

Voluntad política, políticas públicas y lucha contra las desigualdades de género: de Castillo a Boluarte

Alejandra Dinegro M.

Sumilla

Este ensayo evalúa la situación de las políticas públicas con enfoque de género durante los gobiernos de Pedro Castillo y los primeros meses de la gestión de Dina Boluarte, tomando en cuenta el contexto sociopolítico en el que surgieron ambas administraciones y sus prioridades, así como las coincidencias con sectores conservadores del Congreso de la República.

A pesar de los avances en la implementación de políticas de género respaldadas por la presión social y las organizaciones defensoras de los derechos de las mujeres en los últimos años, persisten preocupaciones y alertas sobre la falta de compromiso y voluntad política evidenciadas en ambos gobiernos.

Este texto analiza los desafíos en el diseño e implementación de políticas públicas que tienden a homogeneizar a la población utilizando metodologías que carecen de estadísticas y realidades más locales, como es el caso de los programas dirigidos a la prevención y eliminación de la violencia contra las mujeres.

Así mismo, se analiza el compromiso del Estado en este tema, materializado en un presupuesto que refleje una auténtica sensibilidad de género, lo que permitirá alcanzar hitos sostenibles con un impacto permanente en la mejora de la calidad de vida de las poblaciones más vulnerables. ¿Cómo superar estos desafíos? El texto invita a esa reflexión.

Introducción

Actualmente, se observa una contienda política de gran envergadura en el contexto peruano dirigida hacia el enfoque de género. Las personas promotoras de esta confrontación sostienen que esta política de gobierno constituye, en realidad, una «ideología de género», un concepto que carece de sustentos teóricos serios pero que posee cierta ambigüedad para contener las aprehensiones de naturaleza ultraconservadora que vienen demandando la eliminación inmediata de cualquier alusión al género, empleando argumentos fundamentalistas de carácter religioso.

La manifestación de este rechazo hacia el enfoque de género pone de manifiesto las tensiones y desafíos contemporáneos inherentes a las normas y a los sistemas de creencias arraigados en nuestras sociedades. En este sentido, resulta relevante analizar cómo estas posturas emergen –permanentemente– como una respuesta ofensiva ante los avances de las políticas públicas –sobre el género– y su enfoque.

El abordaje de las desigualdades de género en nuestro país requiere de una serie de compromisos que, en primer lugar, deben ser liderados por el Estado, con el fin de garantizar la participación de otros actores clave de la sociedad. Estos compromisos se materializan a través de políticas públicas que deben ser sostenibles

en todos los niveles de gobierno, coordinadas y respaldadas con los recursos adecuados para su efectiva implementación. De hecho, la prioridad y orientación de la política general de un gobierno se evidencian claramente en la selección de sus prioridades presupuestarias. En este contexto, un indicador fundamental de la voluntad política estatal para abordar las desigualdades de género radica en la asignación de recursos y en los resultados derivados de dicha voluntad.

En la última década, nuestro país ha logrado avances significativos en la formulación de políticas públicas y planes nacionales orientados a prevenir y erradicar la violencia de género ejercida contra las mujeres. Estos avances han sido cruciales para la implementación de acciones concretas, la integración de entidades subnacionales y la promoción y planificación de agendas relacionadas con la prevención y atención de la violencia, por ejemplo. Es importante destacar en dichos avances la influencia de movimientos internacionales como «Ni Una Menos»¹ y «Me Too»², ya documentados en nuestro país.

Actualmente, existen algunas acciones, silencios y coincidencias programáticas en los gobiernos del ex presidente Pedro Castillo y de la actual presidenta Dina Boluarte, lo que indica, en algunos casos, un letargo o paralización de estos avances, en un contexto de crisis política, inadecuada redistribución de los recursos, ausencia estatal, falta de voluntad política y desganado para acercarse a información que responda a las realidades diversas de nuestro país.

¹ Fowks, Jacqueline. «Perú dice: 'Ni una menos'». *nuso.org*, Lima, agosto del 2016. Ver en: rb.gy/hav4x

² Barrientos, Violeta. «El nuevo contexto político exige un feminismo 'de la totalidad'». En: *desco* - Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo, ed. *Perú Hoy. Tiempos de incertidumbre*. Lima: *desco*, 2022. En: rb.gy/a712f

El contexto sociopolítico: de Castillo a Boluarte

El ex presidente Pedro Castillo asume el cargo en julio del 2021 en medio de una profunda contienda política con partidos de orientación derechista y conservadora, los cuales desconocen los resultados electorales y demandan la anulación de su elección. Esta confrontación política se extendió y mantuvo –durante toda su permanencia– en el seno del Congreso de la República, el cual se caracterizaba por una configuración fragmentada y dispersa en términos de las agrupaciones parlamentarias constituidas. No obstante, resulta relevante destacar que, con la llegada del nuevo Gobierno, tanto en el Poder Ejecutivo como en el Poder Legislativo se generaron coincidencias en relación con los temas vinculados al género. ¿A qué nos referimos con esta afirmación?

