que trabajar de otra manera, yo creo que todavía ellos deben hacer un nivel pre básico de entender que no es que nosotras salgamos a la calle y un gallo nos diga algo. [...] Entonces, no es que seamos histéricas ni exageradas, sino que nos tienen en un acoso permanente, y eso un claro ejemplo de qué es la violencia contra nosotras, entonces yo les haría un nivel pre básico, es súper fácil hablar pierna arriba y decir: Ah, sí mira los mitos, claro *po*, si hombres y mujeres podemos cocinar... Entonces estamos en otro nivel, yo creo que la reflexión llegó a otro nivel, distinto, y nosotros seguimos tratando ésto como si estuviéramos en un nivel tremendamente básico, de que hoy en día hombres y mujeres podemos ser iguales y eso, es una falacia, decir que hombres y mujeres somos iguales, es seguir mintiéndonos” (Entrevistada 5).

“¿O sea... si un sujeto que está capacitado y tiene su puesto y... termina pegándole a su mujer...? ¿...y si muestra en el juicio su certificado?, o sea jodimos po, entonces yo creo entonces que debiera tener un seguimiento del impacto, qué es lo que a mí me pasa con SERNAM en general” (Entrevistada 9).

Por último, en las Orientaciones Técnicas se relevan los “enfoques, principios y estrategias transversales en el abordaje de la VCM”, como el Enfoque de Derechos Humanos, enfoque de género, enfoque intercultural y el enfoque de la interseccionalidad, además de los principios de integralidad, descentralización, participación e intersectorialidad. Define las manifestaciones de la violencia como física, psicológica/emocional, sexual y económica/patrimonial. No obstante, en el siguiente párrafo, amplía la mirada hacia la trata de personas, la violencia mediática, simbólica, institucional, gineco-obstétrica, sin definir ni profundizar en ninguna de ellas (Servicio Nacional de la Mujer, 2017).

Así, las definiciones conceptuales son de especial relevancia, pues marcan el enfoque con el que se trabajará. No es solamente que se cambie un término por otro, o se incluya en los discursos los términos utilizados por el desarrollo teórico feminista, sino que imprimen en la gestión una mirada distinta del problema, abordándolo de una manera en que el accionar va cambiando también. El cambio conceptual marca a su vez un sello en la gestión del Servicio, alineándose por una parte con las formas y discursos de los instrumentos internacionales, y por otra, con ciertos modos y discursos, con ciertas prácticas, de los movimientos feministas.

Es interesante constatar que en el texto Guía para Monitoras/es Comunitarias/os – Dirigentas/es Sociales –en Prevención de Violencia contra las Mujeres, que constituye el material escrito con el que el facilitador o facilitadora capacita a las y los dirigentes sociales que son foco del programa, se identifican los enfoques de género, interseccionalidad, derechos humanos, interculturalidad e incluso decolonialidad. El objetivo de la guía es

“Facilitar conceptos, metodologías y materiales didácticos que permitan la realización de uno o más encuentros, sobre prevención de las violencias contra las mujeres, en los que los y las participantes puedan comprender la problemática y, en lo posible, integren elementos que les permitan acoger, detectar y derivar casos de violencia contra las mujeres a la red local” (Servicio Nacional de la Mujer, 2015).

En ese material (en formato de libro o guía para el trabajo), se plasma gran parte del discurso de las entrevistadas, expresando la necesidad de *desnaturalizar* la violencia contra las mujeres, aludiendo a que los géneros no constituyen un aspecto natural e innato de los seres humanos, sino que son construcciones sociales que se expresan en jerarquías de poder, donde son las mujeres el grupo afectado, desde la perspectiva de género.

La Guía propone la realización de ocho encuentros temáticos, que pueden ser realizados en su totalidad o abordados separadamente, pues funcionan de ambas formas. Para cada Encuentro se cuenta con un material de carácter bibliográfico, histórico o teórico, además de la proposición de actividades con una estimación de tiempo y de qué materiales se necesitarían; se anexan apuntes con síntesis de ideas relevantes para la historia de las mujeres, de los distintos enfoques, canciones para reflexionar, sugerencias para la confección de material didáctico, entre otros.

Así, los encuentros son: “Visibilizándonos somos parte de la historia”, donde se recorre desde la historia la discriminación que las mujeres han vivido; “Desnaturalizando la violencia contra las mujeres”, donde se afirma que es necesario reflexionar y problematizar sobre la violencia; “Mi comunidad”, en que se realiza un mapeo de la comunidad en que se está trabajando y que tiene relevancia para el trabajo de prevención; “Desmitificar la violencia contra las mujeres”, donde se pretende cuestionar la construcción rígida de roles y estereotipos a través de “juegos” en los que se cuestiona, por ejemplo, los refranes que se escuchan en la cultura chilena y que tienen un componente machista (“Los niños no juegan con muñecas”, “Hay mujeres que no se quedan tranquilas hasta que las cachetean”,

entre otros); “Ser mujer, ser hombre... construcción sociocultural y simbólica”, en el cual se distinguen los estereotipos; “Violencia contra las mujeres y acceso a la justicia”, en que se muestran los elementos básicos de la justicia en relación a la violencia de género.

El penúltimo encuentro propuesto es “¡Teoría, enfoque y acción!” en el que se pretende entregar herramientas para detectar casos de violencia y conocer los mecanismos de derivación. El último es “Del dicho al hecho... acortemos el trecho”, que funciona como síntesis y culminación del proceso, insta a que las y los participantes se preparen para manifestarse en favor de los derechos de las mujeres y niñas, y en particular por una vida libre de violencia.

La Guía propone trabajar desde un enfoque situado, en conocimiento del grupo o comunidad que se pretende intervenir, sopesando las posibilidades de que se dispone y los alcances que se pretende llevar a cabo. De esta manera, indican que

“Es preciso tener en cuenta que en muchos casos se encuentran naturalizadas resistencias y prejuicios, por eso es importante que antes de realizar un encuentro conozcamos al grupo de personas con el que vamos a trabajar, para que podamos tener presente sus características en la preparación y desarrollo de las actividades. Hay grupos con los que podremos realizar el taller completo y otros en los que el camino se deberá abrir con cuidado, paso a paso” (Servicio Nacional de la Mujer, 2015, pág. 6)

La metodología propuesta pretende recoger una serie de cuestionamientos sobre el actuar en la historia del Servicio, que además choca con la formación y sensibilización de las funcionarias y funcionarios del Servicio y de otros organismos, que ejercían capacitaciones desde el “enfoque de género”, pero sin incorporar las vivencias, el posicionamiento en las jerarquías de poder y sin la profundidad que requiere una transformación personal y cultural:

“Llevamos años capacitando entonces sensibilizamos y capacitamos, pero hacemos unos PowerPoint que ya están hasta deslucidos, en donde la

primera lámina dice “¿Qué es el género?” No. Empecemos por discriminación, empecemos por ubicar el programa de la desigualdad, y sobre esa base llegas a establecer las desigualdades de género que puedas encontrar, pero los hombres de celeste y las niñas de rosado no te hace per sé una transformación en tu mentalidad funcionario respecto de qué es lo que tienes que adjuntar en una política pública” (Entrevistada 2).

Sin duda las definiciones conceptuales y los contenidos que el programa pretende instalar son bastante ambiciosos; presupone además que quienes capacitan a las y los formadores/as, comprenden a cabalidad el modelo, asunto que choca con uno de los desafíos identificados para el futuro del programa –el hecho de que no se cuenta con la formación en género que se necesita para ejecutar los programas, especialmente en regiones alejadas de Santiago. ¿Qué brechas se generan entre éste enfoque declarado y plasmado en ese documento? Como menciona una de las entrevistadas, la prevención tiene que ver con ir *en contra de la cultura*.

4.2.2. Enfoques y énfasis

Los enfoques y énfasis que se identifican en este programa, tienen una estrecha relación con el apartado anterior de definiciones conceptuales. Como decíamos, desde el tránsito de distintas definiciones conceptuales se imprime un sello en la gestión del Servicio. De esta manera, se toma como referencia la gestión realizada en el gobierno anterior al segundo de Michelle Bachelet, que es de hecho, el que sucede al primero: el de Sebastián Piñera, entre marzo de 2010 y marzo de 2014. Durante ese período hubo dos ministras directoras: Carolina Schmidt, entre 2010 y 2013, y Loreto Seguel, entre 2013 y 2014.

Resulta más o menos claro que las entrevistadas en el nivel político difieran de la administración que precede al período en el que ellas se integraron, principalmente por haber sido un gobierno de derecha. Las entrevistadas destacan las bondades que el trabajo de la presidenta Bachelet y su equipo han realizado, en relación al

trabajo del período anterior. Durante ese gobierno, consideran que no se innovó demasiado, sino que se tendió a la continuidad en gran parte del quehacer del Servicio.

Para las entrevistadas del nivel operativo-técnico, su opinión se basa mayormente en su experiencia como observadoras del quehacer del Servicio, por su experiencia en organizaciones sociales o su trayectoria al interior del mismo, y se identifica claramente cuáles son las diferencias y por qué no se está de acuerdo con el trabajo realizado. Por ejemplo, en cuanto a la visión de las mujeres y los hombres, y los roles que cumplen los géneros en la sociedad, que es más bien una mirada conservadora, opuesta a la impronta de transformación en la que ellas dicen estar trabajando:

“O sea, es evidente que cada gobierno va a instalar miradas, y si tú me preguntas por el periodo de gobierno anterior, anterior al 2014.... Estamos hablando de un periodo de gobierno que tiene más bien una mirada... mucho más... a ver, ¿cómo decirlo? ... una mirada más tradicional de cuáles son los roles que deben cumplir hombres y mujeres en una sociedad. Es una mirada que de una u otra forma mantiene en estereotipos y roles asignados históricamente en las mujeres, no cuestiona mucho el lugar que ocupan las mujeres, sino más bien intentan mejorar la condición de las mujeres pero sin cuestionar muchas veces la posición que ocupa en la sociedad” (Entrevistada 4)

“[...] ese es otro concepto también que la derecha aplica mucho, que tiene que ver con su visión empresarial, donde la mujer se empodera... que se empodere en lo económico a través de la microempresa, de ser microempresaria. Consideran que para salir de la violencia solo es importante lo económico, por tanto, también los Centros de la Mujer lo que apuntaban durante esa administración, era más bien la atención” (Entrevistada 6)

“[...] yo no conozco la administración antigua. Yo estaba fuera de Chile. No me voy a poner a discutir respecto a esa administración como administración, pero como enfoque de género era una mierda po, era una weá binaria: “lo hombres son hombres y las mujeres son mujeres”, ¿y qué significa eso? mujeres ojalá exitosas con cabros chicos, delgadas, jóvenes y toda esa volá que te vende la pescá más allá de una administración de derecha o de izquierda” (Entrevistada 7).

El gobierno de derecha fortaleció una mirada binaria de las relaciones de género, y además cristalizó y focalizó la atención en mujeres de clases bajas, buscando en ellas un doble objetivo: contribuir a la economía, por una parte, y fomentar una cierta autonomía al capacitar a las mujeres en habilidades micro-empresariales. La prevención quedó a la voluntad y capacidad de los equipos territoriales de los Centros de la Mujer. La visión es completamente individualista; no interesa el fortalecimiento del tejido social, ni contar con la comunidad para que actúe frente a la violencia. Las mujeres, en tanto, están asociadas a la maternidad, al cuidado, al hogar, al espacio privado. Así, la violencia que enfrentan tiene ese mismo carácter.

Con la segunda administración de Bachelet, fue posible profundizar en el desarrollo del enfoque de los derechos humanos, de género e interseccional, pues había terreno despejado para iniciar el despliegue conceptual que se describe en el apartado anterior, lo que va posicionando los enfoques y énfasis característicos del período analizado, que las entrevistadas identifican con claridad:

“[...] empieza a cobrar mucha importancia el enfoque de los derechos humanos, si bien la tenían antes digamos, la visión empieza a ser más integral. Entonces empieza a tener más importancia el enfoque de desarrollo humano, el enfoque de género también se reformula” (Entrevistada 3).

