

GLORIA



OMMO

DEI VIVENS

Facultad de Ciencias Sociales

**Funcionamiento y Desarrollo del Plan Nacional de Igualdad de Género en el Tema de Transversalización dentro del Ministerio de Justicia del 2012 al 2014.**

**Obstáculos de la implementación de la Transversalización en el Ministerio de Justicia.**

Tesis para optar el título de Licenciada en Ciencia Política

Presenta la Bachiller:

**MARÍA LUISA MATUTE NOVOA**

**Presidente** : Mg. Jorge Valenzuela Guillen

**Asesor** : Dra. Diana Miloslávich Túpac

**Lector** : Dra. Carmen Ilizarbe Pizarro

LIMA, PERÚ

**2017**



## **DEDICATORIA**

La actual tesis está dedicada a mis padres, Luis Guillermo Matute y María Eugenia Novoa y hermana María Micaela Matute, quienes fueron mi más grande apoyo en el desarrollo de esta investigación.

También se la dedico a mi asesora de tesis, Diana Miloslávich Túpac, quien fue más que una asesora para mí, sino que una tutora con la que siempre estaré agradecida.

A mi lectora de tesis, Carmen Ilizarbe, quien se dispuso a ayudarme y corregirme cuando fue necesario, poniendo todo de sí para aconsejarme y producir una buena tesis, al igual que a mi exdirector de carrera Jorge Valenzuela.

GLORIA  
DEI

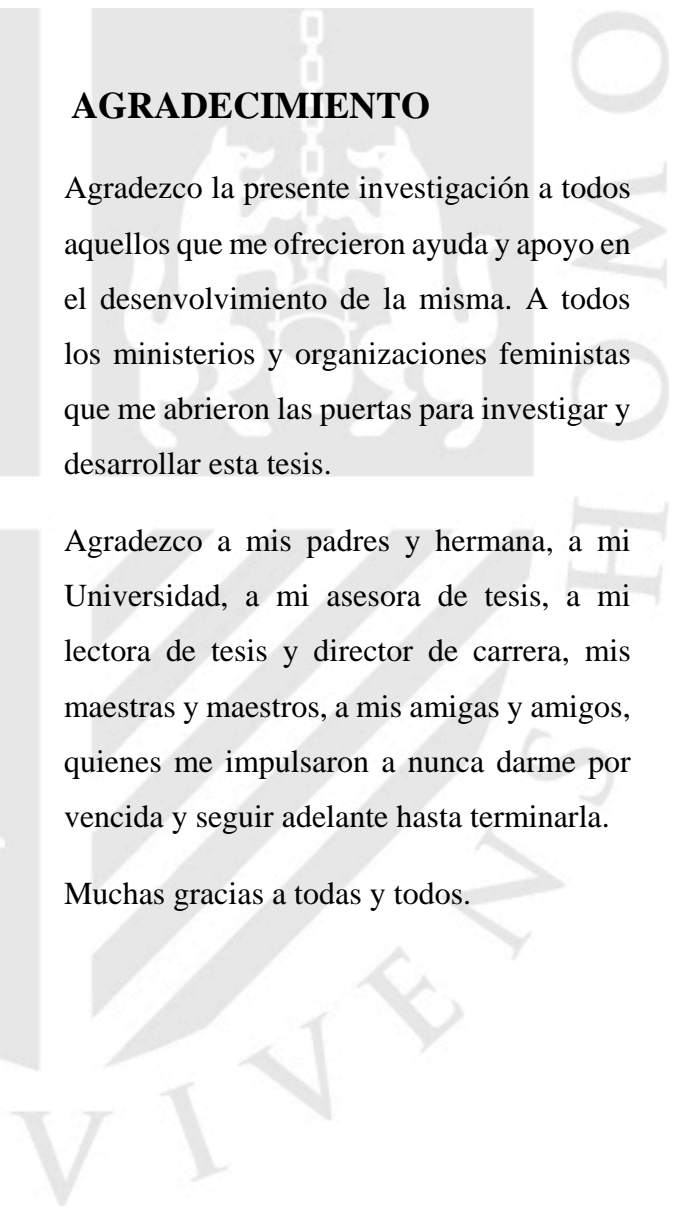


## **AGRADECIMIENTO**

Agradezco la presente investigación a todos aquellos que me ofrecieron ayuda y apoyo en el desenvolvimiento de la misma. A todos los ministerios y organizaciones feministas que me abrieron las puertas para investigar y desarrollar esta tesis.

Agradezco a mis padres y hermana, a mi Universidad, a mi asesora de tesis, a mi lectora de tesis y director de carrera, mis maestras y maestros, a mis amigas y amigos, quienes me impulsaron a nunca darme por vencida y seguir adelante hasta terminarla.

Muchas gracias a todas y todos.



## RESUMEN

Esta investigación reflexiona acerca de la implementación de la Transversalidad de Género (Objetivo Estratégico I) del Plan Nacional de Igualdad de Género en el Ministerio de Justicia del 2012 al 2014. El objetivo de esta tesis es analizar la evolución de la implementación de la transversalidad, junto con los avances y dificultades presentadas en el MINJUS.

La tesis tiene como objetivos:

- 1) Analizar cómo fue implementado la Transversalización de Género del PLANIG durante el período 2012-2014 en el MINJUS.
- 2) Determinar qué medidas o normativas fueron impulsadas para el desarrollo de la Transversalización de Género del PLANIG a partir del primer semestre del 2012.
- 3) Determinar el grado de incidencia de la instancia creada dentro del MINJUS en medida de ubicación en el organigrama, presupuesto y recursos humanos.
- 4) Determinar qué actividades han sido realizadas para implementar la Transversalización de género y cómo han sido desarrolladas.
- 5) Analizar la existencia de factores que presenten resistencia ante la implementación de una transversalización de género dentro del MINJUS.

**KEYWORDS:** Transversalización, PLANIG, Equidad de Género, Gestión Pública, Implementación Retrospectiva, Transversalización de Género.