Desde la contienda electoral de la segunda vuelta presidencial, los candidatos Pedro Castillo y Keiko Fujimori mostraron concordancias y similitudes en una agenda social y de derechos con un enfoque conservador. Ambas propuestas políticas se pronunciaron en contra del acceso al aborto, manifestaron su oposición al matrimonio igualitario y destacaron que la integración del enfoque de género en los programas educativos no constituía una prioridad³.

Es así que el 8 de mayo del 2021, en las instalaciones del sindicato magisterial conocido como Fenate Perú (Federación Nacional de Trabajadores en la Educación del Perú), el profesor Pedro Castillo, originario de Cajamarca, suscribió un acuerdo con las y los docentes pertenecientes a dicha organización, donde se comprometió a implementar una de las transformaciones fundamentales en el Currículo Nacional de Educación, que

³ Paúl, Fernanda. «Elecciones en Perú: 3 diferencias y 2 similitudes entre Keiko Fujimori y Pedro Castillo, los candidatos que luchan por la presidencia». *bbc.com*, Lima, 6 de junio del 2021. Ver en: rb.gy/mydc9

consistía en priorizar un enfoque integral⁴, en lugar del enfoque de género. Posteriormente, varios de los dirigentes magisteriales conformarían la «bancada magisterial» o «bloque magisterial» en el Congreso de la República.

A lo largo del mandato del ex presidente Castillo se constató una escasa presencia femenina en sus equipos de Gobierno. Durante los 495 días de su administración se constituyeron cinco gabinetes y se designaron 78 ministros, de los cuales la participación de mujeres en calidad de ministras se limitó al 1.6%. La inestabilidad y la volatilidad de las gestiones ministeriales durante este periodo caracterizaron sus decisiones, socavando así la sostenibilidad de cualquier política gubernamental en general.

El primer gabinete de Castillo, encabezado por el congresista Guido Bellido, contó con la participación de solo dos mujeres de un total de 18 carteras ministeriales. La posterior designación de Mirtha Vásquez, abogada especialista en derechos humanos y ex presidenta del Congreso, generó esperanza en medio de una crisis política, pero su renuncia tras aproximadamente cuatro meses indicó el agotamiento de su rol en dicha instancia⁵. Este episodio marcó el cierre de una etapa del gobierno de Castillo donde se incluyeron en las carteras ministeriales a personalidades con prestigio personal, pero de limitado o carente respaldo político-partidario.

El nombramiento del congresista Héctor Valer como reemplazo de Mirtha Vásquez, así como la inclusión de otros nuevos ministros con poca experiencia previa en sus carteras, desencadenaron una nueva crisis política en el Gobierno. Valer había sido denunciado por

⁴ Chamorro, Juan Carlos. «Adiós al enfoque de género: este es el reciente acuerdo de Pedro Castillo con los maestros». *sudaca.pe*, Lima, 12 de mayo del 2021. Ver en: rb.gy/7d7dz

⁵ «Mirtha Vásquez presentó su carta de renuncia a la Presidencia del Consejo de Ministros». *gestion.pe*, Lima, 31 de enero del 2022. Ver en: rb.gy/u0wz6

violencia familiar el 2016⁶, acusaciones que no fueron mencionadas ni tomadas en cuenta por el presidente. Durante su breve período en el Poder Ejecutivo, Valer mostró afinidad hacia la bancada de Perú Libre, quienes presentaron un proyecto de ley para cambiar el nombre del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables por el Ministerio de la Familia. Este cambio generó rechazo por parte de los colectivos feministas, quienes se manifestaron en protestas frente a las oficinas del ministerio.

Recordemos que el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) es el órgano encargado de dirigir, coordinar y gestionar las políticas públicas para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género en sus diferentes manifestaciones, no solo de la mujer, sino en general de todas las personas que viven en nuestro país.

En el último tramo del mandato de Castillo, el gabinete estuvo encabezado, en un primer momento, por el abogado Aníbal Torres, conocido por sus repetitivos exabruptos y acalorados encuentros con los diversos medios de comunicación. Finalmente, la congresista Betsy Chávez fue la última premier de la era Castillo, cuya designación obedecía más a afinidades políticas que a su experiencia. Y aunque se registraron cinco designaciones de mujeres en el gabinete Chávez, la presencia femenina seguía siendo mínima. La crisis política se acentuó con el intento fallido de Castillo de cerrar el Congreso, lo que llevó a la vacancia del presidente y a la asunción constitucional de Dina Boluarte, la primera vicepresidenta en la fórmula presidencial de Castillo.