Otra de las características que este programa imprime a esta administración, es el enfoque en lo comunitario, que además pretende ser territorial. El enfoque territorial trabaja con cuatro ámbitos estratégicos de acción: difusión, sensibilización,

capacitación y coordinación intersectorial. Para el componente de la difusión, los equipos locales trabajan en campañas, que pueden ser comunicacionales, de volanteo, u otras acciones que comuniquen un mensaje de carácter preventivo o inviten a participar de alguna actividad organizada por el Servicio o que cuenta con su auspicio; el componente de sensibilización apela a las emociones, a la propia historia personal, a la reflexión con la ayuda de ciertos contenidos, y busca generar un cambio profundo en la manera de enfrentar las relaciones entre los géneros en la vida cotidiana. La capacitación es trabajada con los funcionarios del sector público, especialmente a través de cursos impartidos por las mismas trabajadoras del Servicio. Un elemento del área de prevención es un curso de modalidad on-line que está dirigido a funcionarias y funcionarios públicos de áreas que el equipo del área de prevención ha definido como prioridad. En el boletín de marzo de 2017 del Ministerio de la Mujer, se destaca que

“En 2015 y 2016, el SernamEG impartió el curso b-learning ‘Abordaje de la Violencia contra las Mujeres (VCM)’ a 550 funcionarias y funcionarios públicos de 13 instituciones: Poder Judicial, Ministerio Público, Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones, Defensoría Penal Pública, Ministerios de Justicia, Educación, Salud, Interior y Seguridad Pública, Servicio Médico Legal, Junta Nacional de Jardines Infantiles (Junji), Servicio Nacional del Adulto Mayor (Senama) y SernamEG” (Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, 2017, pág. 6).

Además, son los contenidos de ese curso los que se adaptaron como material para la Guía para Monitoras/es Comunitarias/os en Prevención de Violencia contra las Mujeres, con el que se trabaja en las capacitaciones para dirigentas y dirigentes sociales en los territorios.

“[...] nos interesa adelantarnos a que ocurra la violencia, sin embargo, reconocemos un contexto patriarcal y un contexto lleno de discriminaciones desfavorables hacia las mujeres. Entonces, como se trabaja desde la difusión, como se trabaja desde la sensibilización, la capacitación y la

coordinación intersectorial, es muy importante que el recurso humano, que las personas que trabajamos, tengamos conocimientos, sensibilidad y estemos dispuestas a problematizar todas aquellas situaciones de violencias en la que se encuentran las mujeres, entonces va a estar presente y se va a traducir en todos los contenidos que nosotras enfrentemos en el territorio” (Entrevista 3).

Por ello la oferta del programa tiene un énfasis en la dirigencia social; además de ser referentes en ciertas áreas de la vida en comunidad, y por tanto son identificados como personas confiables, se apela a su efecto multiplicador:

“Ése es el perfil que se busca, porque se entiende que son personas referentes, y que de una u otra forma tienen un rol social, en particular en territorio de reconocer determinadas necesidades y problemáticas de ese entorno, y poder canalizarlas con las instituciones y las redes. En el ámbito de la violencia, mucho de tener contacto con públicos diversos y, por tanto, además, también de ser uno de los principales canalizadores de hechos de violencia y de conexión con redes institucionales donde se puede prestar la asistencia necesaria” (Entrevistada 4).

Se apela a la construcción de redes comunitarias con distintos sectores; son las dirigentas y dirigentes quienes deben construirlas y sostenerlas, y es en eso donde el modelo comunitario se agota; no hay seguimiento ni acompañamiento en el desarrollo de las redes. En cada versión del curso de formación, quienes se capaciten deben realizar una práctica comunitaria, donde se organice una actividad que puede ser de naturaleza variable, de acuerdo al contexto en el que el dirigente o dirigentea esté inserta, como por ejemplo, la proyección de una película en cuya trama haya algún componente reflexivo en torno a la violencia contra las mujeres, o bien, un foro, presentación de un libro, conversatorio, entre otros. En cada una de esas actividades debe asistir un mínimo de treinta personas. Así, mediante la experiencia que el dirigente posea y las redes que ha generado, el efecto de haber capacitado a una persona se multiplica por treinta, al menos.

Luego de la certificación, la idea de continuidad del programa se aplicaría en el hecho de que estos dirigentes y dirigentas deben formar redes, con las herramientas con las que cuenta según su trayectoria dirigencial y con las que pueda proporcionar el equipo ejecutor de los cursos de formación; con los demás dirigentes capacitados, con otros sectores de la red pública, entre otros.

La valoración del trabajo comunitario, a su vez, no es reconocida más que como foco del programa. No hay un reconocimiento a quienes reciben el mandato implícito de hacerse cargo de las problemáticas de la violencia al interior de la comunidad. Éste viene solo en forma de certificación, que puede o no ser relevante según el contexto y las subjetividades. No existe una retribución material-económica, ni la consideración monetaria de los gastos asociados a las labores de prevención en la creación de las redes. Se identifica más tarde este punto como una debilidad y un desafío para el programa. El reconocimiento de los distintos tipos de trabajos realizados por las mujeres ha sido una lucha feminista a lo largo de varias décadas: el trabajo doméstico, por ejemplo, que tiene relación con el cuidado de terceros, de la reproducción de la vida, y que sostiene a las demás actividades de los miembros de la familia, es una labor que no tiene horarios, no tiene empleador, ni contratos, posibilidad de negociación, vacaciones, días libres y por supuesto, no tiene remuneración. Se basa en las relaciones interpersonales, familiares y amorosas. El trabajo comunitario, que es trabajo también feminizado, tampoco lo tiene:

“Yo como Subsecretaria me encontré en varias de esas reuniones, en las reuniones abiertas, donde las dirigentas eran las primeras que se levantaban y decían: “¿Dónde está el compromiso de la Presidenta de que dijo que nos iban a revisar nuestra condición? ¿Dónde está nuestra previsión? ¿Dónde está nuestro salario?” Entonces que bueno que hayan dirigentas comunales, que bueno que la mayoría sean dirigentas aquí en... pero hacen trabajo voluntario. Entonces, ¿con qué comen? Entonces ahí siento que hay una debilidad importante en términos del programa.” (Entrevistada 2)

“Entonces, en un dirigente sindical que se preocupa de todos, que no es una persona que recibe remuneración y que además le estoy pidiendo que haga prevención en violencia y que sea referente para doña María que le están - sacando la cresta en la casa... *too much*” (Entrevistada 2).

No es unánime entre las entrevistadas que los énfasis en los enfoques de género, de derechos humanos, e interseccional hayan sido discutidos con éxito en la formulación del programa, ya que develar la violencia, especialmente desde un enfoque feminista más allá del género como categoría de análisis, implica el análisis de todas sus manifestaciones, implica también una introspección, una mirada hacia adentro y un *standpoint* desde el cual mirar al otro, a las otras; Incluso habría que reconocer abiertamente que se ha ejercido violencia institucional, pues la interseccionalidad realiza cruces de las distintas opresiones que vive un sujeto, y que el enfoque de género se encarga de develar, rebelar, explicitar y desnaturalizar:

“Cuando me dicen ‘hágame este manual de capacitación para que siga la ruta de las capacitaciones de VIF a VCM’, a mí me dicen: ‘-básate en tres cosas’, ya, ¿cuáles son?: derechos humanos, interseccionalidad –que obviamente deviene del enfoque de género, y no la interseccionalidad que la gente cree que es un árbol de pascua, no, interseccionalidad real, matriz de opresiones como a mí me gustaría llamar, como dice la Hill Collins –y obviamente un enfoque de interculturalidad, y ahí ya se cagan de miedo, o sea, hablar de interculturalidad en este país, es como suicidarse po... es como reconocer toda la violencia, porque en el fondo estai hablando de violencia y cuando hablas de violencia desde los derechos humanos, hablas de la Belém do Pará, hablas de la CEDAW, pero también hablai del Convenio 169, también hablai de las personas con discapacidad, también hablas de los migrantes, de las personas que están privadas de libertad” (Entrevistada 7).

Y por último, aunque se pretenda que el énfasis en la prevención sea relevante tanto al interior del Servicio como hacia afuera, de todas formas es posible afirmar que el énfasis en la prevención no es tal si se analizan las manifestaciones de los

elementos de continuidad, específicamente en la atención a mujeres que viven o han vivido alguna manifestación de la violencia extrema:

“Obviamente le van a dar enfoque a la atención, porque las mujeres necesitan atención al tiro, pero no ven como el problema que la prevención temprana apunta hacia un cambio sociocultural y también puede ser que no les interesa tampoco el cambio sociocultural, porque las estructuras de poder son patriarcales y son las que dominan el país, independiente de que tengamos una presidenta mujer, eso no indica que tengamos una mayor sensibilidad” (Entrevistada 8).

Así, es posible afirmar que como parte del despliegue del programa analizado, se encuentra el enfoque de género, comunitario, de derechos humanos y de interseccionalidad, siendo este último un enfoque dentro del cual existe menos consenso sobre sus posibilidades de despliegue, puesto que no ha sido discutido con amplitud. Además, el enfoque comunitario presenta todavía muchas deficiencias, por cuanto las entrevistadas deben actuar con el peso de la suspicacia sobre ellas, y con un modelo que apunta a transformaciones en el largo plazo, aspecto poco comprensible para el sistema de financiamiento y evaluación de programas sociales y para el sistema político.

De todas formas, existe una diferenciación claramente identificada en si se toma como referencia el período de gobierno anterior, que mantuvo una mirada individualista, conservadora, binaria y con una comprensión limitada del problema. Dentro de la prevención, destaca el enfoque comunitario como elemento novedoso, puesto que no es usual que éste tenga asidero en las políticas públicas, y que sean más bien las organizaciones de la sociedad civil las que sustenten estas prácticas. No obstante, el modelo se agota en el seguimiento y en el hecho de que deposita la confianza en los dirigentes sociales y no considera el uso personal que deben realizar de los recursos monetarios, de tiempo y otros para el ejercicio de las labores de prevención.

4.2.3. Factores de gestión

Uno de los compromisos del gobierno de Michelle Bachelet en materia de género fue la creación de un organismo con carácter de Ministerio, que en el proceso de discusión parlamentaria pasó a llamarse Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género. La Ley que crea el Ministerio fue promulgada durante el año 2016, y a partir del mes de junio de ese año, el Ministerio pasó a ser realidad: la directora de Sernam fue nombrada Ministra, la subdirectora fue nombrada Subsecretaria, se nombró nueva directora y subdirectora del Sernam, éste pasó a llamarse SernamEG (Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género) y las dependencias del nuevo organismo fueron inauguradas en calle Catedral, en el centro de Santiago. Sin embargo, el presupuesto público se discute cada año en el Congreso, es de carácter anual. Por tanto, al momento de inaugurarse, todavía no se discutía el presupuesto para ese Ministerio:

“Es que el Ministerio se inauguró sin presupuesto, me parece que este año es el primero que tiene presupuesto, y el próximo año se acaba el gobierno. Ahí vamos a ver cuánto es el presupuesto que le dan al Ministerio. Entonces yo creo que hay un tema ahí con el presupuesto de las instituciones de Servicio, los programas” (Entrevistada 8).

El Programa de Formación de Monitoras y Monitores se enmarca en el área “Prevención y Atención de Violencia contra las Mujeres”, que a su vez contiene, entre otros, a los programas de Atención, Protección y Reparación Integral de Violencias contra las Mujeres por una parte, y por otra parte, al de Prevención y Reparación Integral de Violencias contra las Mujeres. En ese último se encuentra el Programa de Formación de Monitoras y Monitores Comunitarios en Prevención de Violencia contra las Mujeres.