## **ABSTRACT**

This investigation reflects on the implementation of the Gender Mainstreaming (Strategic Objective I) of the Plan Nacional de Igualdad de Género (PLANIG) inside of the Ministry of Justice from 2012 to 2014. The objective of this thesis is analyze the evolution of the implementation of transversality, besides the progress and difficulties presented on MINJUS.

The research has as objectives:

- 1) Analyze how was implemented the Gender Mainstreaming of the PLANIG during the period 2012-2014 inside of the Ministry of Justice.
- 2) Determine what measures or regulations have been promoted for the development of the Gender Mainstreaming of the PLANIG in the first period of 2012.
- 3) Determine the degree of incidence of the created instance inside of the MINJUS in measure of location in the organization chart, budget and human resources.
- 4) Determine what activities have been realized to implement the Gender Mainstreaming and how they have been carried out.
- 5) Analyze the existence of factors that present resistance to the implementation of Gender Mainstreaming inside of the MINJUS.

**KEYWORDS:** Transversalization, PLANIG, Gender Equality, Public Management, Retrospective Implementation, Gender Mainstreaming.

## TABLA DE CONTENIDO

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	10
<b>CAPÍTULO I: PAUTA METODOLÓGICA</b> .....	12
1.1. Justificación.....	12
1.2. Pregunta de Investigación y pregunta específicas .....	14
1.3. Objetivos de la Investigación .....	15
1.4. Hipótesis .....	16
1.5. Metodología .....	17
<b>CAPÍTULO II: POLÍTICAS DE GÉNERO EN EL PERÚ</b> .....	20
2.1. Introducción y desarrollo de las políticas de género en la agenda política del Perú.....	20
2.2. ¿Cómo se ha tratado la política de Género en el Perú?.....	26
2.3. Inequidad de Género en el Perú .....	31
<b>CAPÍTULO III: LA EVOLUCIÓN DE LA TRANSVERSALIZACIÓN DE GÉNERO EN EL PERÚ</b> .....	40
3.1. Conceptos para entender la transversalización en el Perú .....	40
3.1.1. Transversalidad y Transversalidad de Género .....	41
3.1.2. Equidad de Género.....	44
3.1.3. Equidad en las Políticas Públicas .....	46
3.1.4. Implementación Retrospectiva.....	48
3.2. Importancia de la transversalidad de Género en el Perú .....	52
3.3. Perspectiva peruana de la transversalidad de Género .....	54

<b>CAPÍTULO IV: LA TRANSVERSALIDAD DE GÉNERO DEL PLANIG: DESARROLLO Y POSICIÓN EN EL MINJUS.....</b>	<b>62</b>
4.1. Desarrollo dentro del MINJUS .....	62
4.1.1. Presupuesto y recursos asignados .....	64
4.2. Posición en el organigrama.....	67
4.2.1. Medidas tomadas para su realización.....	69
4.2.2. Posición e Influencia en la toma de decisiones.....	71
<b>CAPÍTULO V: LOS OBSTÁCULOS DE LA TRANSVERSALIZACIÓN EN EL MINISTERIO DE JUSTICIA .....</b>	<b>76</b>
5.1. Dificultades presentadas en la realización de la transversalización en el MINJUS.....	76
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>82</b>
<b>RECOMENDACIONES .....</b>	<b>88</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>89</b>



## LISTA DE TABLAS

<b>Tabla 1:</b> Objetivo Estratégico 1: Promover y fortalecer la transversalización del enfoque de género en los tres niveles de gobierno .....	14
<b>Tabla 2:</b> Actores entrevistados en el período 2012-2014 .....	18
<b>Tabla 3:</b> Componentes del Índice de Desigualdad de Género.....	32
<b>Tabla 4:</b> Perú: Dimensiones del Índice de Desigualdad de Género, 2014.....	33
<b>Tabla 5:</b> Mujeres elegidas para un cargo de representación política .....	34
<b>Tabla 6:</b> Porcentaje de congresistas mujeres, 1995-2011 .....	34
<b>Tabla 7:</b> Asistencia a la educación primaria de niñas y niños en áreas rurales en el 2009 .....	35
<b>Tabla 8:</b> Violencia de Género en áreas rurales y urbanas.....	36
<b>Tabla 9:</b> Datos Relativos a denuncias y víctimas de violencia familiar, sexual y trata. 37	
<b>Tabla 10:</b> Perú: Mujeres y hombres sin ingresos propios, según condición de pobreza y departamento (Porcentaje) .....	38
<b>Tabla 11:</b> Evolución del ingreso mensual promedio proveniente del trabajo entre hombres y mujeres en el Perú (2008-2010).....	38
<b>Tabla 12:</b> Poder Ejecutivo: porcentaje de mujeres en los gabinetes ministeriales 2014 55	
<b>Tabla 13:</b> Femicidio 2014.....	56
<b>Tabla 14:</b> Tiempo total de trabajo 2014.....	57
<b>Tabla 15:</b> IX. Matriz del Plan Nacional de Igualdad de Género 2012-2017 .....	60
<b>Tabla 16:</b> Reporte Fuente Financiamiento (2014) – Primer Trimestre .....	65
<b>Tabla 17:</b> Reporte Genérica Gastos (2014) – Primer Trimestre .....	66
<b>Tabla 18:</b> Directorio General del Ministerio de Justicia .....	80

## INTRODUCCIÓN

A lo largo de la historia podemos apreciar que las mujeres han sido relegadas en muchos ámbitos y esferas de vida. Por ejemplo, de la esfera económica al no ser aceptadas como mano de obra igualitaria a la masculina (INEI, 2016, p 20), de la esfera social al ser discriminadas y no tomadas en cuenta por su posición social de hijas u esposas (Barsh and Yee, 2011), de la esfera política al no ser tomadas en cuenta sus necesidades en el diseño de las políticas gubernamentales (MIMP, 2012, p 16), ni mucho menos ser incluidas como hacedoras de política, entre otras. Sin embargo, a pesar de encontrarnos en el siglo XXI, el tema de la desigualdad de género aún es una cuestión percibida como un bien necesario pero “dependiendo en instrumentos de política blandos” (Deschouwer and Jans, 2007, p 236), o también clasificados como *low politics*.