El juramento de Dina Boluarte como presidenta –por sucesión constitucional– marcó un nuevo capítulo en la crisis política y de representación en Perú, la tarde del 7 de diciembre del 2022. A pesar de prometer renunciar si Pedro Castillo fuera vacado,

⁶ «Perú: Héctor Valer y su gabinete de ministros que solo duró 72 horas por su larga lista de denuncias». *infobae.com*, Lima, 5 de febrero del 2022. Ver: [rb.gy/jemcr](https://www.infobae.com/2022/02/05/peru-herctor-valer-y-su-gabinete-de-ministros-que-solo-duro-72-horas-por-su-larga-lista-de-denuncias/)

Boluarte decidió reafirmarse en el cargo hasta el final del período presidencial, el año 2026. Esta decisión provocó una ola de protestas y demandas de renuncia, con la población movilizada exigiendo nuevas elecciones y calificando al nuevo gobierno como «usurpador». La respuesta estatal fue represión policial y militar, lo que resultó en la trágica pérdida de vidas humanas, especialmente en las regiones de Ayacucho y Puno.

Durante este periodo de crisis, Lima fue testigo de persecuciones, detenciones arbitrarias y discursos estigmatizadores y racistas, como el del ex ministro de Educación, Óscar Becerra, quien menospreció a las madres aymaras que participaban en las protestas de Lima con sus hijos/hijas en la espalda. La violencia policial también se hizo presente con el lanzamiento de bombas lacrimógenas lanzadas indiscriminadamente al cuerpo contra las mujeres y sus hijos/hijas. Actualmente, Dina Boluarte enfrenta una investigación por las muertes ocurridas durante las protestas y su Gobierno registra un alto nivel de desaprobación, con un 77% de rechazo a su gestión actual, tras aproximadamente seis meses en el poder.

Este contexto desafiante, caracterizado por la falta de respaldo partidario, la ausencia de apoyo popular y las tensiones diplomáticas con sus homólogos de la región suramericana (como Chile, México, Bolivia, Brasil y Colombia, que desconocen su legitimidad y condenan su forma de abordar los conflictos sociales durante las protestas iniciadas en diciembre), propició que Dina Boluarte optara por forjar una alianza política con los sectores más conservadores del Congreso.

Estos sectores han promovido de manera incesante propuestas legislativas alineadas con una agenda ultraconservadora, mostrando poco respeto por los derechos humanos y las demandas ciudadanas. Su motivación principal parece ser la permanencia en los espacios de poder junto a los privilegios, sin considerar el carácter transitorio de esta labor representativa. La impunidad con

la que actúan va acentuando una brecha permanente que costará tiempo cerrar y sanar.

Por otro lado, la elección parlamentaria de abril del 2021 mostró avances significativos en términos de representación femenina. Con un total de 51 mujeres elegidas –el 40% de todas y todos los parlamentarios electos– se evidenció una mejora notable en comparación con los resultados previos del 2020, donde las mujeres ocuparon solo el 26.2% de los escaños. Este incremento de 13.8 puntos porcentuales constituye el más destacado en la región de las Américas⁷ y fue atribuible directamente a una ley promulgada por el gobierno peruano en julio del 2020. Dicha ley estableció la obligación para los partidos políticos de garantizar la paridad de género y la alternancia de candidaturas entre hombres y mujeres en las listas electorales.

Sin embargo, la presencia femenina en el Congreso no es sinónimo de la defensa, promoción y protección de los derechos humanos y de género. Cabe recordar que cuando hubo una minoría de mujeres en el Congreso, estas abogaron y sacaron adelante el enfoque de género en la educación, mientras que ahora, con una mayor cantidad de mujeres en el parlamento, la mayoría de ellas respaldó el proyecto de ley n° 904⁸ que impulsó la intervención obligatoria de los padres y madres en la elaboración del contenido educativo. Esta medida atenta contra el rol rector del Ministerio de Educación y pone en riesgo la educación con enfoque de género en el currículo nacional. A pesar de las observaciones del MIMP y de la Defensoría del Pueblo⁹ sobre el contenido de la propuesta, esta

⁷ Unión Interparlamentaria (IPU). *Las mujeres en el parlamento en 2021. Perspectiva anual*. Ginebra: IPU, 2022. Ver en: rb.gy/04mat

⁸ En el mes de mayo del 2022.

⁹ «Presidente no observó ley que pone en riesgo enfoque de género en textos escolares, pese a recomendaciones del MIMP y la Defensoría». *rpp.pe*, Lima, 17 de junio del 2022. Ver en: rb.gy/rdd2e

fue aprobada por el pleno del Congreso el 23 de junio del 2022¹⁰, sin ser observada por el entonces presidente Castillo.