Considerando que el gobierno asumió en marzo de 2014, con un presupuesto ya otorgado, para 2015 es el primer año en que se cuenta con un presupuesto propuesto por el Ejecutivo, así como también el 2016. El 2017 con la creación del

Ministerio, cambia la dependencia presupuestaria desde el Ministerio de Desarrollo Social al Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género.

Entre 2016 y 2017, el presupuesto de Servicio a Ministerio aumenta en 81%, por la naturaleza de las tareas que implica la instalación de un Ministerio, conservando al Servicio. Luego, el área Prevención y Atención de Violencia contra las Mujeres, aumenta en un 11% de 2015 a 2016, y un 3,2% de 2016 a 2017, como puede verse en la tabla 1 en el primer capítulo de este trabajo. Esto se refleja en la siguiente tabla:

Tabla 2: Evolución del presupuesto del Servicio en el área de Prevención de Violencias 2015-2017, según la Ley de Presupuestos del Sector Público

En Miles de \$	2015	2016	2017
Presupuesto del Servicio (2015-16)/Ministerio (2017)	28.409.134	28.409.134	51.350.914
Presupuesto Área Prevención y Atención de Violencia Contra las Mujeres	12.328.558	13.638.028	14.074.681
Presupuesto Prevención Integral de Violencias contra las Mujeres	1.166.165	1.224.316	1.261.045

Fuente: Elaboración propia con datos de DIPRES, 2017.

Dentro del área de Prevención y Atención, se encuentran los programas de Atención, Protección y Reparación Integral de Violencias contra las Mujeres, que aumentó su presupuesto en 12% de 2015 a 2016, y un 3% de 2016 a 2017, mientras que el programa de Prevención Integral de Violencias contra las Mujeres aumentó un 5% de 2015 a 2016, y un 3% de 2016 a 2017. De esta manera, los programas del área de Atención, Protección y Reparación concentran un aumento acumulado que dobla el porcentaje de aumento acumulado para Prevención:

“[...] a la hora de formular los presupuestos para el año siguiente estableces también las priorizaciones, por ejemplo: En la duplicación de Casas de Acogida es medida prioritaria. Estaba entre las primeras cincuenta medidas ¿Te acuerdas? De la Presidenta. Por lo tanto, hay un cronograma que se tiene que cumplir muy al callo. Si tu dijiste que este año va haber ocho más, y que el próximo diez más, y que el próximo doce más, esa cosa está grabada en piedra, eso es así. Y así lo entiende SERNAM y así lo entiende Hacienda. En el caso del programa monitores y monitoras, no es que te puedan decir que para eso no hay plata. Pero lo que si puede pasar es que tu plantees empezar el programa en diez comunas y Hacienda te diga: “No, le va tocar ajustar”. Entonces ahí es donde entra en el juego el cuántas, dónde, en fin ¿no?” (Entrevistada 2).

El programa de Atención concentra gran parte del presupuesto, pues se relaciona con una historia del Servicio, que desde su creación ha estado enfocado en otorgar atención psicológica, social, jurídica y de capacitación a las mujeres que enfrentan violencia en el ámbito de pareja, es decir, a circunscribir la actuación del Estado en esta materia cuando la violencia se manifiesta en sus formas extremas, como las lesiones graves, amenaza de muerte, maltrato habitual, entre otras. De hecho, se identifica por parte de las entrevistadas que anteriormente la prevención estaba inserta en los equipos del área de la atención, y que hoy ese ítem tiene un apartado especial:

“[...] si bien es cierto anteriormente se venía trabajando en una línea de prevención, no tenía asociado un presupuesto específico, ni tampoco lineamientos más claros que levantaran necesidades específicas en términos de políticas públicas” (Entrevistada 4).

No obstante este avance, la percepción generalizada de las entrevistadas es que el actual presupuesto asociado al Programa es muy insuficiente, pues en relación a otras temáticas, el Servicio dispone de recursos muy limitados, ya que se identifica y reconoce que otras áreas de intervención estatal disponen de mayor cantidad de

recursos. Nuevamente, una de las explicaciones que las propias entrevistadas se dan, es la distancia de los tomadores de decisiones externos al Servicio, como la Dirección de Presupuestos, que no encuentra sentido a la inyección de recursos por no identificar claramente el problema que se está tratando y la profundidad de éste:

“Mujeres y Trabajo también es un área que tiene harta. Harta plata en términos del SERNAM, porque si me comparo con el MOP no tengo nada”
(Entrevistada 2)

“[...] porque Salud gasta mucha plata con la gente enferma, entonces cuando se gasta mucha plata a este Estado le duele, y tener gente hospitalizada es mucha plata... Sin embargo, mujeres que vivimos violencia día a día no le generamos un gasto mayor al Estado, no le vamos a gastar plata”
(Entrevistada 5)

“[...] la Ministra y toda la gente que es parte del gabinete, tiene que hacer mucho lobby para que en el fondo desde hacienda entreguen lucas, porque a nadie le importan las mujeres, la violencia contra las mujeres no les importa”
(Entrevistada 6)

“[...] entonces cuando tú me hablaste de prevención, pucha, el Plan Nacional de Acción todavía no se firma, no está el Ministerio del Trabajo, para que hablar del Ministerio de Economía, las luchas enormes que tenemos con la DIPRES, que son los weones que colocan las lucas.” (Entrevistada 7)

“Yo creo que ahí falta, pero falta porque somos pocas, y somos pocas haciendo muchas cosas, y hay una estructura del Estado que tiene mucha plata y que están haciendo muchas veces a medias” (Entrevistada 8).

La percepción de que el presupuesto es insuficiente para las labores de prevención, se relaciona muy estrechamente con un desgaste generalizado de los equipos; a nivel central, un equipo relativamente pequeño se hace cargo del Programa a nivel nacional, los equipos locales, además de realizar atenciones de carácter psicológico, social o jurídico, deben atender a las labores de prevención, en

condiciones laborales precarias y para el caso de ejecutores que a la vez sean Centros de la Mujer, con una doble dependencia: estratégica por parte del Servicio y administrativa por parte de la Municipalidad en la que estén funcionando:

“[...] vengo del ejercicio de jefatura de un programa específicamente en el cual se trabajó, o se trabaja digamos, con equipos que por lo general en estas materias no son muy numerosos.” (Entrevistada 1)

“[...] pero tiene dentro de todos los otros ministerios y dentro de todos los otros estamentos –tiene poca inyección de recursos, la unidad que ve la violencia, tiene menos recursos que otros programas de acá, ¡qué otros programas!, y eso que cuando uno piensa en el SERNAM, ¿qué es lo que uno piensa inmediatamente? Mujeres víctimas de violencia po', no piensas en programas de buen vivir en la sexualidad, entonces ¿cómo nuestro programa está con esta cantidad de personas? para cubrir las 15 regiones, es algo que me parece que es como descabellado, hay que tener un equipo más grande para dar respuesta a todas las demandas” (Entrevistada 6)

“[...] no podí tener a una persona a cargo de un programa a nivel nacional, me parece una reverenda estupidez, y eso también te habla de lo poco importante que es para este país prevenir la violencia, porque está acostumbrado a la violencia” (Entrevistada 7)

“[...] fuimos dos personas a nivel nacional encargadas de prevención, Después tuvimos dos y media, porque media jornada estaba acá y media jornada en atención. Ahora se supone que éramos cuatro y me enfermé” (Entrevistada 7).

A nivel local, los equipos que se hacen cargo de la atención y de la prevención presentan una alta rotación, sobrecarga de trabajo y no existe la instalación de lógicas de autocuidado, para el caso de equipos que trabajan directamente en el ámbito del maltrato y la violencia. Quienes se mantienen por un tiempo prolongado, se debe a su alto compromiso, ya sea con la temática o con las usuarias del Servicio.

Esta situación hace peligrar la estabilidad de un programa, pues en esta apuesta, son las mujeres las que están confiando sus testimonios más íntimos, e incluso sus vidas, y son estos equipos los que van formando y reforzando las redes comunitarias, que muchas veces se sostienen en afectos, y en confianzas personales. Para desarrollar un trabajo comunitario con un impacto significativo, que se pueda planificar para el largo plazo, las condiciones de los equipos deben generar aprendizaje hacia adentro, para verse reflejado hacia afuera:

“Porque si bien, en temas de violencia contra las mujeres, los equipos están permanentemente con un alto compromiso a diferencia de otras temáticas, se trabaja con mucho compromiso, con mucha voluntariedad, implica también un desgaste o daño vicario al interior de los equipos o el *burnout*, que se le llama, por el trabajar con lógicas de maltrato o por lógicas de violencia hace que también se reproduzca eso en la vida de los colectivos de equipos que trabajan, y eso está estudiado, científico, no tengo que comentártelo.” (Entrevistada 1)

“Bueno, lo primero es como reconocer un poquito el contexto, y es que los temas en los que trabajamos, principalmente los equipos que trabajan en violencia, son temas que tienen una fuerte dimensión personal, afecta a esas personas, entonces esas personas trabajan desde una convicción también política” (Entrevistada 3)

“Porque está tercerizar, porque tienen malos sueldos, puta... es gente que llega con muchas ganas y cabritas más chicas, y no estoy tratando de decir nada malo, pero cuando no tenía experiencia se nota y aprenden muchas veces, pero se van después de los ocho meses o un año, y puta, también lo entiendo si todos queremos mejorar nuestras condiciones de vida” (Entrevistada 7).

Otro punto relevante de la derivada de los recursos, es la terciarización de los servicios y cómo eso repercute en las condiciones contractuales; a partir de la

década de los '80 en el contexto de la dictadura cívico-militar, el Estado fue abruptamente reducido en su aparataje y capacidad de ejecutar, debido a la aplicación de un enfoque monetarista, que posteriormente sería conocido como neoliberalismo. Apostar a que sean terceros externos al aparato central del Estado, haría que la gestión fuese más eficiente, pues no serían ejecutores del sector público, que, llenos de vicios, trabas y despilfarro, no cumplen con la premisa de un Estado eficiente y efectivo. De esta lógica no escaparon los programas sociales; y aunque los Centros de la Mujer sean entidades que dependan en parte de los municipios, son un ejecutor externo al Servicio.

“[...] la tercerización de los privados a veces, complica las distintas miradas y enfoques que se tengan de los temas si no están conciliando con la mirada y el reconocimiento de las discriminaciones que viven las mujeres. Entonces, puede que un tercero sea un aliado principalmente, como también puede que no, porque tenga otra mirada de las políticas públicas o de la posición de las mujeres en la sociedad, entonces eso también va atrasando, entonces es un complemento interesante o a veces no tanto, pero también acá está la mano el cómo vamos comprometiendo en una misma mirada en una lógica de política pública también” (Entrevistada 4).

Aunque exista un contrato con los ejecutores que no sean los Centros de la Mujer, sino terceros con personalidad jurídica de derecho privado, las dificultades persisten, pues no es tan sencillo alinear las acciones de una organización que es externa al Servicio, y más aún, que nada garantiza que se ajuste a la cultura de trabajar con un sentido público:

“Hay un seguimiento, pero también hay cosas a veces que los ejecutores se sienten con cierta libertad para poder hacer. Por ejemplo, crean (perfiles de) Facebook. No pueden crear Facebook, no debiesen crear Facebook, desde acá hay una directriz clara de que no se deben crear Facebook, los Centros de la Mujer no deben crear Facebook, porque ¿quién se hace cargo de responder? ¿Qué suben? ahora tu puedes decir ‘yo subo solo las fotos de

las actividades', bueno, esas fotos que tú sacas a mujeres, ¿están autorizadas, cada una te autorizó para subir fotos?, si tú subes fotos de qué cosa, si tu dejas abierto, ¿quién responde a las preguntas que pueden llegar acaso?" (Entrevistada 6).

