



Despacho del Viceministro de Paz



TERCER ENCUENTRO DE PROGRAMA EUROSOCIAL 19-23 de octubre de 2015, Palacio de Linares (Casa de América), Madrid

TRANSVERSALIZACIÓN DE GÉNERO EN LAS POLÍTICAS DE PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA Y DE PROMOCIÓN DE LA PAZ SOCIAL:

Algunas notas de contexto histórico:

El Ministerio de Justicia y Paz tiene una larga historia de vinculación con el enfoque de género, incluso podemos decir que contribuyó a su divulgación y promoción desde inicios de los años 90, cuando aún no existían muchos de los instrumentos internacionales que hoy en día nos marcan pautas a nivel conceptual, metodológico y jurídico al respecto.

Esto fue posible dado que en esta institución en 1990 se creó la primera Defensoría General de Derechos Humanos¹ que incorporaba: Defensorías de la población privada de libertad, de personas refugiadas, de usuarios/as del Registro Nacional, de la Infancia e incluso la Defensoría de la Mujer². En ese período se instauró el Primer Programa denominado Mujer y Violencia de Género, que tuvo a cargo la primera línea telefónica de emergencia en casos de violencia doméstica. Además se dieron proyectos pioneros en atención a ofensores y esfuerzos sistemáticos por institucionalizar programas de prevención, por ejemplo.

Algunas personas visionarias que dirigieron la institución décadas atrás, en consonancia con los movimientos sociales que despertaron la conciencia técnica de promover un abordaje político y estratégico a las problemáticas de violencia contra las mujeres e intrafamiliar existentes en el país, plantearon el desafío de generar un programa de abordaje a ofensores en el Ministerio de Justicia –independientemente del resultado positivo o no de esa especificidad esperada-, en el proceso para ello se propició una interesante sinergia al promover una capacitación especializada del más alto nivel, en la que no solamente participó el personal de la institución, sino también se consideró relevante integrar a otras instituciones clave. Reconocimiento especial merece la Licda. Elizabeth Odio, actual jueza de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por su papel, en alianza con el ILANUD, en ese momento institucional.

¹ A partir de la promulgación de la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer (Ley N°7124, La Gaceta N°59 del 26-03-1990), se creó esta Defensoría General de Derechos Humanos, con funciones de protección, promoción, investigación, intervención directa en casuística, prevención y propuestas normativas.

² La Defensoría de los Habitantes fue creada según la ley N° 7319, inicialmente como **Defensor de los Habitantes de la República**, publicada en la Gaceta #287 del 0 de diciembre de 1992, vigente a partir del 10 de marzo de 1993, reformada mediante la Ley n°7423 del 18 de julio de 1994, que sustituye la palabra “Defensor” por “Defensoría”.
En: www.dhr.go.cr/acerca-historia.html



Despacho del Viceministro de Paz

Siendo una institución reproductora de modelos de actuación profundamente patriarcales, se constituyó en facilitadora de la conjunción de profesionales nacionales y la presencia de especialistas internacionales que divulgaron sus investigaciones, experiencias y conocimientos, propiciándose el acceso a una gran cantidad de publicaciones y material didáctico; ello despertó múltiples resistencias internas, pero contribuyó a la promoción de espacios de discusión de temas hasta entonces silenciados o nada explorados, ampliando así el referente de gran cantidad de profesionales y, desde nuestra perspectiva, contribuyendo a acompañar o construir iniciativas emergentes en el ámbito académico, normativo, gubernamental y no gubernamental, donde se promovía la incorporación del enfoque de género, especialmente en la atención y prevención de la violencia contra las mujeres e intrafamiliar.

La institución se convirtió en un referente obligado, convocándose a sus representantes a participar en espacios de construcción de políticas públicas diversas en relación con prevención, investigación y atención de violencia, equidad e igualdad de género, o espacios de trabajo sobre manifestaciones de violencia específicas, así como en relación con seguridad ciudadana.

La perspectiva sensible a las inequidades de género caló en la construcción o reforma de nuevos Programas institucionales vinculados con prevención de la violencia y el delito o más adelante como parte de programas de promoción de paz social. Sus premisas quedaron plasmadas y defendidas técnicamente en las bases legales de la constitución de varias instancias, por lo que independientemente de la posición de las jerarquías de sucesivos gobiernos, o del escaso presupuesto de operación, ya fuera que se les impulsara o se les desestimulara oficialmente, distintos proyectos con enfoque de género se mantuvieron presentes.

No obstante, se ha tratado de focalizaciones y especificidades en proyectos o programas específicos, sin implicar aún una revisión completa integral e integrada de las condiciones laborales, los servicios institucionales, los presupuestos, la información y/o alcances e impacto del accionar en la población usuaria de los servicios, desde una perspectiva que implique un análisis completo de las desigualdades de género que conlleve a la adopción de medidas específicas surgidas al transversar un enfoque de equidad de género en todos los sectores institucionales.

Aún así, como se ha indicado, se han dado avances en un heterogéneo proceso que no ha estado exento de contradicciones, retrocesos y limitaciones. El Ministerio de Justicia es una institución con muchas instituciones adscritas, cada una de las cuales tiene su propia dinámica y subculturas institucionales, difíciles de integrar y transversalizar, más aún tratándose de un enfoque que cuestiona desde la subjetividad propia y desmonta la construcción sociocultural histórica de las relaciones de poder adscritas a los géneros.