La conformación de este nuevo Congreso y sus coincidencias legislativas vienen significando una preocupante regresión en las cuestiones de género y derechos humanos, al igual que la conocida postura del presidente, cuyos compromisos, silencios y ausencias hacen peligrar los logros en áreas que habían experimentado avances significativos en años previos. Esta situación no basta con explicarse con la antítesis de posturas fundamentalistas o progresistas, sino que refleja una profunda crisis de régimen y de representación en el país. En este contexto, se evidencia una creciente erosión de los principios fundamentales del Estado de derecho, socavando así los pilares de una sociedad inclusiva y respetuosa de los derechos de todas las personas.

Avances y desafíos en la implementación de políticas de género en el país

El enfoque de género en las políticas públicas es una perspectiva que busca abordar las desigualdades y discriminaciones basadas en el género, así como promover la equidad y la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en todos los ámbitos de la sociedad. Este enfoque reconoce que hombres y mujeres tienen diferentes roles, necesidades y experiencias debido a su condición de género, y busca eliminar las barreras y los estereotipos que limitan el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres.

El enfoque de género implica integrar la dimensión de género en el diseño, la implementación y la evaluación de las políticas públicas, considerando cómo las acciones y medidas afectan de manera diferenciada a hombres y mujeres. Busca garantizar

¹⁰ Chávez Yacila, Rosa. «Arremetida conservadora: Congreso impulsa leyes contra el enfoque de género». *ojo-publico.com*, Lima, 7 de julio del 2022. Ver en: rb.gy/er8y4

que las políticas tengan en cuenta las desigualdades existentes y promuevan la igualdad de oportunidades, la no discriminación y la equidad de género.

Este enfoque implica considerar aspectos como la participación política y social, el acceso a recursos y servicios, la prevención y respuesta a la violencia de género, la salud sexual y reproductiva, la educación, el empleo, entre otros, desde una perspectiva de género. Su objetivo es transformar las estructuras y prácticas sociales que perpetúan la desigualdad y promover sociedades más justas e inclusivas para todas las personas, independientemente de su género.

En ese sentido, nuestro país ha promulgado un *corpus* normativo, constitucional, legal y estratégico a lo largo de las últimas dos décadas. Estas medidas tienen como primordial propósito abordar la discriminación estructural que afecta a las mujeres, asegurando la plena realización de sus derechos en condiciones de equidad, y, al mismo tiempo, prevenir y erradicar las manifestaciones de violencia a las cuales se ven sometidas. Sin embargo, resulta ineludible interrogarnos acerca de si los resultados actuales reflejan realmente dicha voluntad de transformación.

Es de apremiante necesidad que este marco normativo y estratégico se materialice en acciones concretas, que sean capaces de generar un impacto significativo en la cotidianidad de las mujeres peruanas. Dichas acciones deben plasmar su efecto en la disminución de los índices de violencia y en la amplificación de las oportunidades que se les otorgan, por ejemplo.

La presión ejercida por el movimiento de mujeres durante los últimos siete años ha fungido como catalizador para la formulación de la Política Nacional de Igualdad de Género en abril del 2019¹¹. A esta iniciativa se han sumado, posteriormente, la Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes

¹¹ Decreto Supremo n° 008-2019-MIMP que aprueba la Política Nacional de Igualdad de Género, promulgado el 4 de abril del 2019. Ver en: rb.gy/zlr8n

al 2030¹², la Política Nacional frente a la Trata de Personas y sus Formas de Explotación al 2030¹³, y el Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos 2021-2025.

Estos instrumentos de gestión representan un conjunto de políticas públicas destinadas a combatir las violencias y la discriminación. No obstante, se torna imprescindible evaluar en qué medida estos esfuerzos han logrado generar un cambio sustancial en la realidad de las mujeres en nuestro país.

Se ha observado un cambio progresivo en el proceso de incorporación de la perspectiva de género en las políticas gubernamentales, particularmente en lo que respecta a la lucha contra la violencia de género y el fomento de la igualdad de género. Este cambio ha sido inversamente proporcional a la falta de compromiso manifestada por las administraciones subnacionales (que no proyectan interés por enfrentar esta problemática), así como a la crisis enfrentada por las fuerzas políticas alineadas con los principios de los derechos humanos y las orientaciones ideológicas liberales o de izquierda (que lucen desarticuladas ante la crisis política).

En consecuencia, era previsible que este avance pudiera revertirse rápidamente ante el fortalecimiento de tendencias autoritarias en el poder, que basan su poder de influencia y actuación a través de alianzas entre grupos políticos populistas de derecha y grupos religiosos, entretejiendo una red estratégica que obtiene gran presencia mediática y respaldo popular utilizando la desinformación y el miedo. Lo más alarmante es que este fenómeno va avanzando en toda América Latina.