Además, en estos casos, como en otros programas sociales que ejecuta el Estado, las y los trabajadores permanecen en gran parte sin una relación contractual, más bien, prestan servicios mediante la extensión de una boleta de honorarios mensual, sin un contrato de trabajo de por medio, lo que implica que el empleador no paga leyes sociales correspondientes a salud y previsión social, las mujeres no pueden acceder a la protección de la maternidad mediante pre y post natal, ni a otros derechos que otorga el Código del Trabajo cuando existe de por medio un contrato. Las condiciones precarias de desempeño son identificadas por los equipos locales:

"Me parece un mecanismo nefasto para precarizarnos y seguir esclavizándonos aún más a un sistema de mierda, entonces me parece, así como las AFP o todas estas weás, todas estas patrañas que nos vendieron. Creo que la tercerización per sé es fatal, entonces lo que uno hace es apañar, apañar a través del rol que nos corresponda" (Entrevistada 7).

De esta forma, cae sobre el trabajo del Servicio la historia de la precarización, primero mediante la reducción del aparato estatal, luego con la terciarización de servicios por parte del Estado, y finalmente en la precarización laboral que afecta a sus trabajadoras y trabajadores.

"Así es el mundo de la política pública, porque como son políticas públicas, al final neoliberales, tu tení una mano de obra barata... que se vaya la mano de obra, ya te la cagaste si ya hay una fila de weones que por la misma plata estará felices de hacerla..." (Entrevistada 7).

Siguiendo con los factores de gestión que pudieron ser analizados, existen elementos con los que el Servicio presenta sus avances y resultados, por lo general indicadores de gestión que se asocian al cumplimiento de metas o que son de

utilidad a la hora de comparar un momento del Servicio y sus programas con otros; Además, el sistema de evaluación de proyectos que implementa el Ministerio de Desarrollo Social les solicita asociar metas e indicadores a los objetivos de sus acciones, lo que sería el elemento más relevante a la hora de evaluar:

“En el caso de prevención son muchas las metas de cumplimiento, personas, agentes sociales capacitados, funcionarios capacitados, personas que participan en difusión, personas que asisten a talleres, monitoras y monitores capacitados, que viven un proceso de capacitación, de determinadas horas, de determinado tiempo, y luego ellos hacen un proceso de réplica. [...] Y la meta asociada es, cantidad, o porcentaje de dirigentes sociales que son capacitadas como monitoras, es uno de los indicadores al que le hacemos seguimiento; satisfacción de las personas que asisten a nuestras capacitaciones, también estamos midiendo eso, también una de las que vamos a comenzar a medir ahora es: planes locales de prevención en violencia que son implementados en las distintas comunas en donde está instalado el programa. (Entrevistada 4)

“[...] los programas tienen que entregar informes y datos de cómo se van ejecutando las acciones y con eso nosotros tenemos la información de cuál es la envergadura de interacción que estamos teniendo. Es decir, los datos, el registro de la información, el cómo estamos llegando con un determinado programa, cuál es la cobertura que estamos logrando y cuánto nos cuesta y conforme a eso vamos definiendo ciertos indicadores de gestión, como ciertas metas que nos instalamos o que instalamos a estos ejecutores” (Entrevistada 4).

En el boletín del Ministerio de la Mujer, correspondiente al mes de marzo, se destaca el número de monitoras y monitores capacitados, donde una breve nota se titula “3.647 nuevas monitoras y monitores en prevención de violencia” (Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, 2017, pág. 6), sin indicar en ella algún otro elemento

que permita visualizar la manera en que opera el programa o cuáles son los beneficios cualitativos que reporta.

Bajo la lógica de la gestión, resulta importante comunicar lo que se está haciendo, y por ello también es que se habla en cifras. La presidenta Bachelet se ha referido públicamente al Programa, indicando que las cifras de femicidio son “alarmantes” (Gobierno de Chile, 2015).

Según el documento “Avances Trabajo contra la Violencia hacia las Mujeres”, presentado ante el Congreso en junio de 2016, durante el año 2015, 75.391 mujeres denunciaron estar en una situación en la que enfrentan violencia. De hecho, entre 2006 y 2015 según la misma presentación, las cifras se mantienen relativamente estables, observando una disminución muy leve entre el primer año presentado y el último. En una presentación para el Congreso, ¿qué es lo que se quiere comunicar? Se presentan cifras de denuncias por violencia intrafamiliar, de delitos sexuales, datos de las razones de por qué las mujeres no denunciarían ante ciertas manifestaciones de la violencia. Sobre el último punto, se señala:

“Esto nos daría cuenta de fenómenos de normalización, minimización y justificación de la violencia, puede ser un mecanismo de sobrevivencia frente a la violencia de las mujeres, y que impide muchas veces tomar conciencia del riesgo en que se vive, así como las acciones de resguardo necesarias” (Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, 2016).

La visión presentada se relaciona con el quehacer del Ministerio y los programas del Servicio, sin embargo, a su vez, se responsabiliza a las mujeres por no “darse cuenta” de la violencia vivida, pero no abarca una mirada sistémica de una sociedad que es androcéntrica, y por tanto no da cuenta de que es el medio en el cual habitamos el que genera y perpetúa las condiciones para la violencia; omite entonces la violencia en su componente sistémico.

Por tanto, una manera de presentar con optimismo el trabajo del Servicio y el Ministerio es a través de las cifras, en este caso, de dirigentas o dirigentes ya

certificados y que por tanto realizaron su práctica comunitaria con un mínimo de 30 personas.

4.3. Brechas y desafíos

En este apartado se revisan los principales desafíos y brechas en relación al programa analizado, exponiendo los puntos considerados como críticos para el desempeño de los equipos y el cumplimiento de los objetivos del programa; la evaluación que se realiza sobre la formulación de la estrategia del programa; y los desafíos futuros en materia de prevención de la violencia contra las mujeres, tanto para el Servicio como para el resto del aparato del Estado.

Dentro de los puntos críticos, mencionamos aquellos nudos que se identifican claramente como aspectos muy problemáticos de la formulación del programa, que pueden o no haber sido previstos por los formuladores y tomadores de decisiones. Entre ellos se encuentran los recursos asignados, la terciarización del programa y algunas características del personal que se desempeña en labores de prevención.

Como se analizó en el apartado anterior, en opinión de las consultadas, los recursos desplegados para la iniciativa resultan ser demasiado acotados para la naturaleza del problema que pretende atacar, lo que repercute en que la mayor parte se destine a la contratación de profesionales principalmente de las ciencias sociales y jurídicas, pero aun así gran parte de las entrevistadas señala que el número de personas trabajando en el programa no satisface las necesidades de los equipos locales ni del equipo nacional.

“[...] para el desarrollo de iniciativas a veces se trabaja con muchas frustraciones evidentemente desde los equipos, por su alto compromiso y esas frustraciones tienen que ver principalmente con la disponibilidad de recursos financieros, entonces ese es un elemento limitante.” (Entrevistada 1)

Otro aspecto presupuestario señalado por las entrevistadas dice relación con el aspecto territorial de la iniciativa: no es igual el financiamiento para programas cuyo núcleo opera en una oficina estándar y con recursos asociados a ese ámbito, que un programa que pretende desplegarse por todo el territorio nacional, llegando a las poblaciones, y a los lugares donde precisamente el Estado no ha llegado; asociado a ello hay gastos de movilización y viáticos, y otros costos.

Pero la responsabilidad no se instala solamente en el Servicio o en el Ministerio, Presidencia, ni en Hacienda. Se identifica que el Estado en su conjunto, debiese replantear sus lógicas de distribución de recursos, identificando la importancia de tratar concienzudamente el tema de la violencia:

“Por tanto, es importante dejar en claro que para avanzar en estos temas se requiere de la más alta voluntad política, eso es importante.” (Entrevistada 1)

“Entonces deberíamos tener aquí, cada ministerio debería tener una glosa particular para trabajar la no violencia hacia niñas y mujeres.” (Entrevistada 9)

La terciarización resulta ser compleja, sobre todo en los casos en que el ejecutor es una entidad privada y no los mismos trabajadores y trabajadoras de los Centros de la Mujer. La terciarización se relaciona con condiciones laborales propensas a los vaivenes políticos municipales, a la precarización laboral y al riesgo de trabajar con terceros que ejecuten un programa que debiese ser estratégico para el país, pues se trabaja para preservar la vida de las mujeres y niñas, pero que deriva en situaciones en las cuales se apuesta a un riesgo de no llegar a cumplir las metas en la línea planteada por el Servicio, especialmente en los temas relativos a la desnaturalización de la violencia.

“Creo que una de las dificultades de levantar políticas públicas que avancen en materia de desnaturalización de la violencia con prevención de la violencia es la tercerización porque se necesita que los actores estén involucrados en todo lo que ello implica, involucrados y sensibilizados” (Entrevistada 4)

No es posible conocer en todos los casos, cuán avanzada se encuentra esa discusión en cada espacio donde se aloja el programa, ni palpar el compromiso con el que se trabaja a diario, que es un componente importante que las entrevistadas han identificado.

Un aspecto organizacional mencionado, son algunas características de personal que se desempeña en el Servicio, y la historia que cargan. Es decir, una historia de políticas públicas acotadas, que visualizan la atención como el quehacer único o principal del Servicio.

“La primera dificultad está en que, como se había venido trabajando desde hace mucho tiempo desde los noventa, desde esta mirada familista” (Entrevistada 3)

“Otra dificultad tiene que ver con que nosotros trabajamos con un supuesto que es que, cuando nosotros queremos contratar a alguien, pensamos en alguien que tenga algún estudio o formación en perspectiva de género, queremos una persona sensibilizada. Pero eso en las regiones más extremas principalmente, no es tan sencillo” (Entrevistada 3)

Además de no contar con suficiente y necesaria formación en perspectiva de género, como se ha señalado en el párrafo anterior, la formación desde la experiencia que puede aportar a las personas el trabajar en esta temática, no siempre es bien aprovechada, ya que la rotación de los equipos locales es alta y por ende, el aprendizaje organizacional se ve acotado.

Otro aspecto en que se trabaja con una herencia organizacional dejada por las administraciones anteriores, es el hecho de que los equipos no han acumulado experiencia en trabajo comunitario, siendo este elemento relativamente novedoso, que al no reportar resultados contabilizables y evidenciables en el corto plazo, como sucede por ejemplo en los programas de atención a mujeres que enfrentan violencia, se puede generar frustración.

“[...] lo comunitario tiene un ritmo distinto, por tanto, ¿cómo evaluamos un programa así? Con números, bueno, pero es complejo, ya que acá no estamos viendo cuántas mujeres reciben atención, cuántas sesiones recibe al mes, acá estamos viendo otro tipo de acciones y por tanto los efectos y resultados se demoran, ya que es complejo porque estamos atrasados por lo cultural y por nuestra historia [...] es muy difícil levantar resultados, entonces se genera frustración y dicen ‘no, finalmente estos programas no funcionan y funciona más bien esto, la atención, que tiene números concretos’” (Entrevistada 6)

“Pero es la única manera que *tení* de romper el círculo de la violencia y yo creo mucho más en lo que es el trabajo comunitario, pero no en el entendido de los monitores y monitoras, ah. Más bien en el entendido de que, de qué significa trabajo comunitario, también te lo pondría así.” (Entrevistada 9)

El planteamiento de la estrategia trazada para este programa también genera algunas opiniones que se pueden identificar como puntos críticos. Es relevante mencionar, por ejemplo, que los movimientos feministas han permeado poco a poco en las estructuras del Estado, exigiendo que se visualicen sus demandas como problema público, y en algunos casos, que el Estado se haga parte de los cambios culturales. No obstante, otra de las dificultades mencionadas por las entrevistadas, es la información incompleta, inexistente, poco oportuna o con problemas de fondo en las reparticiones públicas.