De allí que durante muchos años algunas instancias de la institución (por ejemplo del Área de Atención a la violencia en el Sistema Penitenciario, del Programa Mujer y Violencia de Género y



Despacho del Viceministro de Paz

posteriormente de Programas de prevención de violencia) llegaron a ser reconocidas por trabajar con un enfoque de género, pero ante todo por permear y aportar fuera de la institución más que al interior de la misma.

En ese contexto se inserta el trabajo del Viceministerio de Paz, que integra precisamente a esos programas del Ministerio de Justicia y Paz que trabajan por la prevención de la violencia y la promoción de la paz social en Costa Rica.



ACERCA DE LA TRANSVERSALIZACIÓN³

Revisando los planteamientos de este Encuentro con respecto a los desafíos de la transversalización de género, resulta de interés observar qué aciertos y fortalezas se han tenido y qué debilidades o riesgos enfrentamos en el camino a esa transversalización. En la práctica, nos encontramos desde planteamientos formales que proponen lo políticamente correcto, o enfoques completamente neutros, hasta proyectos que responden a enfoques de equidad e igualdad de género. No obstante como hemos señalado, hasta ahora, pese a esfuerzos aislados, la institución ha apostado por la especificidad de abordajes focalizados en programas y proyectos y no en la transversalidad general dentro de la misma.

La sensibilización y la capacitación marca una diferencia cualitativa:

El hecho de que una generación de profesionales se capacitara para lograr la sensibilización, el conocimiento técnico y la conciencia proactiva, permitió enfocar la mirada de una manera diferente, atenta al análisis de la realidad nacional, observando las diferencias entre mujeres y hombres e incorporando esa visión en las respuestas institucionales e interinstitucionales, desde las políticas más generales, hasta los programas o proyectos más específicos. Un nuevo marco conceptual contribuyó al tamizaje de las propias actitudes, conocimientos y prácticas personales y profesionales, aportando nuevas metodologías y estrategias de trabajo.

Atenta contra este factor positivo, el que en muchos casos no se dio una transferencia de conocimientos sistemática a nuevas generaciones o la falta de actualización y seguimiento para quienes recibieron capacitaciones. Este fenómeno no parece ser exclusivo del Ministerio de Justicia y Paz, pues llama la atención que en una reciente evaluación sobre el impacto de la Convención de Belém do Pará en Costa Rica a 20 años de su existencia, dirigida por el INAMU en el marco del Sistema Nacional de Atención y Prevención de Violencia contra las Mujeres e Intrafamiliar, las mujeres participantes plantearon cómo los cambios generacionales en algunas instituciones les han impactado negativamente al percibir falta de especialización en el trato a personas afectadas por la violencia.

Un desafío interesante está en el promover capacitaciones que generen aprendizajes interinstitucionales o intersectoriales de manera conjunta, en temas o problemáticas vinculadas que requieran una urgente mirada sensible al género. Es decir hablamos de capacitaciones con

³ “Transversalizar la perspectiva de género es el proceso de valorar las implicaciones que tiene para los hombres y para las mujeres cualquier acción que se planifique, ya se trate de legislación, políticas o programas, en todas las áreas y en todos los niveles. Es una estrategia para conseguir que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, al igual que las de los hombres, sean parte integrante en la elaboración, puesta en marcha, control y evaluación de las políticas y de los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de manera que las mujeres y los hombres puedan beneficiarse de ellos igualmente y no se perpetúe la desigualdad. El objetivo final de la integración es conseguir la igualdad de los géneros.” Definición del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) en resolución A/52/3, 18 de setiembre de 1997.



Despacho del Viceministro de Paz

selección transversal de participantes de distintas instituciones aliadas y diferentes áreas de trabajo, distintas disciplinas y departamentos institucionales. Una propuesta de este tipo se está gestando en la actualidad, en congruencia con las líneas estratégicas transversales del Viceministerio, programándose un curso sobre Masculinidades positivas, con esta modalidad de convocatoria; no cabe duda de que el conocimiento y la discusión conjunta llevará de vuelta un aprendizaje a cada espacio de procedencia.

El trabajo interinstitucional e intersectorial: Coproducción y articulación como principal estrategia:

Congruente con una orientación metodológica que entiende que la prevención y especialmente en aspectos vinculados con violencia y con género, debe realizarse necesariamente promoviendo articulación y trabajo en red. La creación de puntos de encuentro y sinergias desde lo interinstitucional y lo intersectorial (organizaciones de la sociedad civil, empresas, asociaciones, municipios, etc.), incursionando estratégicamente en Comisiones y grupos de trabajo de diversas temáticas y sectores y con distintas conformaciones, trabajando en políticas públicas, planes, programas, proyectos conjuntos, protocolos y normativas vinculantes, ha sido una apuesta por romper con la dinámica de atomización muy propia de la gestión pública.

Ya sea que se apoye la gestión que realizan otras organizaciones o que la iniciativa haya sido de las mismas Direcciones del Viceministerio de Paz, las articulaciones han sostenido una red de caminos para lograr las más diversas propuestas de trabajo. Muchos productos no podrían haberse obtenido de otra forma, máxime que en el Ministerio de Justicia el presupuesto institucional está muy dirigido a darle sostén al Sistema Penitenciario Nacional.