En la actual tesis he de analizar cómo es que siendo el Ministerio de Justicia una de las entidades ministeriales que más se dedica a tratar los temas de derechos humanos en un contexto de cultura de la legalidad y convivencia social armónica, aún presenta ciertas dificultades al desarrollar propuestas de equidad en materia de transversalidad de género luego de haber decidido formar parte del conjunto de ministerios que trabajarían con el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables el desarrollo del Plan Nacional de Igualdad de Género (PLANIG), publicado el 2012.

Desarrollaré cómo ha sido la evolución de la implementación del Resultado 1.1 del Objetivo Estratégico I (Transversalización de Género) del Plan Nacional de Igualdad de Género dentro del Ministerio de Justicia desde el 2012 hasta el 2014, qué medidas ha aplicado el Ministerio de Justicia durante el primer semestre del 2012 hasta el 2014 para poner en marcha el Resultado 1.1 del Objetivo Estratégico I, que es la promoción y el fortalecimiento de la

transversalización del enfoque de género por medio de la creación de una instancia responsable para la implementación de las políticas para la igualdad de género; qué capacidad tiene la instancia creada para implementar el plan en el Ministerio en términos de: posición en el organigrama, presupuesto y recursos humanos asignados; qué actividades han sido realizadas para implementar el Objetivo Estratégico I y cómo han sido llevadas a cabo y cuestionarnos la existencia de posibles factores que presenten resistencia ante la implementación de una transversalización de género dentro del MINJUS.

Presentaré cómo el MINJUS ha procedido en la implementación del PLANIG, las dificultades que se han presentado, y cómo a pesar de la existencia de indicadores y objetivos específicos del PLANIG, no se han podido cumplir los objetivos planeados. De esta manera, señalaré en mis conclusiones una serie de factores de vital importancia que dificultaron el pleno desenvolvimiento de la transversalización de género del PLANIG en las instalaciones del Ministerio de Justicia en sus dos primeros años de implementación.

La actual investigación consta de cinco capítulos, en el primero explicaré la pregunta de investigación y sus sub preguntas, los objetivos, las hipótesis y sub hipótesis a probar, y una explicación de la metodología utilizada; en el segundo capítulo procederé a demostrar el desarrollo que han llevado las políticas de género en el Perú y cómo es que se han tratado y llevado a cabo estas políticas; el tercer capítulo será un estudio de la evolución de la transversalización de género en el Perú y cómo puede esta ser estudiada por medio de la selección de conceptos específicos que ayudarán al lector a comprender la importancia de la transversalidad de género y la perspectiva política peruana con respecto a la misma; el quinto capítulo desarrollará la evolución y el progreso de la transversalización de género propuesta por el PLANIG dentro del Ministerio de Justicia, su posición en el organigrama e incidencia en las políticas internas tanto como externas e la institución; y finalmente el quinto capítulo luego de haber analizado la ejecución de la transversalización de género en el MINJUS, pasará a hacer un análisis de las dificultades presentadas en el camino de la implementación de la misma dentro de la institución.

# CAPÍTULO I

## PAUTA METODOLÓGICA

Es curioso que siendo ya el siglo XXI aún existan cierta férrea negativa hacia los asuntos de género pues suele relacionarse el término “género” con lo “femenino”, y por supuesto, ante los ojos de miles de personas, lo “femenino” es sinónimo de: debilidad, sumisión, hogar, entre otras cosas; sin embargo ¿Por qué es tan importante el tocar los asuntos de género en la política? ¿A pesar de la fuerte oposición a la mención de los temas de género, estos han sido tratados o tomados en cuenta en el pasado?

### 1.1. Justificación

En el Perú existen políticas como también leyes que fomentan la igualdad de género, como por ejemplo la Ley de Igualdad de Oportunidades, entre otras; sin embargo, a pesar de la existencia de estas iniciativas creadas con la finalidad de empoderar a la mujer y colocarla en un nivel de igualdad con respecto al hombre en los espacios de decisión, notamos que las políticas en materia de género aún presentan todavía un cumplimiento insuficiente a lo largo de país.

El Plan Nacional de Igualdad de Género se creó con el fin de cambiar la estructura institucional dominada por el enfoque dirigido al género masculino; no obstante ello, el PLANIG encuentra grandes dificultades en la implementación de sus leyes o planeamientos

hacia el interior de los Ministerios, debido a la falta de visión de igualdad con respecto a la situación de la mujer en el Perú, entre otras cosas.

El fin del Objetivo Estratégico Número I del Plan Nacional de Igualdad de Género es el de promover una transversalización de género en las instituciones públicas peruanas; lo que ayudaría con la eliminación de las brechas de género presentadas en la actualidad. Los objetivos planteados en el Plan no lograrán cumplirse de no existir una evaluación de los desafíos internos y externos en su implementación. El objeto de estudio será por lo tanto el Objetivo Estratégico Número I del Plan Nacional de Igualdad de Género dentro del Ministerio de Justicia, con el fin de analizar el funcionamiento y la implementación, en el contexto de un Ministerio enfocado en la promoción y fortalecimiento de la transversalización de género. A pesar de la creación de la instancia de transversalización propuesta en el PLANIG, no se han llevado a cabo evaluaciones que puedan evidenciar el cumplimiento del Objetivo Número I dentro del MINJUS.