“[...] un limitante para el desarrollo de estrategias programáticas tiene que ver con, básicamente la carencia de información, de bases de datos y estadísticas que den cuenta del fenómeno. [...] Si hay una dificultad en Chile, que se hace más crudo en violencia contra las mujeres, yo creo que es ésa: la información disponible para poder diseñar programáticamente, ése es un obstáculo.” (Entrevistada 1)

“Este país no tiene información sobre la prevalencia de la violencia intrafamiliar, por ejemplo. La última vez que se aplicó la encuesta OPS o OMS; o lo mismo, de la Organización Mundial de la Salud, me parece que fue en el 2007 y me parece que fue en algunas regiones no más [...]. Cuando a mí me toca hacer informes anuales, o a los órganos de tratados, a mí cuesta un mundo encontrar las cifras, porque son mentirosas. Están todas bajo la realidad, entonces si no tenemos esa encuesta aplicada a nivel nacional... esto es como el Censo, si tú no sabís cuántas mujeres están hoy día sufriendo distintas manifestaciones de violencia no tenemos cómo apuntar a una prevención de verdad” (Entrevistada 9).

Lo anterior nos remite a condiciones estructurales en que se encuentra el funcionariado público, como la duración del período de gobierno, la organización del trabajo que surge de ello, y la dificultad para trazar planes que trasciendan las acotadas administraciones presidenciales, asegurando la continuidad de las políticas o al menos forjando las condiciones para ello.

“[...] el periodo de gobierno, no te permite avanzar con los cambios culturales que una institucionalidad como ésta requiere” (Entrevistada 4)

“Pero creo que, el problema fundamental ahí es la dificultad de visualizar políticas de Estado [...] Y ese capital, esos recursos no son tomados en cuenta en función de resolver los problemas existentes, y de hacer de esta nueva propuesta, si quieres una saga, una proyección, de entrar a problematizar con ese tipo humano, que efectivamente es el que implementa las políticas” (Entrevistada 2).

Plantear un programa que apunta a desnaturalizar actitudes, comportamientos y estructuras de pensamiento tan fuertemente arraigadas en la cultura, choca de frente con las condiciones estructurales del Estado y la historia nacional. Así, un programa se encuentra en un área que cuenta con tan solo mil millones de pesos anuales, que actúa en un contexto de terciarización que va más allá de los servicios

asistenciales, que no se hace cargo de la precarización laboral (expresada en las inexistentes prácticas de autocuidado, relación laboral mediante convenio de honorarios, y otras), resulta a todas luces, una extrañeza.

El trabajo en prevención con enfoque comunitario no debiese sostenerse en la fragilidad de la voluntariedad de las y los participantes. Confiar en que una sensibilización de veinte horas, y una práctica comunitaria van a otorgar las herramientas a una persona, para enfrentarse a la estructura del Estado que ni siquiera ha hecho la reflexión sobre este problema en todas sus esferas y en la profundidad que merece, sin un seguimiento efectivo y adecuadamente financiado, no apunta a un trabajo que rinda frutos en el largo plazo, más bien se toma un riesgo, pues esas personas no están obligadas a mantener las redes de apoyo que se plantean o simplemente no tienen la capacidad material para ello.

Por lo tanto, los desafíos del programa se enmarcan en la necesidad de instalar el sentido de urgencia de la prevención en violencia contra las mujeres y niñas. Ante la insuficiente disposición de información, cabe sistematizar y divulgar los resultados de la experiencia de trabajo comunitario. Comprometer a otros sectores del Ejecutivo, como algunos ministerios que no se encuentran participando del trabajo intersectorial, sería un paso importante.

De esta manera, según lo expuesto en el apartado teórico y conceptual, y lo recogido en los hallazgos e implicancias del ejercicio investigativo, es posible afirmar que se evidencia un giro teórico importante en el sustento del programa analizado, por cuanto en la presente administración, uno de los sellos distintivos ha sido el salto cualitativo a hablar de violencia contra las mujeres, e ir haciendo posible que se hable desde ese lugar y no desde otro paradigma.

En cuanto a la delimitación de los problemas públicos, es preciso mencionar que en el caso de lo planteado por Güell, Frei y Palestini, en torno a las dificultades de los tomadores de decisiones para abordar problemas complejos, en este caso no aplicaría para aquellos actores que están al interior del Servicio, en el diseño del

programa estudiado. Los diagnósticos realizados son contundentes respecto a los aportes teóricos y los antecedentes en materia de género, violencia contra las mujeres y prevención, desarrollando una reflexión profunda.

No obstante, la iniciativa estudiada se limita a pequeñas acciones en el marco de un Servicio cuya historia, a la vez, se enmarca en un proceso de transición desde una dictadura cívico-militar, que cercenó el aparato del Estado, sentando bases de profunda raigambre en elementos estructurales, profundizó los roles tradicionales de género y por ende la división sexual del trabajo, e instauró el miedo como principal factor de control de la población. En ese marco, los cambios impulsados desde el Estado, se realizan para perfeccionar un modelo, minimizando sus costos, pero no desde un prisma transformador. Para el entorno en que se movió la formulación de este programa, pareciera ser un poco más complejo de comprender. Si bien la movilización social por una vida libre de violencia contra las mujeres data ya de hace varios años, no ha sido suficiente para permear con la *sensibilización* al resto de los actores en ámbitos distintos a las políticas de género, como otros sectores del Ejecutivo y demás ámbitos de lo público.

El programa analizado, a través de quienes participaron en su proceso de formulación, y de lo que ha sido posible recoger como contenidos, expresa de una u otra forma que el género como categoría de análisis es un espacio simbólico de poder y disputa. Se desprende de los discursos que evidenciar ese punto, del género como expresión del poder, explica por qué ha sido complejo instalar como relevante la labor de prevención a la que se llama a los Estados: porque la categoría de género tiene la capacidad de remover los cimientos de la organización social.

De ello se ocupa en profundidad el feminismo decolonial, de develar los distintos cruces de la dominación: colonial, eurocentrada, racializada, donde la visión del dominador es la que ocupa los espacios mentales. En eso, aunque algunas de las entrevistadas reparen en su existencia y aspiren a que así sea, el programa no se involucra. Para empezar, sería el propio Estado el que tendría que reconocerse como un mecanismo de opresión de una parte mayoritaria de la población.

Esto último se liga con la discusión en las distintas corrientes feministas acerca de la pertinencia y alcance de las posibilidades de transformar la vida de las mujeres desde el Estado. Lo que Haas logró con su estudio (2010) fue demostrar que aunque hubo grandes avances legislativos en los gobiernos de la Concertación en esta materia, la vida de las mujeres no había tenido una transformación sustanciosa.

Aunque ha existido importantes iniciativas al interior del Servicio, del Congreso y de parte de la Presidencia, pareciera que éstas han respondido tan solo a la atención de las mujeres que viven violencia; pero solo de algunas de ellas: las víctimas ideales, las que se deciden a realizar denuncias, la sostienen y se plantean otras posibilidades para sus vidas. Pero cuando el movimiento feminista ha denunciado la violencia proveniente de las instituciones –violencia política sexual en la dictadura, violencia obstétrica, violencia ejercida por los Tribunales de Justicia, policías y otras – es poco lo que resuena en el aparato del Estado.

No obstante, es preciso mantener abiertos los distintos frentes, y visualizar al Estado como un recurso –aunque no el único –para la transformación profunda de las relaciones sociales. Para el caso chileno, un movimiento feminista cuya articulación se ha vuelto a fortalecer, es relevante incluir con fuerza la discusión sobre las posibilidades desde el aparato estatal. De esta manera lo ha dicho la antropóloga Rita Segato: “Quiero ser clara: no hay que abandonar el campo de la lucha estatal y de las instituciones, pero está demostrado que eso no basta.” (Segato, 2017)

Capítulo 5: Conclusiones

En el proceso de producción de información fue posible constatar cuáles fueron los impulsos, énfasis, ambientes y líneas de acción mediante las cuales se dio forma a un programa que apunta a la prevención de la violencia contra las mujeres. Los discursos de los actores relevantes en el proceso de formulación contienen creencias, valores y conceptualizaciones específicas, que se reflejan en el diseño final de las propuestas de programas públicos.

Esta tesis ha pretendido generar una contribución doble: por una parte, aportar evidencia empírica sobre la relevancia de develar los marcos cognitivos de los tomadores de decisiones y de los actores clave en el proceso de formulación de programas públicos; y por otra, contribuir a un diálogo entre los estudios de género y los estudios relativos a los asuntos públicos.

La confluencia de estas dos pretensiones toma como unidad de análisis al Programa de Formación de Monitoras y Monitores Comunitarios en Prevención de Violencia contra las Mujeres, formulado por el Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género, el primero del Servicio –fuera de las campañas comunicacionales –que se enfoca en la prevención de la violencia contra las mujeres. En más de 25 años de políticas con enfoque de género, es la primera vez que la prevención es central.

Así, el proceso de formulación se enfrenta a un potente cambio de paradigma: de uno *familista* a uno centrado en la direccionalidad de la violencia, pasando de la *violencia intrafamiliar* a la *violencia contra las mujeres*. Dicho cambio conceptual implica el reconocimiento de las mujeres como participantes de todas las esferas de la sociedad, en las cuales se enfrentan a distintas manifestaciones de la violencia machista.

Esta visión busca apuntar hacia las causas de la violencia, por lo que otra de las implicancias es avanzar hacia un enfoque que se anticipe efectivamente a la ocurrencia de la violencia. El enfoque del Sernameg había estado netamente en la

atención psicológica, jurídica y social de las mujeres que ya se habían enfrentado a la violencia, y que, aún más, ya habían identificado esas acciones como violencia, se habían animado a denunciar y que persistían en el proceso psicológico o judicial. En definitiva, solo un grupo específico de mujeres, que más se asimilan a una *víctima ideal*, capaz de identificar la violencia y llevar adelante un proceso, que a la realidad de gran parte de las mujeres que se enfrentan a la violencia en sus distintas manifestaciones.

La propuesta de un programa para prevenir la violencia contra las mujeres tuvo entre sus catalizadores más importantes el hecho de que la temática estuvo incluida en el programa de gobierno de Michelle Bachelet (2014-2018), lo que permitió que se abriera para ésta, un lugar en los medios de comunicación, en algunas de las cuentas públicas y especialmente, permitió dotarla de un presupuesto, que se tradujo en profesionales que trabajan para el Servicio a nivel central, y el despliegue de la iniciativa en distintos territorios a lo largo del país.

En la construcción del programa de gobierno fueron convocadas algunas mujeres con experiencia en los movimientos de mujeres y organizaciones feministas, que además tuvieran alguna disposición o simpatía por la coalición política a la que Bachelet pertenece, las que trabajaron en tanto tales por incluir temas de las demandas históricas de estos grupos.

No obstante, según lo que relataron las participantes, la prevención de la violencia no apareció como un eje fundamental ni en la discusión del programa ni en el texto final. Se privilegió la discusión en torno a la creación del Ministerio de la Mujer y de la redacción de una ley integral para la erradicación de la violencia contra las mujeres, a la que se le asociaría un presupuesto estable, bajo el cual se podrían amparar todas las iniciativas, entre ellas las de prevención.

Aun con lo dicho anteriormente, las voces de las organizaciones son escasamente recogidas; incluso dentro del mismo Servicio, el Consejo para la Sociedad Civil, que está conformado en su período 2016-2017 por mujeres de distintas organizaciones,

no es escuchado en sus planteamientos u opiniones, y funciona más bien para cumplir la ley de participación y de modo informativo. Incluso la presidenta del COSOC de este período, reside en la ciudad de Arica, y debe trasladarse con sus propios medios a las sesiones del Consejo en la ciudad de Santiago.

Por otra parte, las entrevistadas en el nivel técnico refieren a una historia relativa a la educación popular por parte de algunas organizaciones, que se recogería en esta iniciativa, lo que se contrapone a las entrevistadas en el nivel político, las que no han conocido que se las convoque con posterioridad a la formulación del programa de gobierno. Así, se configura un modelo *top-down* en el proceso de formulación.