El trabajo desde espacios intersectoriales específicos que integran a múltiples instituciones posibilitan la actualización, la capacitación conjunta y la investigación. El desafío consiste en que la representación en esos espacios tenga la legitimidad y la posibilidad de realimentar a la institución a la que representa y promover cambios según el análisis que se realiza en esos espacios técnicos. Ej. de esos espacios están vinculados con el Sistema Nacional de Atención y Prevención de Violencia contra las Mujeres e Intrafamiliar, la Coalición Nacional contra la trata y el tráfico, la Comisión contra la Explotación Sexual Comercial de NNA, la Comisión de Prevención de Violencia en el Deporte, el Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia, Comisiones vinculadas con análisis estadístico y observatorios de violencia, así como Comisiones locales del Sistema Nacional de Protección a la Niñez y la Adolescencia, por ejemplo.

En este trabajo de coproducción de la prevención, en el nuevo Plan Nacional de Prevención de Violencia y Promoción de la Paz Social, en el Viceministerio se considera fundamental:

- *La organización y la planificación de las acciones mediante el desarrollo, monitoreo y evaluación de las articulaciones preventivas.*



Despacho del Viceministro de Paz

- *La creación de una comunidad robusta de actores que colaboren en las acciones y que compartan sus conceptos sobre la prevención.*
- *La puesta en práctica de mecanismos de participación y descentralización de los recursos con miras al desarrollo de buenas prácticas a nivel local.*
- *La apuesta por la comunicación de las acciones logradas para favorecer tanto los logros, como la acción ciudadana, para aumentar la confianza y el diálogo en las acciones implementadas.” (PNPV, p. 13, 2015)*

El impulso político en congruencia con el enfoque técnico: la priorización en el enfoque de género:

Aunque la base técnica es esencial, puede observarse con claridad que en la evolución de los programas, proyectos y propuestas es necesario el impulso político, enfocado también con una perspectiva sensible al género.

Un impulso político con una clara visión y técnicamente orientado posibilitó un amplio programa de capacitación institucional sobre violencia por razones de género e instaurar espacios de trabajo sobre derechos humanos. Otros más en otras instituciones permitieron la creación de instituciones como el INAMU o la Defensoría de las Mujeres y favorecieron la construcción del Sistema Nacional de Atención y Prevención de Violencia contra las Mujeres e Intrafamiliar.

No es suficiente con que se den directrices si estas son aisladas y carecen de seguimiento, pues la falta de continuidad, fortalecimiento o recursos desgastará cualquier iniciativa en el tiempo. Es frecuente que en el análisis realizado en espacios técnicos diversos, se mencione también una disonancia entre lo técnico y lo político en distintas instituciones, en algunos casos se indica que las jefaturas no participan en espacios de capacitación o actualización.

En este marco de impulso político, la inclusión de una línea de acción estratégica que prioriza en Género y Juventud, en el nuevo Plan Nacional de Prevención de Violencia y Promoción de la Paz Social, plantea un cambio sustantivo y orienta los recursos técnicos y financieros hacia propuestas de trabajo que pueden marcar una diferencia para la transversalización de género.

Entre otros ejemplos, en el Viceministerio este impulso político ha permitido:

- poner en evidencia las necesidades específicas de proponer unos u otros proyectos que tengan en cuenta la forma en que hombres y mujeres viven la victimización de distintas formas de violencia.
- proponer que en informes estadísticos del Observatorio de la Violencia se realice una desagregación de información por género, edad y contextualización de las problemáticas particulares de victimización y delito, promoviendo un proceso para el análisis con perspectiva



Despacho del Viceministro de Paz

de género de la producción de dicho Observatorio de la Violencia, donde actualmente se trabaja en un informe específico sobre masculinidades.

- la construcción de proyectos formativos dirigidos a cambiar actitudes y promover formas de actuación alternativas para hombres y para mujeres en la sociedad.
- el desarrollo sistemático de una amplia participación técnica en la ejecución de un proyecto propuesto por el SICA en el marco de la ESCA, de las dimensiones del BA1 Prevención de Violencia contra las Mujeres, Trata y Femicidio, donde la búsqueda de la sostenibilidad y congruencia de acciones, han conllevado directrices para hacer cambios en el marco conceptual y metodológico del trabajo en gestión local, haciendo una revisión desde un enfoque de género de la seguridad y la inseguridad y en las sucesivas etapas de diagnósticos, con desagregaciones de datos, inclusión equitativa y análisis develando las diferencias objetivas y subjetivas con que se victimiza o se protagoniza la violencia para mujeres y para hombres.

Que se promueva un enfoque inclusivo y el reconocimiento de las diversidades, tiene implicaciones en la redistribución de recursos, requiere cambiar perspectivas y poderes institucionales, así como claridad sobre lo que implican las discriminaciones o la opresión de género y la comprensión de los beneficios colectivos que se derivan de la igualdad de derechos.

Otros desafíos para el Viceministerio:

- Las líneas estratégicas deben promover actualizar capacitación y sensibilización en aras de lograr la congruencia técnica entre los postulados formales y las acciones prácticas cotidianas. Ello debe catalizar cambios de actitudes y comportamientos tanto simbólicos como concretos, en relación con la dinámica misma del trabajo, como en función del trabajo con poblaciones meta de la prevención de violencia, hacia decodificar contextos desiguales de poder, analizar las causas, consecuencias e implicaciones de las relaciones de género, comprendiendo cómo construyen actitudes, valoraciones, creencias, comportamientos y prácticas que mantienen inequidades y desigualdades en hombres y mujeres, todo ello en aras de promover acciones requeridas para la equidad y dirigidas hacia la igualdad y respeto de los derechos humanos.
- En esa búsqueda se considera sustantivo involucrar a hombres en los proyectos y propuestas de trabajo preventivo para la erradicación de la violencia, las inequidades y desigualdades de género. Se trata de promover en los hombres la conciencia de lo que implica la opresión de género a nivel personal, familiar, social, económico, legal y político y como ello incide en la construcción de condiciones de inseguridad y violencia social. Paralelamente debe tenerse clara la necesidad de que en las propuestas de trabajo comunitario o en general en los espacios de articulación locales, regionales y nacionales en que se trabaja, se promueva la participación e influencia de las mujeres en la toma de decisiones en las instancias con poder de decisión.