El Plan Nacional de Igualdad de Género 2012 – 2017 está dividido en ocho objetivos estratégicos que alimentan a la Visión y Objetivo General del plan. El Objetivo Estratégico I es el encargado de promover y fortalecer la transversalización del enfoque de género en los tres niveles de gobierno, y este mismo plantea un cuadro con 6 puntos o resultados con responsables, meta, indicador y medio de verificación (MIMP, 2012, p 45-46). En el actual estudio, nos encargaremos de estudiar cómo es que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos ha cumplido con desarrollar el Resultado 1.1 del Objetivo Estratégico I del PLANIG.

Tabla 1

*Objetivo Estratégico 1: Promover y fortalecer la transversalización del enfoque de género en los tres niveles de gobierno*

<b>Resultados</b>	<b>Responsables</b>	<b>Meta</b>	<b>Indicador</b>	<b>Medio de verificación</b>
1.1 Entidades públicas del nivel nacional y regional cuentan con una instancia responsable para la implementación de las políticas para la igualdad de género.	Poder Ejecutivo Organismos Constitucionales Autónomos Gobiernos Regionales Poder Judicial Poder Legislativo	Al 2017 el 50% de las entidades públicas del nivel nacional y regional cuentan con instancias especializadas para la implementación de las políticas de igualdad de género.	Porcentaje de entidades públicas que cuentan con instancias responsables para la implementación de las políticas de igualdad de género.	Informe de cada entidad elaborado para el Informe anual de la Ley N° 28983.

Fuente: PLANIG: IX Matriz del Plan Nacional de Igualdad de Género 2012-2017, p 46.

Debido a que el PLANIG ya presenta indicadores y metas, estudiaremos si en efecto el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos del Perú ha cumplido con estas metas y si es que en efecto se ha implementado la promoción y el fortalecimiento de la transversalización del enfoque de género por medio de la instauración de una instancia responsable de las políticas para la igualdad de género.

## **1.2. Pregunta de Investigación y preguntas específicas**

La actual investigación busca resolver la siguiente pregunta principal: ¿Cómo ha sido la implementación del Objetivo Estratégico I (Transversalización de Género) del Plan Nacional de Igualdad de Género en el Ministerio de Justicia del 2012 al 2014?; igualmente responderemos una serie de preguntas que nos ayudarán a contestar la pregunta de investigación principal:

- 1) ¿Qué medidas ha aplicado el Ministerio de Justicia durante el primer semestre del 2012 hasta el 2014 para poner en marcha el Resultado 1.1 del Objetivo Estratégico I, que es la promoción y el fortalecimiento de la transversalización del enfoque de género por medio de la creación de una instancia responsable para la implementación de las políticas para la igualdad de género?

- 2) ¿Qué capacidad tiene la instancia creada para implementar el plan en el Ministerio en términos de: posición en el organigrama, presupuesto y recursos humanos asignados?
- 3) ¿Qué actividades han sido realizadas para implementar el Objetivo Estratégico I y cómo han sido llevadas a cabo?
- 4) ¿Existen factores que presenten resistencia ante la implementación de una transversalización de género dentro del MINJUS?

### **1.3. Objetivos de la Investigación**

En concordancia con las preguntas de investigación, los objetivos de la investigación como han sido mencionados anteriormente, son:

- 1) Analizar cómo fue implementado el Objetivo Estratégico I del Plan Nacional de Igualdad de Género durante el período 2012-2014 en el MINJUS.
- 2) Determinar qué medidas, normativas han sido impulsadas para el desarrollo del Objetivo Estratégico I del plan de Igualdad de Género a partir del primer semestre del 2012.
- 3) Determinar el grado de incidencia de la instancia creada (Adjuntía de la Mujer) dentro del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en medida de ubicación en el organigrama, presupuesto y recursos humanos.
- 4) Determinar qué actividades han sido realizadas para implementar el Objetivo Estratégico I y cómo han sido llevadas a cabo.
- 5) Analizar la existencia de factores que presenten resistencia ante la implementación de una transversalización de género dentro del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

## 1.4. Hipótesis

De esta forma, partiendo en relación de la problemática de la investigación, los objetivos y las preguntas de investigación, planteamos una serie de hipótesis que buscamos poner a prueba en son de responder nuestra pregunta de investigación principal y nuestras sub preguntas.

- 1) Las medidas que el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables han sido la creación de una instancia transversalizadora, responsable para la implementación de las políticas para la igualdad de género mas esta no se ha visto posibilitada de alcanzar las metas planteadas al inicio.
- 2) La ubicación de la instancia del PLANIG en el organigrama del MINJUS ha limitado las competencias para su aplicación debida (identificación de brechas de género, creación y evaluación de un presupuesto participativo, aprobación de normas y políticas institucionales de género, creación de competencias para la gestión de políticas de igualdad de género y desarrollo de grupos civiles de vigilancia), ha recibido un presupuesto muy corto con el cual no ha podido trabajar las actividades planteadas ni ha recibido el capital humano necesario para poder desarrollar los talleres proyectados.
- 3) Las actividades realizadas por el MINJUS en materia del PLANIG han sido muy acotadas y no han llegado a cubrir las metas publicadas el 2012 debido a la falta de priorización de los temas de género dentro de la institución.
- 4) La carga generacional y de género que presenta el MINJUS tiene algo que ver con la resistencia a la Transversalización que propone el Objetivo Estratégico Número I del PLANIG.



## 1.5. Metodología

La metodología utilizada en el análisis de esta investigación, debido a que es un estudio de un caso específico, será cualitativo. Es decir, que para sustentar la investigación he considerado técnicas cualitativas como entrevistas a actores y observación a participantes, recogiendo discursos, observaciones, testimonios y prueba de las experiencias de los sujetos con la finalidad de proceder luego a una sistematización, interpretación y comparación de los resultados.

Debido a que la investigación toca asuntos de género y al Plan Nacional de Igualdad de Género, se ha procedido a entrevistar a directoras del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables que en el período 2012 – 2014 estuvieron encargadas de la realización del PLANIG en distintas instituciones. Igualmente, debido a que es un análisis de la implementación del Objetivo Estratégico I del PLANIG dentro del Ministerio de Justicia, igualmente se entrevistó a encargados de direcciones o adjuntías relacionadas a la instancia transversalizadora creada. De igual forma, se han realizado entrevistas a expertos con respecto al PLANIG.