Las profesionales que han trabajado en el programa analizado provienen en su mayoría de las ciencias sociales; su experiencia ha estado en distintas áreas sociales, como Organizaciones No Gubernamentales que trabajan con enfoque de género o poblaciones vulnerables, y también al interior del Servicio. Es relevante mencionarlo puesto que esos lugares de enunciación de las participantes del proceso de formulación permiten que el cambio del enfoque familista a uno en que las mujeres son el foco de atención, permee a los equipos al interior del Servicio a nivel central como a el local.

Lo anterior permite las profesionales de la Unidad de Prevención enfrenten uno de las dificultades identificadas, como es la carencia de información unificada y de calidad para planificar, puedan realizar diagnósticos acabados, certeros y con un enfoque territorial eficiente.

Con todo, las condiciones laborales de las referidas distan mucho de ser ideales, por cuanto se trabaja directamente con lógicas de maltrato, sin haber un adecuado abordaje del desgaste de los equipos. Condiciones contractuales precarias incitan también a una alta rotación en los equipos locales, lo que se traduce en otro tipo de dificultades de carácter organizacional. Éste y otros factores remiten a fragilidad de la iniciativa analizada, puesto que no es posible descansar tan solo en la voluntariedad y compromiso de los equipos de trabajo.

Parte de la reflexiones de las entrevistadas en el nivel operativo-técnico, se refieren al hecho de abordar una temática sumamente compleja, con especificidades propias del programa, que además de trabajar con la prevención, apunta al desarrollo del carácter territorial. A ello se suma la cultura androcéntrica y una historia acumulada de visiones limitadas de las políticas con enfoque de género y territoriales.

Por lo mismo, algunas de ellas expresan claramente en una reflexión lo que sus labores les dejan: *hacer prevención en materia de violencia contra las mujeres, es ir en contra de la cultura*. Es nuestra sociedad la que se constituye mediante la violencia; es nuestro sistema económico el que descansa en el trabajo de las mujeres, incluso en el trabajo que termina por estar completamente remunerado que dan las trabajadoras del Servicio; es nuestra cultura la que en sus símbolos inscribe la opresión de las mujeres. Prevenir es ir contra esas bases. Por eso se hace tan cuesta arriba; la complejidad del problema no se alcanza a abordar con un presupuesto menor en un área sumamente acotada del quehacer del Estado.

En síntesis, este trabajo ha permitido destacar la relevancia de los marcos referenciales en que los tomadores de decisiones se adscriben para desplegarse en sus roles, con especial énfasis en la formulación de las políticas, planes y programas públicos. A su vez, el trabajo ha insistido en que no es suficiente con el impulso de algunos de los actores participantes en la formulación, que por más poder que ostente (como en el caso de la Presidenta), se enfrentan a factores estructurales, como la historia del Servicio y sus acciones, los aspectos culturales más profundos, y la complejidad del problema que se aborda, puesto que la violencia contra las mujeres se ha circunscrito históricamente al ámbito privado. Además, en esta tesis se ha intentado aportar a más de un campo de estudio: la formulación de las políticas públicas, por una parte, y los estudios de género en el Estado, por otra.

Las limitaciones del presente trabajo se relacionan con el momento escogido para el análisis: la formulación, que es solo uno de los momentos del ciclo de las políticas

públicas. Otra limitación significativa es el hecho de que, al tratarse del proceso de formulación, no se considera la experiencia, opiniones y marcos referenciales de aquellas trabajadoras y trabajadores a quienes les ha correspondido capacitar de manera directa a las monitoras y monitores comunitarios.

Además, existen limitaciones teóricas y conceptuales, como el desarrollo de un debate más acabado relativo a los enfoques de género que se pueden impulsar desde el aparato del Estado, a la posibilidad de visualizar al Estado como un medio, y a los valiosos aportes de las feministas, tanto chilenas como desde todo Abya Yala.

Dentro de las posibilidades para proyectar el trabajo en líneas similares de estudio, sin duda se encuentra el recoger las experiencias de quienes han sido los implementadores de este programa; su evaluación y nuevas posibilidades de intervención cuya centralidad sea el adelantarse a la ocurrencia de hechos de violencia en contra de las mujeres y las niñas, y sus múltiples cruces interseccionales.

Investigaciones posteriores podrían encontrar en este trabajo –sumamente acotado –alguna referencia para plantearse nuevas preguntas en torno a la experiencia de implementación, evaluación y posible reformulación del programa estudiado, de otros similares o de nuevas líneas en torno a la prevención de la violencia contra las mujeres, sea desde lo público entendido como el despliegue de acciones estatales, o que emergieren de otros sectores de la sociedad. El paso hacia la prevención de la violencia ya está dado, tanto por el Estado a través del Sernameg y el Ministerio de la Mujer, como desde el movimiento feminista en América Latina y Chile. También es tarea de la Academia contribuir a ello, aportando saberes que estén en función de las transformaciones sociales en cuyo centro esté la vida de las mujeres y niñas del país, y planteando alternativas reales a un “mundo otro”.

Bibliografía

- Águila, E. (2015). Presentación. En R. C. Mujeres, *El continuo de violencia contra las mujeres. Hacia la creación de nuevos imaginarios*. (págs. 7-11). Santiago.
- Alméras, D., & Calderón, C. (2012). *Si no se cuenta, no cuenta. Información sobre la violencia contra las mujeres*. . Santiago: Cepal.
- Alonso, V. (2008). Guía metodológica para elaborar proyectos de investigación en Ciencias Políticas y Administración Pública. *Espacios Públicos*, vol. 11, núm. 23, diciembre 2008, 226-247.
- Álvarez, S. (1998). Feminismos Latinoamericanos. *Estudos Feministas*, n° 2, 265-284.
- Araujo, J., Birgin, H., Pitanguy, J., & Torres, M. (2009). Simposio Violencia contra las mujeres en el espacio doméstico y la tutela del Estado: desafíos y limitaciones de la respuesta punitiva. *Anuario de Derechos Humanos*. Santiago, Chile: Universidad de Chile.
- Araujo, K., Guzmán, V., & Mauro, A. (2000). El surgimiento de la violencia doméstica como problema público y objeto de políticas. *Revista de la CEPAL n°70*, 133-146.
- Arensbug, S., & Lewin, E. (2014). Comprensión de los nudos institucionales en el abordaje de la violencia contra las mujeres en la pareja: aportes de una lectura feminista a la experiencia chilena. *Universitas Humanística*, n° 78: *Feminismos Disidentes 1*, 187-210.
- Bachelet, M. (Spring/Summer de 2013). Making gender rights visible. (V. 6.-1. Journal of International Affairs, Entrevistador)
- Bachelet, M. (2013). *Michelle Bachelet: Programa de gobierno 2010-2018*. Obtenido de <http://michellebachelet.cl/programa>

- Bachelet, M. (octubre de 2013). *Programa de Gobierno de Michelle Bachelet 2014-2018*. Obtenido de 50 compromisos para los primeros 100 días de gobierno: <http://michellebachelet.cl/pdf/50medidasMB.pdf>
- Biblioteca del Congreso Nacional. (05 de Julio de 2016). *Programa Américas*. Obtenido de Leyes integrales de violencia contra las mujeres en América Latina: el caso de Uruguay: <http://www.bcn.cl/observatorio/americas/noticias/leyes-integrales-de-violencia-contra-las-mujeres-en-america-latina-el-caso-de-uruguay>
- Calquín, C., & Cerda, A. (2007). Perfil Psicosocial de la Población Usuaria del Programa de Atención y Prevención de Violencia Intrafamiliar durante el Año 2006 en Lo Espejo, Región Metropolitana de Santiago, Chile. *Terapia Psicológica, Vol. 25, N° 1*, 87-93.
- Castro, R., & Riquer, F. (2003). La investigación sobre violencia contra las mujeres en América Latina: Entre el empirismo y ciego y la teoría sin datos. *Cad. Saúde Pública, Rio de Janeiro, 19(1)*, 135-146.
- Centro de Estudios de la Mujer. (agosto-septiembre de 2009). ¿Dónde estamos y hacia dónde vamos? *Argumentos(82)*. Obtenido de <http://www.cem.cl/argumentos/ediciones/argu82.htm>
- Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belém do Pará (MESECVI). (2014). OEA. Obtenido de Declaración de Pachuca: "Fortalecer los esfuerzos de prevención de la violencia contra las mujeres": <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/DeclaracionPachuca-ES.pdf>
- Congreso Nacional de Chile. (20 de Diciembre de 2015). *Reseña biográfica parlamentaria*. Obtenido de María Soledad Alvear Valenzuela: http://historiapolitica.bcn.cl/resenas_parlamentarias/wiki/Mar%C3%ADa_Sol edad_Alvear_Valenzuela

- De Barbieri, T. (1992). Sobre la categoría de género. Una introducción. En R. Rodríguez, *Fin de siglo. Género y cambio civilizatorio*. Santiago: Isis Internacional, Ediciones de las Mujeres, N° 17.
- De Botton, L., Puigdemívol, I., & de Vicente, I. (2012). Evidencias científicas para la formación inicial del profesorado en prevención y detección precoz de la violencia de género. *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, vol. 26 n° 1. Universidad de Zaragoza, 41-55.
- De Miguel, A. (2007). El proceso de redefinición de la violencia contra las mujeres: de drama personal a problema político. *Revista de Filosofía*, n°42, 71-82.
- Díaz-Aguado, M. J. (2006). Sexismo, violencia de género y acoso escolar. Propuestas para una prevención integral de la violencia. *Revista de Estudios de la Juventud*, N° 73, 38-58.
- DIPRES. (10 de Abril de 2017). *Ley de Presupuestos del Sector Público*. Obtenido de Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda: <http://www.dipres.gob.cl/595/w3-multipropertyvalues-15145-22940.html>
- Eguiguren, P. (2015). Desigualdad de género, política pública y aborto. En R. C. Mujeres, *El continuo de violencia contra las mujeres y la creación de nuevos imaginarios* (págs. 57-64). Santiago: Red Chilena contra la Violencia hacia las Mujeres.
- Escobar, A. (2003). Mundos y conocimientos de otro modo. *Tábula Rasa. Bogotá, Colombia*, 51-86.
- Espinoza, Y., Gómez, D., & Ochoa, K. (2014). Introducción. En Espinoza, Yuderky, D. Gómez, & K. Ochoa, *Tejiendo de otro modo: Feminismo, epistemología y apuestas descoloniales en Abya Yala* (págs. 13-40). Popayán: Universidad del Cauca.
- Fernández, A. M. (2012). Femicidios, la ferocidad del patriarcado. *Nomadías*, 47-63.