Despacho del Viceministro de Paz

- Promover condiciones de respeto, equidad de cara a la igualdad de género en el espacio laboral, en acceso a los beneficios y recursos de trabajo, capacitaciones y oportunidades, lo que implica una gran responsabilidad, especialmente de las jerarquías institucionales en relación con promover el diálogo y la participación activa del personal en el análisis de las propuestas de acción institucional, mantener la solidez moral y predicar éticamente con el ejemplo, así como en poner límites y reglas claras que mantengan la seguridad y la integridad del personal a su cargo.
- Plantear el desafío metodológico de romper con la neutralidad de género⁴, analizando cada uno de los planes programas y proyectos y acciones de trabajo de las Direcciones del Viceministerio, con el tamizaje del enfoque de género, evidenciando diferencias y previniendo inequidades, abarcando toda la producción institucional (impresos, materiales promocionales, informes de trabajo, investigaciones, estadísticas, etc.), planteando indicadores mensurables, con claridad sobre el impacto que ello tiene sobre sus poblaciones meta.
- En el marco general de trabajo del Ministerio de Justicia y Paz, las autoridades Ministeriales tienen el mayor desafío de promover congruencia en términos de incorporación de enfoque de género, en cada una de sus unidades de trabajo y entidades adscritas, recuperando el relevante papel histórico que tuvo el Ministerio en otros momentos, pero buscando garantizar la sostenibilidad de sus propuestas de manera integral. Integración que no solo se vincula con la existencia de un Viceministerio de Paz, una Unidad de Género o unas líneas de trabajo que lo propongan, sino también con muchos otros aspectos técnicos, políticos, financieros y estratégicos como los que se han mencionado hasta ahora.

⁴ Las categorías genéricas no son neutrales, no se refieren únicamente a un ordenamiento cognitivo en base a estereotipos, sino son categorías que determinan acceso o la exclusión frente a privilegios, en función del sexo de los individuos. La participación en el espacio público y el trabajo remunerado, ámbitos tradicionalmente masculinos, son valorados positivamente y permiten un acceso privilegiado a las esfera de poder. Mientras que acontece lo contrario para el espacio privado. Guía para la transversalización de Género, EUROSOCIAL II, 2012 p.8.



Despacho del Viceministro de Paz



PREVENCIÓN DE VIOLENCIA POR RAZONES DE GÉNERO EN EL MARCO DE LA SEGURIDAD CIUDADANA. EL TRABAJO DEL VICEMINISTERIO DE PAZ -MJP

ACERCA DEL VICEMINISTERIO DE PAZ-MJP

El Viceministerio de Paz es parte del Ministerio de Justicia y Paz, una institución compleja con muchas instancias adscritas, cuya misión institucional le define como:

“Órgano del Estado Costarricense responsable de la rectoría en materia Penitenciaria; de la seguridad jurídica de los bienes muebles e inmuebles de sus habitantes; de la prevención integral de la violencia y el delito; del control de los espectáculos públicos que presencien los menores de edad; de promover una cultura de paz mediante la resolución alterna de conflictos; y de constituir el representante legal del Estado Costarricense, así como ser consultor de la Administración Pública.”

El Viceministerio de Paz es la instancia responsable de enlazar las líneas de trabajo de las instancias del Sistema Nacional de Promoción de la Paz Social, creado por medio de la Ley 8771 (La Gaceta N° 197, 9-10-2009), conformadas por: la Dirección General de Promoción de la Paz y la Convivencia Ciudadana; la Dirección Nacional de Resolución Alternativa de Conflictos; la Dirección de Espectáculos Públicos y la Comisión Nacional de Prevención de la Violencia y la Promoción de la Paz Social, que integra a instituciones del Estado con responsabilidades en prevención de diversas manifestaciones de violencia y distintas poblaciones meta.

Existe un marco normativo internacional y nacional⁵ que rige y orienta la actuación del Viceministerio de Paz en materia de seguridad, convivencia y prevención de violencia por razones género; planteando metas estratégicas articuladas en el plano institucional, nacional y local, con implicaciones también para trabajar en el sector municipal. Asimismo, el Plan Nacional de Prevención de la Violencia y Promoción de la Paz Social que ejecuta el Viceministerio de Paz se ocupa específicamente de la prevención de las manifestaciones de