En la lista de personas entrevistadas tenemos: 3 actores del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), entre ellos la Directora General de la Dirección General de Igualdad de Género y No Discriminación del MIMP, la Directora General de la Dirección de Igualdad de Oportunidades y la Directora General de la Dirección General de la Mujer (DGM). Dentro del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos tenemos 3 actores entrevistados: la Especialista en Transversalidad de Género de la Dirección de Derechos Humanos, al Director de Políticas y Gestión del MINJUS y a la Jefa de la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto. En especialistas entrevistados tenemos 5 actores: la Coordinadora de Proyectos encargada de realizar el planeamiento del PLANIG, la Coordinadora del Programa de Derechos Humanos De la ONG pro aborto, la Coordinadora del Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer, e igualmente una especialista del PLANIG y a una especialista en materia de políticas públicas.

Las 11 entrevistas tratan de reunir información con respecto a cómo había estado pensada la implementación de la transversalización de género dentro del MINJUS, cómo esta ha sido realizada y cómo es que actores externos consideran que debió ser llevada a cabo o cómo ciertos factores impidieron su desarrollo.

Tabla 2  
*Actores entrevistados en el período 2012 - 2014*

<b>Institución</b>	<b>Actor</b>	<b>Cargo</b>	<b>Datos de contacto</b>
<b>Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)</b>	Grecia Rojas	Directora General de la Dirección General de Igualdad de Género y No Discriminación del MIMP	<a href="mailto:grojas@mimp.gob.pe">grojas@mimp.gob.pe</a>
	Silvia Quinteros	Directora General de la Dirección de Igualdad de Oportunidades	<a href="mailto:squinteros@mimp.gob.pe">squinteros@mimp.gob.pe</a>
	Patricia Carrillo	Directora General de la Dirección General de la Mujer (DGM)	<a href="mailto:pcarrillo@mmimp.gob.pe">pcarrillo@mmimp.gob.pe</a>
<b>Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS)</b>	Jessica Maeda	Especialista en Transversalidad de Género de la Dirección de Derechos Humanos	<a href="mailto:jmaeda@minjus.gob.pe">jmaeda@minjus.gob.pe</a>
	Alonso Cárdenas	Director de Políticas y Gestión del MINJUS	<a href="mailto:acardenas@minjus.gob.pe">acardenas@minjus.gob.pe</a>
	Martina Torres Salas	Jefa de la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto	<a href="mailto:mtorres@minjus.gob.pe">mtorres@minjus.gob.pe</a>
<b>Centro de Derechos y Desarrollo (CEDAL)</b>	Martha Rico Llaque	Coordinadora de Proyectos (Coordinadora del PLANIG)	<a href="mailto:malurio5@hotmail.com">malurio5@hotmail.com</a>
<b>Manuela Ramos</b>	Rocío Villanueva Flores	Coordinadora del Programa de Derechos Humanos de la ONG pro aborto	
<b>Estudio para la Defensa de los Derechos de la Mujer (DEMUS)</b>	María Ysabel Cedano	Coordinadora del Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer y Directora de DEMUS	
<b>Otros</b>	Jessica Bensa	Especialista en Políticas Públicas	<a href="https://www.facebook.com/jbensa">https://www.facebook.com/jbensa</a>
	Carolina Bazán Díaz	Especialista en el Estudio del PLANIG	<a href="https://goo.gl/Rv3Yfr">https://goo.gl/Rv3Yfr</a>

La revisión documental realizada toma en cuenta unos 67 libros como bibliografía, contando las 11 entrevistas a expertos. En la bibliografía consultada tenemos generalmente Decretos, Leyes, Planes de Igualdad de Género y transversalidad a lo largo de toda Latinoamérica, igualmente información referente a Análisis Retrospectivo de políticas públicas,

datos que refuerzan la importancia de la transversalización del enfoque de género en instituciones peruanas, y más.

Se busca por este medio de estudio de caso, poner a prueba las hipótesis planteadas al inicio de la tesis.



## **CAPÍTULO II**

### **POLÍTICAS DE GÉNERO EN EL PERÚ**

#### **2.1. Introducción y desarrollo de las políticas de género en la agenda política Global en el Perú**

La lucha por la inserción plena de la mujer en la sociedad civil peruana no se inicia con la firma de tratados internacionales y de las grandes conferencias realizadas en los '90s; sino que viene de una línea de feministas trabajadoras que buscaron exhibir la marginación en la que la mujer peruana se encontraba por medio de la creación de grupos defensores de los derechos de la mujer. Estos grupos fueron desarrollando propuestas, conferencias y concilios en son de señalar la verdadera situación de la mujer en el Perú. Sería la Conferencia de 1911: "El feminismo en la Sociedad Geográfica de Lima", expuesta por María Jesús Alvarado Rivera, uno de los tantos primeros esfuerzos de la comunidad feminista peruana por incidir en la política del país mucho antes de la existencia de tratados internacionales. En dicha Conferencia se colocarían sobre la mesa cuatro puntos a tratar: la ampliación de facilidades a la mujer en el nivel educativo, el acceso de la mujer a empleos públicos, la concesión de igualdad de derechos civiles entre hombres y mujeres y por último el otorgamiento de derechos políticos para poder intervenir directamente en los destinos nacionales (Chaney, 2011, p 10).

Los movimientos feministas en el Perú fueron uno de los fenómenos más subversivos del siglo XX gracias a las diversas formas de entender el mundo político, social y económico que ellos presentaban, actuando en base a un deseo de cambio de la situación de la mujer. La subordinación y exclusión de la mujer, fueron las razones por las cuales dichos movimientos feministas empezaron a surgir desde finales de los '70s, grupos de mujeres que en su mayoría

eran compuestos por mujeres de clase media, educadas y provenientes de la capital (Vargas, 2004, p 16).