¹² Decreto Supremo n° 008-2021-MIMP que aprueba la Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes al 2030, promulgado el 25 de junio del 2021. Ver en: rb.gy/4qa5e

¹³ Ministerio del Interior (Mininter). *Política Nacional frente a la Trata de Personas y sus formas de explotación*. Lima: Mininter, 2021. Ver en: rb.gy/too95

En los últimos diez años, se han desarrollado diversos procesos y normas con el propósito de abordar de manera integral la violencia contra las mujeres en el Perú, especialmente a partir de la ley n° 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar¹⁴, y la declaración de la violencia como un problema de interés nacional. Sin embargo, existe una superposición de normas e instrumentos que dificulta su implementación adecuada, eficiente y efectiva debido a su diversa formulación, naturaleza y parámetros. Es por ello que la adopción de una perspectiva integral de la violencia, que aborde tanto sus causas como consecuencias relacionadas con la discriminación estructural, sigue siendo un desafío pendiente en el ámbito ejecutivo¹⁵.

Y aunque se evidencia un reconocimiento central y prioritario por parte del Estado hacia la violencia contra las mujeres a través de múltiples decisiones normativas y políticas públicas, la falta de articulación desde su formulación afecta su implementación y los resultados tangibles que se deben alcanzar, tal como se ha mencionado. Por tanto, es necesario identificar los aspectos más críticos y tener la voluntad para tomar medidas correctivas que promuevan una suma de esfuerzos institucionales en la gestión pública, en línea con los estándares internacionales y nacionales, para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en todas las etapas de su ciclo vital.

¹⁴ Ley n° 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar. Ver en: rb.gy/hezbj

¹⁵ Adjuntía para los Derechos de la Mujer de la Defensoría del Pueblo. *Balance sobre la política pública contra la violencia hacia las mujeres en el Perú (2015-2021)*. Lima: Defensoría del Pueblo, 2021. Ver en: rb.gy/4dn25

Políticas públicas sobre el tema de género implementadas durante el gobierno de Castillo y Boluarte

Durante el balance de los primeros 100 días¹⁶ como gobernante de Pedro Castillo, se destaca el encuentro de un Estado de espaldas al Perú profundo, además de mostrar un profundo desinterés en los temas de género. No realizó ninguna autocrítica al haber convocado a personajes cuestionados por ejercer violencia de género, a los cuales nombró ministros, por ejemplo. Sus anuncios se centraron en destacar mejoras salariales al sector de docentes, la segunda reforma agraria y el lanzamiento del programa Mujer Emprendedora. No hubo mención de la carencia y vulneración de derechos a diversidades.

A lo largo de la historia, el Estado peruano ha perpetuado una discriminación sistemática hacia las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI), relegándolas a una categoría inferior y por debajo de los derechos ciudadanos. Las demandas y reivindicaciones de estos colectivos escasas veces han sido consideradas en la agenda política de los presidentes y presidenta en ejercicio, o de los candidatos/candidatas favoritas en las elecciones.

Una apuesta sobre el tema, durante la gestión de Castillo, estuvo en manos de la ex ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Anahí Durand, al presentar la propuesta legislativa que contemplaba crear un Sistema Nacional de Cuidados¹⁷, como los tiene Uruguay y Argentina, por ejemplo. La propuesta se encuentra

¹⁶ «100 días de Pedro Castillo: ¿qué dijo el presidente de la República en su balance de gobierno?». *larepublica.pe*, Lima, 11 de noviembre del 2021. Ver en: rb.gy/xq9u6

¹⁷ La propuesta de crear un Sistema Nacional de Cuidados considera como elemento central la igualdad de género. Su finalidad es reconocer, valorar y organizar los cuidados que recaen principalmente en las mujeres y, con ello, combatir una de las principales desigualdades de género, incluyendo a familias, comunidad, Estado y empresa.

aún pendiente de una segunda opinión por parte de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República, la cual ha evadido hasta ahora pronunciarse al respecto. La inestabilidad política y los constantes cambios de funcionarios y funcionarias durante el gobierno de Castillo, en general, han obstaculizado la implementación y conducción adecuada de cualquier estrategia, también sobre el género, generando dificultades para establecer un enfoque razonable y coherente.

En el caso de la actual presidenta, Dina Boluarte, este texto está escrito a días de que su gobierno cumpla los primeros seis meses de gestión. En ese sentido, mencionaremos las principales estrategias que han sido priorizadas y vinculadas al tema de género. Por ejemplo, el fortalecimiento de las familias libres de violencia, estrategia multisectorial para mujeres víctimas de violencia en zonas rurales, y la estrategia «Gobernando Juntas», donde se involucra a las mujeres autoridades (valga decir que esta estrategia ya había sido planteada en el gobierno de Pedro Castillo). Actualmente, el presupuesto del MIMP representa un aumento del 10.5% respecto al año pasado. Nuevamente estuvo ausente un análisis más exhaustivo de las condiciones materiales de vida de la población, el sentido de autocrítica y los derechos demandados por los hijos e hijas de familias homoparentales, a quienes el Estado peruano no reconoce como ciudadanos del país, por lo que no tienen ese estatus ante el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec).