- Ferrer, V., Bosch, E., & Riera, T. (2006). Las dificultades en la cuantificación de la violencia contra las mujeres en la pareja: análisis psicosocial. *Psychosocial intervention*, vol. 15 n°2. Colegio de Psicólogos de Madrid, 181-201.
- Figueroa, V. (2014). *Formulación de políticas públicas indígenas en Chile. Evidencias de un fracaso*. Santiago: Universitaria.
- Franch, C., Follegati, L., Hernández, P., & Pemjean, I. (2012). Desde el Género: Desarrollo en entredicho. En F. Cousino, & A. M. Foxley, *Chile rumbo al desarrollo. Miradas críticas* (págs. 255-275). Santiago: UNESCO - Ministerio de Educación.
- Gáinza, A. (2006). La entrevista en profundidad en general. En M. (. Canales, *Metodologías de Investigación social. Introducción a los oficios*. (págs. 219-264). Santiago: Lom.
- Gárate, M. (2012). *La revolución capitalista de Chile (1973-2003)*. Santiago: Universidad Alberto Hurtado.
- García, E., & Lila, M. (2008). Los profesionales de la salud y la prevención de la violencia doméstica contra la mujer. *Revista Médica de Chile*, 394-400.
- GLEFAS. (20 de marzo de 2017). *Grupo Latinoamericano de Estudios, Formación y Acción Feminista*. Obtenido de Nosotras: <http://glefas.org/nosotras/>
- Gobierno de Chile. (3 de septiembre de 2015). *Gob.cl*. Obtenido de "Eliminar la violencia contra la mujer es un imperativo para la protección básica de los derechos humanos": <http://www.gob.cl/2015/09/03/eliminar-la-violencia-contra-la-mujer-es-un-imperativo-para-la-proteccion-basica-de-los-derechos-humanos/>
- Gobierno de Chile. (14 de Septiembre de 2015). *Nuevo Programa de Formación de Monitoras buscará prevenir la violencia contra las mujeres*. Obtenido de <http://www.gob.cl/2015/09/14/nuevo-programa-de-formacion-de-monitoras-buscara-prevenir-la-violencia-contra-las-mujeres/>

- Gómez, Á. H. (2007). La prevención de la violencia de género en adolescentes. Una experiencia en el ámbito educativo. *Apuntes de Psicología*, Vol. 25, n°34, 325-340.
- Grau, O., Riet, D., Brito, E., & Farías, A. (1994). *Discurso, género y poder. Discursos públicos: Chile 1978-1993*. Santiago: Lom.
- Güell, P., Frei, R., & Palestini, S. (2009). El enfoque de las prácticas: Un aporte a la teoría del desarrollo. *Polis, Revista de la Universidad Bolivariana*, Vol 8, n° 23, 63-94.
- Guzmán, M., & Pérez, A. (2005). Las epistemologías feministas y la teoría de género. Cuestionando su carga ideológica y política versus resolución de problemas concretos de la investigación científica. *Cinta de Moebio* 22, 112-126.
- Guzmán, V., & Montaña, S. (octubre de 2012). Políticas públicas e institucionalidad de género en América Latina (1985-2010). *Serie Mujer y Desarrollo* 118. Santiago, Chile: División de Asuntos de Género. CEPAL, Naciones Unidas. Obtenido de Serie Mujer y Desarrollo. CEPAL, Naciones Unidas.
- Haas, L. (2010). *Feminist policymaking in Chile*. Pennsylvania : The Pennsylvania State University Press.
- Hernández García, Y. (2006). Acerca del género como categoría analítica. *Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, n°13. Universidad Complutense, 111-120.
- Ibáñez, J. (2006). Presentación. En M. Canales, *Metodologías de investigación social. Introducción a los oficios* (págs. 11-30). Santiago: Lom.
- Izaguirre, R., Rivera, R., & Mustelier, S. (2010). La revisión bibliográfica como paso lógico y método de la investigación científica. *Facultad de Ciencias Médicas. Universidad Nacional de Guinea Ecuatorial*, 1-11.

- Kingdon, J. (1995). *Agendas, alternatives, and Public Policy*. New York: Harper Collins.
- Lagos, C. (2008). El femicidio según la prensa chilena. *Tesis para optar al grado de magíster en estudios de género y cultura*. Santiago: Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile.
- Lahera, E. (2008). *Introducción a las Políticas Públicas*. Santiago: Fondo de Cultura Económica .
- Larraín, S. (2009). Violencia de género: un debate pendiente. En S. Montecino, *Mujeres chilenas, fragmentos de una historia* (págs. 569-586). Santiago: Catalonia.
- Lugones, M. (2008). Colonialidad y género: Hacia un feminismo descolonial. En W. Mignolo, *Género y descolonialidad*. Buenos Aires: Ediciones Del Signo.
- Marchant, J. P. (2014). *Vida cotidiana en casas de acogida. Una aproximación desde sus usuarias*. Santiago: Universidad de Chile.
- Marchant, J. P., & Soto, E. (2011). *Reparación psicosocial en mujeres víctimas de violencia de pareja: Cómo se trabaja en las casas de acogida chilenas*. Santiago: Universidad de Chile.
- Martínez Vargas, J. R., & Vega Barbosa, G. (2013). La obligación estatal de prevención a la luz del corpus iuris internacional de la protección de la mujer contra la violencia de género. *Ius et Praxis, vol. 19 n°2, Universidad de Talca*, 335-368.
- Maturana, C., Maira, G., & Rojas, S. (2004). *Femicidio en Chile*. Santiago: La Morada .
- Medina, V., Camacaro, M., & Torres, L. (2011). Construcciones subjetivas sobre la violencia de género. *Enfermería Global. Revista electrónica trimestral de enfermería, n°23*, 346-358.

- Meras, A. (2003). Prevención de la Violencia de Género en Adolescentes. *Revista de estudios de juventud*, N° 62, 141-152.
- Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género. (junio de 2016). *Cámara de Diputados*. Recuperado el 1 de marzo de 2017, de <https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=64446&prmTIPO=DOCUMENTOC OMISION>
- Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género. (2017). *Balance de Gestión Integral 2014-2016*. Santiago.
- Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género. (marzo de 2017). Boletín. *Marzo: mes de las mujeres. Más derechos para las mujeres*. . Santiago, Chile.
- Montecino, S. (1996). De la Mujer al Género: Implicancias Académicas y Teóricas. *Revista Excerpta*. N° 2, 1-11.
- Moscoso, C. (2008). *El Carácter Sistémico de la Discriminación de Género y su reducción a través de la incorporación del enfoque de Género en el Diseño de las Políticas Públicas. El caso del Sistema de Equidad de Género del Programa de Mejoramiento de la Gestión*. Santiago: Universidad de Chile.
- Moscoso, C. (2008). El carácter sistémico de la discriminación de género y su reducción a través de la incorporación del enfoque de género en el diseño de políticas públicas. *Tesis para optar al grado de socióloga*. Santiago: Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile.
- Observatorio de Equidad de Género en Salud (OEGS). (2013). *Violencia de Género en Chile. Informe monográfico 2007-2012*. Santiago: Organización Panamericana de la Salud.
- Observatorio de Equidad de Género en Salud. (2013). *Violencia de género en Chile. Informe monográfico 2007-2012*. Santiago: Organización Panamericana de la Salud.

- Olavarría, M. (diciembre de 2007). Documentos de trabajo N° 11 - Diciembre. *Conceptos básicos en el análisis de políticas públicas*. Instituto de Asuntos Públicos, Universidad de Chile . Obtenido de Repositorio Universidad de Chile.
- Olavarría, M. (2010). *¿Cómo se Formulan las Políticas Públicas en Chile? Tomo 1: La Modernización de la Gestión Pública*. Santiago: Universitaria.
- Olavarría, M. (2012). *¿Cómo se Formulan las Políticas Públicas en Chile? Tomo 2: el Plan Auge*. Santiago: Universitaria.
- Olavarría, M. (2012). *¿Cómo se Formulan las Políticas Públicas en Chile? Tomo 3: el Transantiago*. Santiago: Universitaria.
- Olavarría, M., & Figueroa, V. (2011). *Una agencia de evaluación de políticas públicas para Chile*. Santiago: Universitaria.
- ONU Mujeres. (2016). El progreso de las mujeres en el mundo 2015-2016. Transformar las economías para realizar los derechos. Resumen. *Estudios Feministas; Florianópolis, 24(2): 292, maio-agosto, 589-614*.
- ONU Mujeres. (3 de mayo de 2016). *Enfoque en la prevención de la violencia*. Obtenido de <http://www.unwomen.org/es/what-we-do/ending-violence-against-women/prevention>
- Organización de Estados Americanos. (Julio de 1994). *Tratados Multilaterales*. Recuperado el 3 de mayo de 2016, de CONVENCION INTERAMERICANA PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER "CONVENCION DE BELEM DO PARA": <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>
- Organización de Naciones Unidas . (06 de octubre de 1999). *Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos* . Obtenido de Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación

contra la mujer:
<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/OPCEDAW.aspx>

Organización de Naciones Unidas. (18 de diciembre de 1979). *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*. Obtenido de <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>

Paredes, J. (2010). *Hilando fino desde el feminismo comunitario*. Mujeres Creando.

Red Chilena contra la Violencia hacia las Mujeres. (2015). *El continuo de violencia contra las mujeres. Hacia la creación de nuevos imaginarios*. Santiago.

República de Chile. (07 de octubre de 2005). *Biblioteca del Congreso Nacional*. Obtenido de Ley N° 20.066 que establece ley de Violencia Intrafamiliar: <http://bcn.cl/1m18x>

República de Chile. (18 de Diciembre de 2010). *Biblioteca del Congreso Nacional*. Obtenido de Ley N° 20.480 Modifica el Código Penal y la ley N° 20.066 sobre violencia intrafamiliar, estableciendo el "Femicidio", aumentando las penas aplicables a este delito y reforma las normas sobre parricidio: <http://bcn.cl/1ma0v>

Rivera Cusicanqui, S. (2010). *Ch'xinakax Utxiwa. Una reflexión sobre prácticas y discursos descolonizadores*. Re-Existencia Ediciones.

Rojas Blanco, C. (2010). La violencia cultural y el discurso público de prevención de la violencia. *Noésis. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, vol. 19 n° 38, Instituto de Ciencias Sociales y Administración, México., 207-230.

Rojas, I. (2011). Elementos para el diseño de técnicas de investigación: Una propuesta de definiciones y procedimientos de la investigación científica. *Tiempo de Educar*, vol. 12, num. 24 julio-diciembre 2011., 277-297.

Sagot, M. (2008). Estrategias para enfrentar la violencia contra las mujeres: reflexiones feministas desde América Latina. *Athenea Digital* n° 14, 215-228.

- Sagot, M. (2008). Los límites de las reformas: Violencia contra las Mujeres y políticas públicas en América Latin. *Revista de Ciencias Sociales (Cr)*, vol. II, núm. 120, 35-48.
- Santana, P., & Astudillo, L. (2014). *Violencia extrema hacia las mujeres en Chile (2010-2012)*. Santiago: Red Chilena contra la Violencia hacia las Mujeres.
- Schiavon, R., Troncoso, E., & Billings, D. (2007). El papel de la sociedad civil en la prevención de la violencia contra la mujer. *Salud Pública de México*, vol. 49, 337-340.
- Segato, R. (2003). Las estructuras elementales de la violencia: contrato y status en la etiología de la violencia. *Série Antropología*, (pág. 14). Brasilia.
- Segato, R. (13 de octubre de 2013). Indagaciones sobre violencia y género. Construyendo nuevas categorías. Entrevista a Rita Segato. *Al Sur de Todo*. (C. Pérez, Entrevistador) Recuperado el 22 de Julio de 2016, de <http://www.alsurdetodo.com/?p=336>
- Servicio Nacional de la Mujer. (17 de diciembre de 2015). *Servicio Nacional de la Mujer*. Obtenido de Violencia contra las Mujeres: <https://portal.sernam.cl/?m=programa&i=8>
- Servicio Nacional de la Mujer. (2012). *Casas de Acogida. Bases técnicas 2012*. . Obtenido de Servicio Nacional de la Mujer: http://app.sernam.cl/descargas/003/doc/Bases_Tecnicas_Casa_de_Acogida.pdf
- Servicio Nacional de la Mujer. (2015). *Dirección de Presupuestos*. Recuperado el 20 de mayo de 2017, de Sistema de Evaluación y Control de Gestión: <http://www.dipres.gob.cl/595/w3-multipropertyvalues-15401-22369.html>
- Servicio Nacional de la Mujer. (2015). *Guía para monitoras/es comunitarias/os-Dirigentas/es sociales -en Prevención de Violencia contra las Mujeres*.