⁵ Entre la legislación relevante puede citarse: Ley N° 6968 de 2 de octubre de 1984 aprobación de la “Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer”, Ley N° 7499 de 2 de mayo de 1995 aprobación de la “Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer” “Convención Belem Do Pará”; Ley para la Promoción Social de la Igualdad Real de la Mujer, Ley 7586, 10 de abril de 1996: Ley contra la violencia doméstica, Ley N° 8589 de 25 de abril del 2007 “Ley de Penalización de la Violencia Contra las Mujeres”; Ley N° 8688 de 4 de diciembre del 2008 “Creación del Sistema Nacional para la Atención y Prevención de la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Intrafamiliar”; Ley de Penalización de la Violencia contra las Mujeres, Ley N° 7476 de 3 de febrero de 1995 “Ley contra el Hostigamiento Sexual en el Empleo y la Docencia”; Ley N°9095 Contra la trata de personas y creación de la Coalición Nacional Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT) (Alcance Digital de la Gaceta, 8-2-2013). Además, debe citarse la existencia de: Plan Nacional de Atención y Prevención de la Violencia contra las Mujeres e Intrafamiliar (PLANOVI, 2010-2015). Política Integral y Sostenible de Seguridad Ciudadana y Promoción de la Paz Social para Costa Rica (POLSEPAZ) (2010), Política Nacional de Igualdad y Equidad de Género (2007 -2017). De todos estos instrumentos se derivan múltiples normas, protocolos técnicos y mecanismos de articulación, registro y sistematización de información, que direccionan el trabajo de las instituciones adscritas.



Despacho del Viceministro de Paz

violencia en el país, trabajando sobre factores de riesgo asociados a las diferentes violencias y promoviendo factores protectores.

NUESTRA PERSPECTIVA ACERCA DE LA INSEGURIDAD Y LA VIOLENCIA, CON UN ENFOQUE DE GÉNERO:

- En Costa Rica las políticas públicas nacionales desarrolladas en el siglo XX, conllevaron avances económicos, sociales, políticos y de conservación ambiental. Destacan: la abolición del ejército, la inversión en educación, la creación y sostenibilidad de múltiples instituciones que han contribuido a la estabilidad democrática y al desarrollo humano y social; Costa Rica, además, es reconocida como potencia moral en el mundo en materia de derechos humanos. No obstante, también convivimos con la orientación de distintas políticas económicas y la disminución o ausencia de políticas sociales específicas, que han incidido en la profundización de problemáticas, contradicciones e insatisfacción ciudadana; en la última década en Costa Rica se han ampliado las brechas sociales, evidenciándose en un creciente aumento del Índice de desigualdad (coeficiente de Gini), según han informado de manera consecutiva diversos informes del Programa Estado de La Nación, lo cual tiene implicaciones en términos de acceso o exclusión a beneficios sociales.
- Estas exclusiones no son homogéneas y tienden a evidenciar características diferenciales. Recientes estudios señalan que existe una reducción de un 20% a un 18% de la pobreza⁶, no obstante, los hogares pobres tienen mayor presencia de niñas, niños y adolescentes; se estima que un 41,2% de las personas en edades de entre 15 y 24 años sufre alguna forma de exclusión socioeconómica, porque no trabajan ni estudian (12,9%), porque solo trabajan (22,9%) o porque son mujeres que se dedican al trabajo doméstico no remunerado (5,4%).
- En 1987, un 17% de hogares era encabezado por mujeres; en 2013 el porcentaje alcanzó el 36%, implicando que una de cada tres personas vive en un hogar de este tipo. Aunque el Informe del Estado de la Nación 2014 señala la mejora en el perfil educativo y mayor participación laboral de estas mujeres, también indica de sus problemas de desempleo y su mayor peso relativo entre los hogares pobres. La proporción de mujeres jefas de hogar es mayor conforme aumenta la pobreza, llegando a su máximo en los hogares en pobreza extrema, encontrándose mayor representación en zonas urbanas y en la región central del país.⁷

⁶ Un estudio reseñado en 2015 como insumo para el Quinto Informe Estado de la Región, señala que durante el siglo XXI la mayoría de países Centroamericanos tuvo progresos en la disminución de la pobreza, medida desde la insuficiencia de ingresos. En: www.estadonacion.or.cr

⁷ Véase: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Reducir la pobreza en Costa Rica es posible: Propuestas para la acción. Serie: Cuadernos de Desarrollo, 1 ed. San José, 2014; y Programa Estado de la Nación. Vigésimo Informe Estado de la Nación, 2014.



Despacho del Viceministro de Paz

- Muchas de las problemáticas existentes se potencializan entre sí, generando condiciones para el surgimiento de manifestaciones de violencia que conllevan victimización por delitos e inseguridad en la población e impactan a la totalidad del Estado. Pero no solo los hechos objetivos de violencia, sino también el temor y la percepción subjetiva de inseguridad que se incrementa a partir de estos, generan un efecto sobre distintos ámbitos de la sociedad, por cuanto impactan de manera negativa las inversiones y generación de riqueza, erosionan la cohesión social, afectan el ejercicio de derechos, promueven inequidades, coartan potencialidades, incrementan la desconfianza en la institucionalidad y aumentan la exigencia para el establecimiento de medidas represivas.⁸
- Investigaciones nacionales han mostrado que en torno al aumento de delitos (en especial contra la propiedad), se ha construido una percepción de alarma social con un consecuente temor, inseguridad y desconfianza hacia los cuerpos policiales.⁹ Ello ha generado distintas actuaciones de la población: adquirir armas de fuego con la idea de defender su vida, la de su familia, sus propiedades y sus bienes, contratar empresas privadas de seguridad, comprar dispositivos electrónicos u organizarse con los vecinos. El contexto facilitador con una alta circulación de armas legales e ilegales en la región, la penetración del crimen organizado pugando por adquirir zonas de control en algunas comunidades, unido a las representaciones de seguridad en torno a ellas, entre otros aspectos, han favorecido estas acciones entre la población nacional.
- Durante mucho tiempo, las respuestas estatales enfrentaron estas problemáticas **como si existiera un impacto homogéneo de la criminalidad en la población general del país, y enfocándose más en lo que ocurre en el espacio público y con personas desconocidas, haciendo invisible lo que pasa en el espacio privado.** Ello impidió observar las particularidades de las distintas manifestaciones del fenómeno, evidentes al desagregar la información de las personas víctimas o victimarias: por sexo, por edad, por escenarios o por tipo de delitos. En las últimas décadas cada vez existe más comprensión de que no es posible abordar la inseguridad desde la neutralidad, revelando que hay diferencias en la forma en que hombres y mujeres viven y enfrentan diversas manifestaciones de violencia, así como lo considerado inseguro tanto en los espacios públicos como privados.¹⁰