Fue a fines de los 70s en los cuales se llevaron adelante grupos como: Movimiento de Promoción de la Mujer, Grupo de Trabajo Flora Tristán y Acción para la Liberación de la Mujer Peruana; sin embargo, la creación de dichas organizaciones (no ONGs en ese momento) tuvieron raíces en los '60s, años en los cuales ya iban realizando pequeñas reuniones que irían gestando un conjunto de ideas características de género, que en un futuro sería denominada como la ideología feminista; no obstante, permaneciendo en sus inicios como un grupo de mujeres muy reducido debido a su búsqueda por la diversidad religiosa, étnica, social, entre otras (Orvig, 2004, p 30).

En los años '70 se dio la creación del Comité Técnico de Revaloración de la Mujer (COTREM) luego de nacido el artículo 11 de la Ley General de Educación sobre la revaloración de la mujer, el cual estuvo bajo la dirección de Ruby Garnica Cervantes, presentado en el seminario de 1972 en el Instituto Nacional de Cultura (INC) (Orvig, 2004, p 35). Fue por esos años que también empezó a hacerse visible el cambio de ideologías en el plano político y social peruano, reflejado en las nuevas manifestaciones públicas, como la Marcha de Mujeres contra Concursos de Belleza en Abril de 1973, la Huelga del Trocadero en 1976, el Concurso La Reina del Trabajo, el nacimiento de la Comisión Nacional de la Mujer Peruana (CONAMUP), el Pronunciamiento Ciudadano contra los Reglamentos de Licencias Especiales (Prostitución), entre muchos otros (Barboza, 2013, p 19).

En los '80s se reconoció el rol de subordinación de las mujeres en la esfera privada tanto como política, iniciando de ésta manera la creación de terminología específica como *violencia doméstica*, *asedio sexual*, *violación en el matrimonio*, entre otros. La evolución del feminismo peruano ha sido gradual y a medida que ha ido evolucionando, ha ido poniendo en evidencia diversos temas de suma importancia que más adelante serían colocados en la Agenda gubernamental peruana.

El feminismo buscaba responder a tensiones y problemas sociales como políticos que azotaban la sociedad de esos momentos, es por ello que presentaba un cambio constante de dinámicas dentro de los mismos movimientos, mas siempre colocando como finalidad el

estudio de diversas problemáticas que podían ser denominadas como principales de su tiempo.

Es recién en los '90s cuando se empiezan a desarrollar escenarios complejos ligados a la globalización, escenarios que marcarían a nivel mundial dinámicas de agregación femenina con el fin de acelerar el marco político en el cual el mundo se encontraba (Vargas, 2004, p 16-17).

De esta forma es que el feminismo entra como materia en temas legislativos con la entrada de las grandes Conferencias Mundiales dadas en los 90's, cuyo fin era la proposición de medidas que incorporaran a la mujer en campos en los cuales no se había desarrollado anteriormente, o si bien lo había hecho, había sido a un nivel sumamente bajo gracias a los prejuicios patriarcales en los que se encontraba sumida la sociedad peruana.

Sin embargo, estas conferencias mundiales desarrolladas en los '90s como la de Viena o Beijing no son los primeros intentos de desenvolvimiento feminista a nivel mundial. Cabe mencionar que el empuje que se dio al tema feminista con los movimientos y grupos nacidos en los '70s fueron los primeros en aspirar a visibilizar y estudiar la problemática que tenían sus países en materia de la Mujer, poniendo como ejemplo al Perú.

Es de esta manera que se dio paso a un despliegue en la adopción de leyes de cuotas a nivel internacional, llevado a cabo tanto por los movimientos feministas de los '70s como de los movimientos cuyo nacimiento se originó en boom de los '90s (Guzmán y Montaña, 2012, p 10). Fue con el brote de nuevas perspectivas con respecto a la participación femenina, al igual que la creciente globalización que se vivía, que crearon una especie de presión global en la adopción de leyes que favorecieran la situación de vulnerabilidad que la mujer presentaba.

Cuando el tema de la equidad de género comenzó a ganar gran importancia a nivel internacional, las potencias supusieron que de esa manera las democracias de la América Latina de los 90's (entre 1991 y 2000) (Stenhammar, 2009, p 5) apoyarían sus iniciativas legislativas, alineándose al modelo internacional que ellos presentaban. Sin embargo, en muchos casos dicha suposición se dio por fallida, siendo Perú uno de esos muchos casos.

Se empezó a hablar de una cuota de género. La cuota de género en el Perú, se concibió en un contexto sumamente pobre en materia de participación política femenina, ya que ésta llegaba a ser muy baja a pesar de la existencia e insistencia de organizaciones civiles que ya habían estado incidiendo en la política peruana durante un largo período de tiempo (Oficina Nacional de Procesos Electorales, 2006, p 22), junto con los movimientos sociales, que también iban argumentando el papel del Estado, inculpándolo de ser un Estado inactivo o pasivo en la construcción de medidas de eliminación a las desigualdades de género (Guzmán y Montaña, 2012, p 10).

La desigualdad en el Perú era una realidad, y la subrepresentación femenina era vista de forma negativa bajo la perspectiva internacional, ya que la mujer ahora también formaba parte de la ciudadanía, es así como se percibía una necesidad de aceptación internacional. La discriminación positiva (como se le empezó a llamar) jugaría un papel importante en el aumento de la participación y representación de la mujer, con la promulgación de la Ley Orgánica de Elecciones en Octubre de 1997, luego de la Conferencia de Beijing en el '95.

Fue luego del '97 cuando se colocó un porcentaje de mujeres mínimo de 25% en las listas de partidos, porcentaje que se especulaba incrementar a un 30% para el 2001.