Cabe mencionar que, por lo general, las gestiones gubernamentales suelen ser rebasadas por lo urgente, dejando de lado lo importante, siendo el tema del género, y las desigualdades derivadas de él, de lo menos relevantes. De acuerdo al Índice del Desarrollo Social de la Mujer y el Hombre en los Países de América Latina (Idsmh) 2023:

La brecha de género en Perú es desfavorable para las mujeres, con un promedio de -12,1% y la mayoría de las regiones (19 de 26)

con una brecha mayor al 10%. En cuanto a la posición que ocupa el Perú en comparación con otros países de América Latina, las mujeres se ubican en el último lugar en el índice general (...)¹⁸.

Si consideramos, además de ello, las brechas de acceso a la educación, calidad de empleo, generación de ingresos, calidad de vida y bienestar, brecha salarial y ejercicio pleno de la ciudadanía, las cifras son muy reveladoras acerca de las diferencias estructurales sostenidas en el tiempo, afectando a los sectores más vulnerables dentro de la propia vulnerabilidad.

Por lo tanto, resulta crucial analizar y conocer en qué áreas se asignan los recursos públicos y cuáles han sido los resultados obtenidos en la problemática del género. Un avance significativo en términos de políticas de equidad de género ha sido la obligación de diseñar e implementar políticas públicas desde una perspectiva de género. En teoría, todas estas políticas se afirman elaboradas bajo dicho enfoque. Sin embargo, la gestión y, especialmente, los resultados obtenidos, no reflejan esa voluntad declarada. Esta situación se hace evidente al examinar los presupuestos con sensibilidad de género, los cuales, a juzgar por sus resultados, parecen no haber trascendido más allá de la mera intención.

Un ejemplo elocuente de la insuficiente consideración hacia las políticas dirigidas al fomento de la equidad de género se manifiesta en la asignación presupuestaria al MIMP, la cual asciende a la suma de S/ 800 millones, situándose en el tercer lugar más bajo entre los ministerios durante el presente año, únicamente superado por los sectores Cultura y Comercio Exterior. Cifra que representa un poco más del 0.5% del Producto Bruto Interno (PBI) nacional. Y pese a que las asignaciones de recursos destinados a combatir la violencia contra la mujer han experimentado un crecimiento

¹⁸ «Perú tiene la brecha de género más alta de América Latina». *centrum.pucp.edu.pe*, Lima, 22 de marzo del 2023. Ver en: rb.gy/99w0k

constante durante los últimos años, estos aún representan una proporción ínfima de los fondos públicos disponibles.

Considerando que una de las mayores consecuencias de las desigualdades en nuestro país es la violencia ejercida contra las mujeres, el Estado responde –específicamente– con el Programa Presupuestal 1002: Productos específicos para la reducción de la violencia contra la mujer, el cual, durante el transcurso del año 2023, cuenta con un presupuesto total de S/ 550.7 millones para los tres niveles de gobierno. Presupuesto equivalente al 0.24% del presupuesto nacional (S/ 229 093 millones) destinado a enfrentar la violencia contra mujeres¹⁹. No obstante, la mayor parte de las transferencias financieras se concentran en instituciones pertenecientes al gobierno nacional, como el MIMP, la fiscalía y el Poder Judicial, que reciben el 85% del presupuesto total. El Programa Presupuestal 1002 involucra actualmente a nueve ministerios, junto con la fiscalía, el Poder Judicial, los gobiernos subnacionales y las universidades, con la finalidad de llevar a cabo acciones de prevención, atención y protección para las mujeres víctimas de violencia.

¿El Estado central ha logrado involucrar estratégicamente a los gobiernos subnacionales en esta meta? ¿Los criterios de verificación resultan siendo los más eficientes y recogen cifras y cumplimiento de objetivos que reflejan la diversidad de realidades o, por el contrario, estos criterios cumplen un fin homogeneizador que termina excluyendo esas realidades?