⁸ Ministerio de Justicia y Paz. Guía para la elaboración una política local de prevención de la violencia con perspectiva de género. Oficina de Gestión Local. Viceministerio de Paz. Mayo, 2015.

⁹ Véase al respecto la amplia investigación sobre la percepción de inseguridad realizada en: Programa Naciones Unidas para el Desarrollo. Venciendo el Temor (in)seguridad Ciudadana y Desarrollo Humano en Costa Rica. Informe Nacional de Desarrollo Humano, 2006.

¹⁰ En las investigaciones realizadas para el Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005, se realizaron grupos focales en los que se encontró que la socialización de género afecta la percepción de riesgo de las personas, generando distorsiones que inciden en tomar decisiones que impactan en la seguridad. Por ejemplo, en el caso de hombres jóvenes, señalan que estos indicaron sentir poco o ningún temor por su seguridad física o patrimonial, no obstante constituir la población más expuesta en las estadísticas de muertes violentas. (PNUD, 2006). De acuerdo con el Informe de Diagnóstico Regional sobre Prevención de Violencia contra las Mujeres, Trata y Femicidio del año 2014, elaborado en el marco de trabajo del SICA, partiendo de datos que incluyen a países centroamericanos y latinoamericanos, los jóvenes, las mujeres y los más pobres tienen mayores niveles de



Despacho del Viceministro de Paz

Veamos algunos datos que lo ejemplifican:

- La Encuesta Nacional de Seguridad del año 2005 (ENSCR-04) encontró entre los grupos con mayor temor con respecto a su integridad patrimonial a las mujeres de zona urbana y de estratos socio-económicos medio y alto, ellas perciben mayores amenazas, ubicándolas en el grupo de personas “sitiadas”, es decir, que han restringido sus libertades en el espacio público por temor a desconocidos. Además encontraron diferencias entre hombres y mujeres en la percepción de inseguridad sexual, dado que las mujeres perciben más riesgos a ser víctimas.
- El temor percibido hacia las personas desconocidas contrasta con los datos reportados por el Observatorio de la Violencia del Viceministerio de Paz¹¹:
 - Entre los años 2000 y 2013 más del 50% de las víctimas de homicidio doloso tenían algún tipo de relación con su agresor, siendo una tendencia que se ha sostenido en el tiempo.
 - Según la ONUDD (2014) cerca del 95% de los homicidas son hombres y 8 de cada 10 de sus víctimas también lo son; además, dos tercios de las víctimas de homicidio cometido por compañeros íntimos o familiares son mujeres y un tercio son hombres (Observatorio de la Violencia, Informe #12). Los datos para Costa Rica coinciden con ello: entre los años 2000-2013 el 80% de las víctimas y el 95% de los victimarios en homicidios dolosos fueron hombres, en su mayoría son personas adultas jóvenes, menores de 35 años. En el período 2008-2013 el 68% de los homicidios dolosos en Costa Rica fue cometido con armas de fuego.
- Datos del Poder Judicial para el Decenio 2004-2013 informan de 294 femicidios, (según el concepto de la Convención Belem do Pará), de los cuales el 61% fueron perpetrados por parejas o exparejas, el 17% por familiares y personas conocidas cercanas (incluyendo pretendientes) en tanto que un 22% de los victimarios no tenían vínculos previos con las víctimas (atacantes sexuales, clientes e incluso un secuestrador). Una tercera parte de los femicidios ocurridos en el período 2008-2013 fueron realizados con armas de fuego según indica el Observatorio de la Violencia en su Informe #11.
- En la Encuesta Nacional de Violencia contra las Mujeres (2004) se encontró que el 58% de las mujeres del país han sufrido por lo menos un incidente de violencia física o sexual después de haber cumplido los 16 años, en el 84% de estas el último incidente se dio en su

probabilidad de ser víctimas de un delito en general y más mujeres que hombres tienen temor al delito con violencia, el 41% de las mujeres y el 36% de los hombres señaló que todo o casi todo el tiempo se preocupa que pueda llegar a ser víctima de un delito con violencia (p.33).

¹¹ Datos obtenidos de: Ministerio de Justicia y Paz, Observatorio de la Violencia: Informe Estadístico 11. Actualización Muertes Violentas en Costa Rica: homicidio doloso, femicidio, suicidio, muertes por accidentes de tránsito Período 2008-2013; Informe Estadístico 12 Tendencias en el Comportamiento de los homicidios dolosos en Costa Rica, Período 2000-2013.