El Perú en dichos momentos se encontraba en un contexto político muy polémico, pues más que una democracia, se encontraba atravesando por un autoritarismo competitivo (Levitsky, 2004, p 161). El ex presidente Alberto Fujimori a pesar de ser único presidente latinoamericano que se presentó a la cuarta Conferencia de Mujeres en Beijing, afrontó una reelección fraudulenta en la cual fue elegido por votaciones libres pero no justas, pues faltó a la Constitución del '93 en donde sólo se le permitía a un presidente tener dos mandatos (Carrillo, 2002), sumándole al hecho que este controlaba una gran parte de los medios de comunicación existentes para promover su reelección (Cotler & Grompone, 2000, p 10).

Cuando Fujimori desmanteló las instituciones democráticas mediante un golpe militar en 1992, la mayoría aceptó y respaldó su decisión. El contexto de múltiples crisis había clocado al Estado en una situación de práctico descalabro, y Fujimori y sus aliados recurrieron a viejos patrones que caracterizaban a la política peruana, tales como el personalismo, el clientelismo y el autoritarismo (Rousseau, 2012, p 58).

A pesar de esta no ser la primera Conferencia Mundial Internacional sobre las mujeres, sino la cuarta, en ella se dio a conocer una lista de acuerdos en Septiembre del '95, que “(...)

fomentarían los objetivos de igualdad, desarrollo y paz para todas las mujeres del mundo, en interés de toda la humanidad, reconociendo las voces del sexo femenino y teniendo en cuenta la diversidad de las mujeres y sus papeles y circunstancias (...)” (Declaración de Beijing. IV Conferencia Mundial sobre las mujeres, 1995, p 221).

El Perú pasó de ser un país con subrepresentación femenina, a ser uno guiado por la normativa de la ONU con la firma de varios acuerdos internacionales, incluyendo ahí la Conferencia de Beijing, en la cual se tocaron retóricas pro-feministas y agencias especiales del gobierno para desarrollar la seguridad de género o de mujeres (Stenhammar, 2009, p 6).

Las recomendaciones de políticas de género dadas por la ONU en las siguientes asambleas para los gobiernos locales y regionales de los países que firmaron su participación, buscó el “(...) establecer y promover el uso de objetivos específicos a corto plazo y mensurables; y en los casos pertinentes, cuotas para promover el avance hacia el equilibrio entre los géneros, incluida la plena participación y acceso de la mujer, en pie de lograr una igualdad entre el género femenino y masculino en todos los ámbitos y niveles de la vida pública y privada, especialmente en los puestos de adopción de decisiones y formulación de políticas, en actividad y partidos políticos, en todos los ministerios gubernamentales y en las principales instituciones encargadas de la formulación de políticas así como en los órganos y autoridades locales de desarrollo” (Naciones Unidas: 2001, p 101). Fue de esta forma como se eliminaron los obstáculos que les impedían a las mujeres el desarrollarse como ciudadanas en su pleno derecho y tachando la marginación al permitirles participar en política y en la línea de adopción de decisiones que tengan un enfoque de género junto con un apoyo de ejecución de planes y programas que garanticen la eliminación y discriminación de género.

El desarrollo de la política feminista comenzó a expandirse poco a poco buscando su institucionalización con la finalidad de llegar a diferentes ámbitos de poder e implementar de ésta manera políticas con una visión de género o que incluyeran una perspectiva de género y su bienestar. Fue así como “(...) la política feminista se trasladó de los barrios populares a los pasillos de los Ministerios y del Congreso. Como ha sido señalado en otras oportunidades en el Perú, los diez años de administración de Fujimori han sido fecundos en quiebres sistemáticos de la institucionalidad democrática pero curiosamente prolíficos en sus discursos favorables y su apertura -formal- a los temas de las mujeres: un Ministerio de la



Mujer, el único en la región; cuotas para mujeres en las listas de candidaturas municipales y de congresistas; programas de educación sexual para escolares, actualización de algunas normas y procedimientos sobre el divorcio y la violación sexual, servicios de planificación familiar en los centros de salud públicos.” (Barrig, 2002, p 03).

Sin embargo, a pesar de presentarse en el Perú un gobierno que promulgaba acciones pro-mujer que brindaran una igualdad de género junto con la validación de los derechos femeninos (como por ejemplo la selección de mujeres en el Congreso de la República), también sale a flote una de las contradicciones más graves a nivel político en el gobierno fujimorista al denunciarse una serie de esterilizaciones forzosas de al menos 20.000 mujeres indígenas en el Perú.

El diario El País el 25 de Julio del 2002, muestra cómo es que se llevó a cabo una investigación que termina por cuestionar esta supuesta libertad al derecho femenino presentada en el gobierno fujimorista.

Bajo la premisa de ser una política que combatiera la pobreza por medio de una “planificación familiar obligatoria”, fue que durante el gobierno fujimorista (de 1996 al 2000) se realizó una serie de esterilizaciones forzosas a mujeres de zonas alejadas de la capital, resultando de ello un discurso paradójico en el que se defienden los derechos de algunas mujeres, pero al mismo tiempo se les quita el control de sus propios cuerpos a otras (Ballón Alejandra, 2013, p 02).

Luego de la Conferencia de Beijing en 1995, el Perú siguió participando de las reuniones organizadas en el 2000, asamblea que adoptaría la decisión de celebrar su 23° periodo extraordinario de sesiones para llevar a cabo un examen y una evaluación de la aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing, buscando el estudiar posibles medidas a futuro. Reafirmando de esta forma su compromiso en la preocupación por: la pobreza, educación, capacitación, salud, violencia, conflictos armados, economía, ejercicio del poder, medio ambiente y medios de comunicación de la mujer, el Perú busca la creación de instancias que posean como objetivo principal evitar cualquier discriminación posible. Es de esta manera, 1996 que el Gobierno peruano dio paso a la creación del PROMUDEH (Decreto Legislativo N° 866, 1996), que sería el Ministerio de Promoción de la Mujer y de Desarrollo Humano,

aceptando los acuerdos dados en la Conferencia de Beijing y reconociendo la importancia de la incorporación de la perspectiva de género en el proceso de aplicación de los resultados de otras grandes conferencias y cumbres de las Naciones Unidas.