Los desafíos pendientes de las políticas públicas

La riqueza y diversidad inherente al territorio nacional plantea un desafío significativo al tomar decisiones fundamentadas en

¹⁹ Falen, Jorge. «Solo el 0,24% del presupuesto nacional se destinará a reducir la violencia contra la mujer». *Elcomercio.pe*, Lima, 10 de junio del 2023. Ver en: rb.gy/92qis5

datos que únicamente revelan promedios a nivel nacional. En el ámbito del diagnóstico y medición de la violencia, por ejemplo, las políticas públicas se han basado en estadísticas básicas, lo cual ha resultado en la omisión de las marcadas disparidades existentes en la prevalencia de la violencia entre diferentes regiones, así como en la falta de reconocimiento de realidades que pueden resultar complejas para adecuarse a su inclusión en el marco lógico de las políticas²⁰. Cuando, por el contrario, debiera ser a la inversa, pues la realidad es la que debería generar instrumentos de análisis mucho más cercanos a estas y no al revés. Es como intentar explicar las diversas motivaciones de la violencia de género a través de patrones de causa y efecto pensadas desde el tecnicismo y obviando patrones culturales, idiosincráticos, geográficos, contextuales, entre otros

Esta limitación ha restringido la urgente necesidad de priorizar áreas de focalización a nivel subnacional, donde se requiere de una intervención más intensa, e implementar estrategias diferenciadas para prevenir y reducir la violencia de manera más efectiva.

Sin embargo, tal como lo señala la ex ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Marcela Huayta, hasta la presente fecha no se ha llevado a cabo, al menos a nivel macrorregional, la implementación de la Encuesta Nacional Sobre Relaciones Sociales (Enares), una herramienta que resultaría invaluable para obtener una comprensión más amplia y detallada de la problemática de la violencia en el país.

Otro desafío –para la misma problemática– radica en que las políticas públicas se han concebido con una preocupación insuficiente por el contexto de los gobiernos locales, provinciales y regionales, quienes son los responsables de su implementación,

²⁰ Hernández, Wilson. «Una mirada crítica a las políticas públicas en materia de violencia de género contra las mujeres». En: María Balarin, Santiago Cueto y Ricardo Fort, eds. *El Perú pendiente. Ensayos para un desarrollo con bienestar*. Lima: Grupo de Análisis para el Desarrollo (Grade), 2022. Ver en: rb.gy/nyihf

monitoreo y evaluación. Las dificultades inherentes a este nivel de gobierno se relacionan con la falta de arreglos institucionales adecuados, recursos y capacidades técnicas limitadas, así como una escasa voluntad o sensibilidad por parte de las autoridades ante la violencia de género. Estas debilidades, que no son nuevas, sin embargo, generan problemas en la efectividad de las políticas en la lucha contra la violencia hacia las mujeres²¹.

Asimismo, las políticas dirigidas a combatir la violencia contra las mujeres las han uniformado como público objetivo, lo que ha resultado en una representación generalizada de las víctimas en dichos documentos, omitiendo su diversidad en su territorio y en sus contextos socioculturales. Esto, a su vez, ha llevado a ignorar la existencia de diferentes patrones de victimización y a aplicar la interseccionalidad únicamente a nivel conceptual, sin llevarla a la práctica tanto en el diagnóstico como en la estrategia, incluyendo los objetivos y los indicadores de las políticas.

Con el fin de ilustrar aún más este aspecto, examinemos la situación de los Centros de Emergencia Mujer (CEM), que son servicios públicos especializados de acceso gratuito para atender a las víctimas de violencia contra la mujer e integrantes de la familia, brindando asesoría legal, apoyo social y contención emocional. Actualmente, existen 430 CEM, de los cuales 245 operan en las oficinas de autoridades locales y 184 se encuentran ubicados en comisarías. Mientras que estos últimos garantizan atención las 24 horas del día, en los demás no se brinda esta disponibilidad.

A pesar de ser uno de los mayores esfuerzos del sector público en esta materia, la apertura e instalación de los CEM sigue siendo una tarea pendiente. Su implementación implica asegurar la prestación de un servicio de calidad que incluya personal

²¹ Hernández, Wilson. «Una mirada crítica a las políticas públicas en materia de violencia de género contra las mujeres». En: María Balarin, Santiago Cueto y Ricardo Fort, eds. *El Perú pendiente. Ensayos para un desarrollo con bienestar*. Lima: Grade, 2022. Ver en: rb.gy/nyihf

capacitado, accesibilidad adecuada para personas con discapacidad y atención continua. Hasta marzo del 2023, los CEM han atendido un total de 38 769 casos de violencia, siendo el 23.63% de ellos atendidos en Lima Metropolitana. Otro aspecto que urge abordar de manera favorable es la ubicación estratégica de estos centros para satisfacer adecuadamente la demanda del servicio. Un ejemplo de esta situación es el CEM de Villa El Salvador, uno de los distritos más extensos y poblados de la capital, que cuenta únicamente con uno de estos centros, donde se han atendido 469 casos en el primer trimestre de este año.

Además, es importante señalar que, en Madre de Dios y Áncash, dos de las regiones con las tasas más altas de feminicidio por cada 100 000 habitantes, no se han establecido Hogares de Refugio Temporal (HRT). A nivel nacional, solo se cuentan con 22 de estos espacios temporales que brindan refugio, protección, alimentación y apoyo a mujeres víctimas de violencia, así como a sus hijos/hijas, especialmente a aquellas que se encuentran en riesgo de sufrir feminicidio u otras formas de violencia que ponen en peligro sus vidas.