Despacho del Viceministro de Paz

propia casa o en casa del ofensor¹². Una compilación de datos para Centroamérica informa que nueve de cada diez casos denunciados por violencia sexual corresponden a mujeres y niñas.¹³

- Los datos mostrados evidencian que las amenazas percibidas en el exterior si bien tienen origen en delitos específicos, tienden a nutrirse de estereotipos y prejuicios hacia personas desconocidas, mientras **en la cotidianidad hay importantes riesgos que se producen en la convivencia con personas conocidas, muchas veces sostenidos en formas de pensar, sentir y actuar en las que median relaciones de poder socioculturalmente aceptadas.**¹⁴ Además, es claro que la problemática de violencia no puede analizarse sin tomar en cuenta cómo incide la socialización de género en la construcción de la masculinidad, en relación con la legitimación de la violencia en su cotidianidad, la forma de gestión de sus afectos y relaciones con otros y otras y su gestión de los conflictos.
- Los movimientos sociales, los avances en materia de derechos humanos en general y de las mujeres en particular, han producido diversos instrumentos internacionales, modificándose lentamente el marco jurídico nacional y estableciéndose políticas públicas que reconocen el impacto que generan las múltiples manifestaciones de violencia contra las mujeres en el desarrollo económico, cultural y social. Como resultado se ha incidido en cambios en la administración de justicia, en la atención y paulatinamente en la prevención y la promoción de nuevas formas de construcción de feminidades y masculinidades.
- Aún con todos los avances, en el terreno operativo cotidiano persiste la dificultad de generar cambios en las prácticas que continúan reflejando las contradicciones de una cultura machista y patriarcal (INAMU, 2014). **Asimismo no ha sido sencillo incorporar sus manifestaciones como un problema de violencia social, en el cual se desdibujan las fronteras entre lo privado y lo público.**¹⁵

¹² Investigación realizada por el Centro de Investigación en Estudios de la Mujer, Universidad de Costa Rica, 2004.

¹³ SICA. Diagnóstico Regional sobre Políticas Públicas y Prevención de Violencia contra las Mujeres, Trata y Femicidio 2014, p.78.

¹⁴ El Diagnóstico Regional sobre Políticas Públicas y Prevención de Violencia contra las Mujeres, Trata y Femicidio realizado por el SICA (2014), plantea posibles explicaciones a la diferencia observada entre victimización objetiva y percepción de inseguridad subjetiva en las mujeres. Señala que ello puede deberse a: “i) los altos niveles de violencia que enfrentan las mujeres en los ámbitos públicos y privados que no son reportados, ii) mayor capacidad de las mujeres en comparación con los hombres, de recordar experiencias adversas que han ocurrido a lo largo de su vida, iii) la generalización del miedo de un contexto hacia otro contexto y de un tipo de victimización a otra; y iv) la minimización que hacen los hombres del miedo debido a la construcción de la masculinidad dominante. Las limitaciones metodológicas y conceptuales de las encuestas de victimización para medir la percepción de inseguridad de las mujeres, restringen las posibilidades de examinar la inseguridad en los espacios públicos y privados así como los efectos acumulados de la violencia a lo largo del ciclo vital en la forma en que las mujeres viven y perciben el miedo a la victimización.” (SICA, 2014, p. 33).

¹⁵ Escalante (2014) categoriza en dos los ámbitos protegidos legislativamente por el Estado, que se reflejan en las políticas y planes nacionales: Las “leyes de primera generación” que establecen al ámbito privado (familiar, intrafamiliar o doméstico) como única esfera de protección del Estado frente a la violencia contra las mujeres (leyes de violencia doméstica, familiar o intrafamiliar). La protección legal del Estado se amplía a los ámbitos público y privado (“leyes de segunda generación”).



Despacho del Viceministro de Paz

- De ello se deriva que **diversas manifestaciones de la violencia contra las mujeres por su género, aún con la magnitud que representan y el impacto que puedan tener en otras condiciones de inseguridad, siguen percibiéndose como problemas del ámbito privado, a los que se les resta relevancia.** A nivel intrafamiliar, por ejemplo, la violencia impacta en un espacio de socialización primaria fundamental para la sociedad, ello constituye un factor de riesgo para víctimas y testigos/as de la violencia (en su mayoría mujeres, niñas y niños), lo que **aunado a otras condiciones puede vulnerabilizarles para múltiples problemáticas sociales que impactan en el ámbito público.**
- Por otra parte, las condiciones históricas de desigualdad e inequidad hacia las mujeres, han promovido que sus potencialidades, intereses y necesidades particulares, sus actividades y formas de vincularse, no hayan sido tomadas en cuenta en la organización del mundo público, construyéndose mecanismos de exclusión que se han “naturalizado”. Ello sigue siendo evidente en la escasa participación política de las mujeres, en los desiguales ingresos económicos en el mundo laboral, en el mayor nivel de pobreza en las mujeres, en las limitaciones para tener acceso a espacios de poder y decisión e incluso en el diseño de la infraestructura urbana de espacios públicos que no analiza los riesgos y vulnerabilidades para las mujeres.¹⁶
- A las normas inequitativas de género transmitidas y reforzadas por todas las instituciones sociales (familia, iglesia, educación y otras), se suman otros factores que aumentan el riesgo para que existan manifestaciones de violencia, entre ellas la ausencia o ineficientes respuestas institucionales y comunitarias, la falta de sistematización de datos, la impunidad de los ofensores, el contexto social y económico, la historia de vida de víctimas y victimarios, y procesos estructurales.
- A su vez eso explica que se den situaciones de **violencia y delito con características muy específicas y direccionadas hacia las mujeres**, tal es el caso de la violencia doméstica, del acoso sexual en el trabajo, la violencia sexual en la calle o en instituciones educativas, la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual o servidumbre doméstica, e incluso el femicidio, que surge como una expresión extrema de muchas de estas manifestaciones de violencia.