Servicio Nacional de la Mujer. (30 de abril de 2015). *Senado de la República de Chile*. Recuperado el 4 de junio de 2017, de Balance de Gestión Integral 2014:

<http://www.senado.cl/site/presupuesto/2015/cumplimiento/Otras%20Leyes%202015/Ley%201.263%20Adm.%20Fin.%20del%20Estado/BGI%20MIDESOL/ORD.%20201%20BGI%202014%20SERNAM.pdf>

Servicio Nacional de la Mujer. (15 de enero de 2016). *Noticias Nacional*. Obtenido de Presidenta Bachelet y Ministra Pascual inauguraron nueva Casa de Acogida para mujeres víctimas de la violencia en Ovalle: <https://portal.sernam.cl/?m=sp&i=6255>

Servicio Nacional de la Mujer. (3 de mayo de 2016). *Programa Casas de Acogida*. Obtenido de <http://portal.sernam.cl/?m=programa&i=10>

Servicio Nacional de la Mujer. (3 de mayo de 2016). *Programa Centros de la Mujer*. Obtenido de <http://portal.sernam.cl/?m=programa&i=9>

Servicio Nacional de la Mujer. (3 de mayo de 2016). *Programa Nacional de Formación de Monitoras y Monitores Comunitarios en Prevención de Violencia Contra las Mujeres*. Obtenido de <http://portal.sernam.cl/?m=programa&i=76>

Servicio Nacional de la Mujer. (2017). *Orientaciones técnicas 2017. Programa de Prevención de Violencia contra las Mujeres*. Santiago.

Toledo, P. (2008). ¿Tipificar el femicidio? *Anuario de Derechos Humanos, Universidad de Chile*, 213-220.

Valdés, T. (2003). Las mujeres, protagonistas de nuevos tiempos. En Ó. Muñoz, & C. (. Stefoni, *El período del presidente Frei Ruiz-Tagle* (págs. 107-156). Santiago: Universitaria.

- Valdez-Santiago, R., & Ruiz-Rodríguez, M. (2009). Violencia doméstica contra las mujeres: ¿cuándo y cómo surge como problema de salud pública? *Salud Pública de México*, vol. 51, núm. 6, 505-511.
- Valles, M. (1999). *Técnicas cualitativas de investigación social*. Madrid: Síntesis.
- Varios Autores. (2009). *Tipificación del femicidio, un debate abierto*. Santiago: Red Chilena contra la Violencia Doméstica y Sexual.
- Villalobos, C. (2008). *Violencia doméstica contra las mujeres en Chile. Análisis bajo la óptica de Derechos Humanos y del Derecho Internacional*. Santiago: Memoria para optar al grado de licenciado en ciencias jurídicas. Universidad de Chile.
- Vivanco, M. (2006). Diseño de muestras en investigación social. En M. Canales, *Metodologías de investigación social. Introducción a los oficios*. (págs. 141-167). Santiago: Lom.
- Vizcarra, M., Poo, A., & Donoso, T. (2013). Programa educativo para la prevención de la violencia en el noviazgo. *Revista de Psicología Universidad de Chile*, 22 (1), 48-61.

Anexos

Anexo 1: Matriz de análisis de categorías de los discursos de las entrevistadas

Categorías, códigos y tópicos	Descripción
1. Categoría “Trayectoria de los actores”	Elementos de la trayectoria de los actores influyentes en la toma de decisiones en torno al Programa
1.1 Código “Trayectoria de los actores en el nivel político”	Trayectoria laboral, formación, afiliación o afinidad política y otros elementos biográficos relevantes para comprender por qué se desempeña o desempeñó su actividad en torno a la VCM y que se relaciona con el proceso de formulación del Programa
1.1.1 Tópico: “Formación de los actores en el nivel político”	Lugares de enunciación relativos a la formación académica de los actores
1.1.2 Tópico: “Experiencia laboral”	Aspectos relevantes de la trayectoria laboral, relativos al enfoque de género, transversalización, violencia contra las mujeres, organismos estatales y ONGs, que pudiesen influir sobre el discurso del género en el Programa
1.1.3 Tópico: “Definiciones político-ideológicas”	Adscripción(es) a tendencias, partidos o movimientos políticos desde los cuales se piensa un enfoque del género
1.2 Código “Trayectoria de los actores en el nivel técnico”	Formación académica, intereses personales, trayectoria laboral y otros elementos biográficos y técnicos relevantes para comprender por qué se desempeña o desempeñó su actividad en torno a la VCM y que se relaciona con el proceso de formulación del Programa
1.2.1 Tópico: “Formación de los actores en el nivel técnico”	Lugares de enunciación relativos a la formación académica de los actores en el nivel técnico-operativo
1.2.2 Tópico: “Experiencia laboral”	Aspectos relevantes de la trayectoria laboral de los actores en el nivel técnico-operativo, relativos al enfoque de género, transversalización,

	violencia contra las mujeres, organismos estatales y ONGs, que pudiesen influir sobre el discurso del género en el Programa
1.2.3 Tópico: “Definiciones político-ideológicas”	Adscripción(es) a tendencias, partidos o movimientos políticos desde los cuales se piensa un enfoque del género
Categorías, códigos y tópicos	Descripción
2. Categoría “Reconocimiento del problema público”	Identificación por parte de los actores, de la relevancia de tratar la VCM como problema público
2.1 Código “Ambiente político”	Percepciones y predisposiciones de los actores relativo al ambiente político para impulsar acciones de prevención en violencia contra las mujeres desde el Estado
2.2 Código “Factores precursores”	Antecedentes considerados para que se constituya un problema público
2.2.1 Tópico “Precursores del derecho internacional”	Jurisprudencia internacional y recomendaciones de organismos internacionales relevadas para la formulación del Programa
2.2.2 Tópico “Agenda de gobierno”	Puntos del programa de Michelle Bachelet en tanto candidata y Presidenta en torno a la prevención de la violencia contra las mujeres
2.2.3 Tópico “Diagnóstico social”	Análisis sociocultural que releva la temática como un problema público
2.3 Código “Factores estratégico-institucionales”	Hitos relevantes al interior del Servicio o que le rodeen, y que constituyan precedentes para la formulación del Programa
2.4 Código “Estrategias de acción”	Caminos trazados para el abordaje del problema público por parte de los actores promotores
2.4.1 Tópico “Cambios conceptuales”	Elementos conceptuales relevantes y que han sido modificados para el despliegue del Programa
2.4.2 Tópico “Elementos de continuidad”	Aspectos de la gestión que no han sido modificados sustancialmente
2.4.3 Tópico “Énfasis comunitario”	Aspectos novedosos del Programa relativos a la introducción del trabajo comunitario en prevención

2.4.4 Tópico “Trabajo intersectorial y trabajo de red”	Establecimiento de articulaciones con sectores distintos a la estructura del Servicio
Categorías, códigos y tópicos	Descripción
3. Categoría “Discursos del género”	Discursos en torno a la categoría de género en el Servicio Nacional de la Mujer como organismo del Estado
3.1 Código “Género y Violencia contra las Mujeres en el accionar del Estado”	Expresiones en torno a la categoría de género desde el Estado: acciones u omisiones
3.1.1 Tópico “Devenir histórico”	Sentido histórico otorgado por los actores en cuanto al trabajo del Servicio en materia de prevención, desde su creación
3.1.2 Tópico “Visión sobre el accionar del Poder Ejecutivo”	Percepción sobre la actuación de los tres poderes del Estado
3.1.3 Tópico “Otros agentes del Estado”	Menciones u opiniones sobre otros agentes del Estado y sus discursos acerca de la categoría de género
3.2 Código “Administración anterior a la formulación del Programa”	Enfoque de género identificado en el gobierno de Sebastián Piñera (2010-2014)
3.2.1 Tópico “Categoría <i>mujeres</i> ”	Visión sobre la categoría “mujeres” en el gobierno de Sebastián Piñera
3.2.2 Tópico “Abordaje de la Violencia”	Estrategias adoptadas para el abordaje de la violencia contra las mujeres durante el gobierno de Sebastián Piñera
3.3 Código “Administración en que surge el programa”	Enfoque de género identificado en segundo gobierno de Michelle Bachelet
3.3.1 Tópico “Categoría <i>mujeres</i> ”	Visión sobre la categoría “mujeres” en el gobierno de Michelle Bachelet
3.3.2 Tópico “Abordaje de la violencia”	Estrategias adoptadas para el abordaje de la violencia contra las mujeres durante el gobierno de Michelle Bachelet
3.4 Código “Violencia contra las mujeres”	Violencia contra las mujeres: concepto, causas, consecuencias y estrategias para su erradicación

3.4.1 Tópico “Aspectos conceptuales”	Elementos conceptuales constitutivos de la visión de la violencia contra las mujeres que identifican los actores participantes.
3.4.2 Tópico “Causas”	Identificación de las causas que producen la violencia contra las mujeres y sus características en el discurso de los actores
3.4.3 Tópico “Prevención”	Implicancias para el trabajo de prevención desde el quehacer del Servicio y el Estado
Categorías, códigos y tópicos	Descripción
4. Categoría “Operacionalización”	Estrategias de formulación y planificación del despliegue de las acciones contempladas en el Programa
4.1 Código “Actores convocados”	Personas o grupos que tuvieron alguna voz en el proceso de formulación del Programa, que fueron convocados por los decisores
4.2 Código “Proceso de discusión y construcción de alternativas”	Definiciones, posturas, propuestas y negociaciones mostradas por los actores con poder
4.2.1 Tópico “Alternativas al interior del Servicio”	Construcción de la o las alternativas para la prevención de la violencia desarrolladas al interior del Servicio
4.2.2 Tópico “Experiencias de prevención en VCM de organizaciones fuera del Servicio”	Construcción de la o las alternativas para la prevención de la violencia desarrolladas por fuera del Servicio
4.3 Código “Recursos asociados”	Recursos públicos desplegados para el cumplimiento de las tareas asociadas al Programa
4.4 Código “Acciones desplegadas”	Acciones que realiza el Servicio en relación a la formulación del Programa

Categorías, códigos y tópicos	Descripción
5. Categoría “Problemáticas y desafíos pendientes”	Percepciones, opiniones y sugerencias para avanzar en materia de prevención de la violencia contra las mujeres
5.1 Código: Identificación de puntos críticos	Nudos sobre los cuales trabajar en la reformulación del Programa
5.1.1 Tópico “Recursos”	Dificultades relativas a la asignación de recursos al Programa
5.1.2 Tópico “Terciarización”	Características negativas de la terciarización de servicios del Estado en el diseño del Programa
5.1.3 Tópico “Aspectos organizacionales”	Dificultades organizacionales, de formación y humanas
5.1.4 Tópico “Evaluación de la estrategia”	Valoración positiva o negativa de la implementación de la estrategia de prevención, en especial del Programa, por parte del Servicio
5.2 Código: Principales desafíos en materia de prevención de VCM	Propuestas de mejoras para la política de prevención de la violencia contra las mujeres
5.2.1 Tópico “Desafíos de gestión”	Puntos en los que se identifica oportunidades de mejora en términos de gestión y administración del Programa y de la prevención en VCM
5.2.2 Tópico “Desafíos estratégicos”	Identificación de aspectos estratégicos que podrían mejorar o modificarse, como parte de una re-formulación del Programa

Anexo 2: Lista de Entrevistadas

Nivel	Institución o área
Político	Red Chilena contra la Violencia hacia las Mujeres; MEMCH.
Político	Instituto de la Mujer; Vicepresidenta del Consejo de la Sociedad Civil, Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género
Político	Corporación Humanas
Político	Ex Subdirectora del Servicio Nacional de la Mujer
Técnico-Operativo	Profesional Área Psicosocial Unidad de Prevención en Violencia contra las Mujeres, Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género
Técnico-Operativo	Profesional Programa de Atención y Prevención de Violencia contra las Mujeres, Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género
Técnico-Operativo	Encargada de Prevención, Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género
Técnico-Operativo	Profesional División de Políticas de Igualdad, Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género
Técnico-Operativo	Profesional Unidad de violencia contra las Mujeres, Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género