Por otra parte, en el Congreso de la República se han tramitado 50 iniciativas legislativas sobre violencia de género desde el año 2021, de las cuales diez ya han sido aprobadas. Sin embargo, es importante destacar que gran parte de estas iniciativas se centran en aumentar las penas y sanciones, sin abordar de manera central la promoción de la educación en igualdad de género o la formación de funcionarias/funcionarios especializados en la materia. Una postura facilista que evita entrar en debates estructurales.

Cabe recalcar, además, que las dificultades que se plantean no se limitan meramente a un plano teórico, sino que también se encuentran arraigadas en nuestra cultura machista, la cual se erige como una barrera sustancial que obstaculiza el progreso en el ámbito de la equidad de género. Las normas, valores y creencias

arraigadas en nuestra tradición refuerzan sistemáticamente la desigualdad y la discriminación hacia las mujeres, erigiéndose como un obstáculo de envergadura para la efectiva implementación de políticas orientadas a fomentar la igualdad de género.

A esta problemática se suman la falta de voluntad política y liderazgo, la asignación insuficiente de recursos, la débil y fragmentada coordinación interinstitucional, así como las notorias limitaciones en la recolección y utilización de datos. Estas barreras se entrelazan y plantean desafíos significativos que exigen un abordaje integral en aras de promover la igualdad de género y obtener resultados positivos que repercutan en la población peruana. Requieren de un compromiso sostenido por parte de las autoridades, la sociedad civil y la ciudadanía en general, quienes deben trabajar de manera conjunta para superar los obstáculos y avanzar decididamente hacia una sociedad más justa y equitativa.

Conclusiones

En el ámbito particular del sector Mujer y Poblaciones Vulnerables, emerge una singularidad intrínseca que incita a responder constantemente a la interrogante acerca de la necesidad imperante de su presencia y continuidad dentro del entramado estatal. En efecto, articular un argumento que enuncie la relevancia ineludible de apostar por la equidad y la erradicación de la discriminación fundada en el género, cuyos efectos más pronunciados reverberan en la existencia de las mujeres, frecuentemente resulta insuficiente si no se entrelaza de manera indisociable con los movimientos sociales.

Para superar las barreras y lograr resultados efectivos en las políticas públicas con enfoque de género en el Perú, es necesario tomar acciones concretas y adoptar enfoques estratégicos. A continuación, se presentan algunas medidas clave que podrían contribuir a superar estas barreras:

- Fortalecer la voluntad política. Es esencial generar un compromiso claro por parte de las autoridades y líderes políticos para promover la igualdad de género.
- Sensibilizar y educar. Son fundamentales para superar los prejuicios arraigados y promover cambios culturales. Se deben implementar campañas de concientización que promuevan la igualdad.
- Incrementar la asignación de recursos. Recursos adecuados y sostenibles para la implementación de políticas, programas y acciones específicas, así como garantizar una distribución equitativa de estos a nivel nacional y subnacional.
- Fortalecer la coordinación interinstitucional. Mejorar la coordinación entre las instituciones y actores involucrados en la implementación de las estrategias. Esto implica establecer mecanismos de coordinación efectivos, compartir información y buenas prácticas, y promover la colaboración entre el gobierno, la sociedad civil y el sector privado.
- Mejorar la recolección y uso de datos. Fortalecer la capacidad para recolectar, analizar y utilizar datos desagregados por género. Esto permitirá una mejor comprensión de las problemáticas y necesidades específicas, facilitará la toma de decisiones basada en evidencia y apoyará el monitoreo y evaluación de las políticas implementadas.
- Fomentar la participación y liderazgo de las mujeres. Es fundamental promover la participación activa y significativa de las mujeres en la toma de decisiones y en la implementación de políticas públicas. Esto implica fomentar su liderazgo en cargos políticos, fortalecer su

participación en espacios de deliberación y promover su empoderamiento económico y social.

- Promover la rendición de cuentas. Establecer mecanismos de rendición de cuentas claros y transparentes para asegurar la implementación efectiva de las políticas con enfoque de género. Esto implica establecer indicadores de seguimiento y evaluación, mecanismos de monitoreo y evaluación independientes, y promover la participación de la sociedad civil en la supervisión de los avances.

Estas medidas, en conjunto, podrían contribuir a superar las barreras existentes y generar resultados más efectivos en las políticas públicas que promuevan la equidad en la sociedad. En este sentido, es importante destacar que se requiere de un compromiso continuo y sostenido de todas las partes involucradas para lograr cambios significativos y duraderos.