LOS DESAFÍOS:

- Las políticas en materia de seguridad ciudadana preventivas, de control y sanción, no pueden ser neutras en su concepción, sino que deben contemplar las particularidades

¹⁶ Vargas, V. Espacio Público, Seguridad Ciudadana y Violencia de Género. Reflexiones a partir de un proceso de debate (2006–2007). Programa Regional: Ciudades sin Violencia hacia las Mujeres Ciudades Seguras para Todas y Todos, UNIFEM. 2008.



Despacho del Viceministro de Paz

descritas anteriormente, e incorporar el análisis diferenciado por género con la inclusión de las diversidades que ello implica; de esta forma, las acciones que se realicen para prevenir la violencia por razones de género y promover condiciones de respeto e igualdad tanto en el espacio público como en el espacio privado, deben ser parte inherente a cualquier política pública de seguridad ciudadana que promueva una cultura de paz.

- En consonancia con ello, el principal desafío actual del Viceministerio de Paz, se encuentra en lograr una gestión eficiente y efectiva al interior de sus propios programas y con las instancias con las que debe establecer alianzas, para desarrollar el **Plan Nacional de Prevención de la Violencia y Promoción de la Paz Social 2015-2018 “Articulando el diálogo de la Costa Rica Bicentenario”**.
- Este Plan en proceso integra siete prioridades del trabajo institucional:
 - Juventudes protagónicas en la prevención de la violencia
 - Prevención de la violencia basada en género
 - Diálogo como herramienta para la paz
 - Prevención de la violencia desde el espacio local
 - Información para la toma de decisiones
 - Centros cívicos por la paz
 - Educación para la lectura de contenidos de medios de difusión, materiales audiovisuales y espectáculos en vivo.
- Se plantea un trabajo de:
 - prevención social (para potenciar habilidades en los y las jóvenes mediante la educación, programas de estilos de vida saludable, políticas para el mejoramiento de la convivencia social y en el aula, el deporte y la recreación),
 - prevención comunitaria (fomentando organización local para desarrollo de proyectos de prevención que favorecen el capital social, la confianza y la cohesión social) y
 - prevención situacional (con recuperación de espacios públicos comunales espacios de convivencia, abiertos, plurales e inclusivos).
- El Plan prioriza en los enfoques de género y juventudes, planteando como ejes transversales la coproducción y la articulación:
 - Por un lado, ello se deriva de las necesidades de las poblaciones en riesgo de ser víctimas, tanto por las condiciones de vulnerabilidad social que les aquejan, como por la edad, el género y el espacio donde sucede la violencia. El enfoque requiere hacer una relectura que ubique la violencia por razones de género como parte de la inseguridad ciudadana y su vinculación con la violencia social.
 - Por otro, plantea el desafío de trabajar de manera articulada, enfocándonos en la búsqueda de acuerdos, alianzas público-privadas y coaliciones que fortalezcan el desempeño de la gestión pública a través de la cooperación, la corresponsabilidad y participación proactiva entre las instituciones, la ciudadanía y el sector privado, para



Despacho del Viceministro de Paz

lograr enfoques multi-institucionales que contrarresten la compartimentalización organizacional, con miras a generar mejores impactos.

- Se propone a su vez que se fomente la rendición de cuentas y el control social de la gestión gubernamental por parte de la ciudadanía, creándose canales participativos, intersectoriales, interinstitucionales y territoriales.

Además señala los retos de:

- La centralidad de los espacios y el territorio en el que se implementan las acciones preventivas, recuperando la perspectiva de los ciudadanos y sus problemáticas locales, y rescatando la necesidad de los diagnósticos participativos en las estrategias y planes locales.
- El avance en la vinculación del análisis criminal y la geografía del delito, buscando afinar la información y la localización de la violencias y la delictividad, con la intención de generar una prevención con inteligencia, que esté en articulación con los entes de control, lo cuales facilitarían información para el desarrollo de proyectos y estrategias focalizadas a los puntos calientes de violencia y en la poblaciones en riesgo.
- Llevar a cabo estudios comparados sobre los ámbitos de intervención en prevención implementados en Costa Rica. Estos ámbitos serían las iniciativas que durante las últimas dos décadas se han implementado para prevenir e incidir frente a los factores de riesgo asociados a la violencia delictiva. En este escenario es imperativa la necesidad de la evaluación y la revisión de las buenas prácticas en la ejecución de acciones planificadas e integrales que fortalezcan a la institucionalidad costarricense.
- Facilitar el fomento de capacidades tanto de los participantes que serán afectados por este plan, como por el desarrollo del equipo profesional que lo ejecutará, del cual se espera haga avanzar la prevención del delito en la institucionalidad de Costa Rica.

Claramente los retos son muchos, pero toman sentido si asumimos que :

"No basta dar pasos que puedan conducir hasta la meta; sino que cada paso sea una meta, sin dejar de ser un paso".

Johann Peter Eckerman

(Poeta y escritor alemán, 1792- 1854)



Despacho del Viceministro de Paz