## **2.2. ¿Cómo se ha tratado la política de Género en el Perú?**

Dada la creación de grupos y movimientos feministas a fines de los '60s y comienzos de los '70s, los temas relacionados a la mujer empezaron a tomar relevancia en el ámbito político debido a ésta –necesaria– presión procreada por estos grupos de mujeres independientes que no solamente realizaban estudios sobre la realidad de la mujer peruana, sino que al visibilizar los problemas presentados en su “actualidad” resaltaban cuáles eran los asuntos que debían empezar a tratarse en la Agenda estatal.

Fue en 1970 que el ex-presidente Juan Velasco Alvarado aprobó el Decreto Supremo DS 002-TR-70, en el cual disponía que las trabajadoras del hogar deberían recibir la mitad de los beneficios de los empleados de la actividad privada, dándose así un gran avance a nivel legal de la situación femenina que permanecía carente por su posición social.

En el '94 se desarrolla la Conferencia Política de Mujeres por FOROMUJER, en la cual se presenta un análisis exhaustivo de la coyuntura política existente, junto con el estudio de la Ley de Comedores, la Ley de Violencia Familiar, la Propuesta de Adopción del Sistema de Cuotas y el Proyecto de Ley de las Trabajadoras del Hogar (Foromujer, 1994, p 05).

Si bien las políticas de equidad de género en el Perú no se dieron por primera vez luego de la ola de tratados internacionales en materia de la igualdad de género en los '90s (sino antes), las convenciones exteriores realizadas aportaron muchísimo al brindar una serie de consejos para desarrollar políticas efectivas y rápidas en el tema social y laboral femenino.

La normativa internacional desarrolló múltiples convenciones, como la de Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer en 1981, la Conferencia de Derechos Humanos de Viena en 1993, la Convención Interamericana de Belè m do Pará de Brasil en 1994, el Plan de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo del

Cairo en 1994 y por último la Plataforma de Acción de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing en 1995.

Fue en el gobierno del ex presidente Alberto Fujimori que se desarrolló una secuencia de políticas que impulsaron la participación femenina en el aspecto político tanto como en el laboral con la instauración del Decreto Supremo 002-97-TR, creando de esta forma un cambio legislativo y laboral en el que las mujeres podrían ejercer su competitividad gremial bajo el amparo de dicha ley, aunque años más tarde haya sido revocada y los derechos laborales propuestos para las mujeres que se dedicaban al ámbito agro-alimentario hayan sido suprimidos.

La concentración y personalización del poder presidencial, quien a su vez, pareciera haber trazado una estrategia de incorporación femenina en la política como parte de su interés por construir una base social más amplia. Por un lado, desarrolla, de manera sostenida a través del Ministerio de la Mujer (PROMUDEH) y los Programas de alivio a la pobreza, una práctica política clientelista dirigida, principalmente, a la población femenina popular, históricamente desatendida. De otro lado, en concordancia con el discurso internacional sobre la igualdad de acceso de las mujeres en la política, incorpora a determinadas mujeres en posiciones de poder otorgándoles un rango y reconocimiento destacables; y finalmente, recurre a los mecanismos de discriminación positiva necesarios para promover y asegurar una creciente participación política femenina a niveles locales y nacionales. Ello genera, por su parte, una relativa afiliación y dependencia de un sector significativo del universo femenino de la voluntad del Presidente (Blondet, 1999, p 07).

Fue en esa época en la cual se instauró el PROMUDEH (Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano) por medio del Decreto Legislativo 866 en 1996, para la creación de lo que más adelante sería el Ministerio de la Mujer. Si bien Fujimori llegó al poder a través de la construcción de un discurso populista cautivador de masas, solamente fue el discurso vendido el que quedó con el nombre de “populista” ya que las promesas de populismo económico fueron cambiadas por políticas neoliberales (Wehner V., 2004, p 25) que gracias a una serie de factores históricos (e internacionales como por ejemplo las conferencias por la igualdad de la mujer), logran la inserción de la mujer al sistema político, inserción aceptada y promulgada por el ex presidente Alberto Fujimori. Mas, a pesar de las iniciativas promovidas en el gobierno fujimorista, no sería prudente afirmar que el gobierno de Alberto Fujimori fue uno que apoyó la inclusión femenina respetando los derechos de las mujeres en todo ámbito; sino que fue uno de opresión de derechos humanos

que utilizó la inserción de mujeres al sistema como táctica electoral para mantener el apoyo político de dicho clúster, táctica que luego se vio frustrada con la pérdida de soporte de grupos feministas gracias al desvanecimiento de los derechos laborales de las mujeres que trabajaban en el ámbito agrícola-alimentario; siendo un ejemplo de ello, la salida de un conjunto de feministas de los espacios parlamentarios en el año '96 (Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, Miloslavich, 2004, p 125).

En este proceso, las mujeres fueron las primeras en pedir una acción estatal fuerte y eficiente para reducir las fuentes cotidianas de inseguridad. Sin embargo, lo que en un principio a la mayoría le parecía ser un gobierno “fuerte”, en la segunda mitad de los años 1990 terminó siendo visto crecientemente como corrupto, autointeresado y autoritario (Rousseau, 2012, p 55).

En el Decreto Supremo N°001-2000-PROMUDEH se asevera una vez más la aceptación de las Convenciones y Conferencias Internacionales anteriormente mencionadas, ya que uno de los nuevos objetivos gubernamentales del país en ese entonces era el éxito de la equidad de género, la igualdad de derechos y oportunidades para hombres y mujeres, y la erradicación de todas las formas de discriminación o subordinación, promoviendo de esta manera la eliminación de estereotipos sexuales tradicionales y la re conceptualización del papel de la mujer en la sociedad y en la familia. Fue de este modo que la normativa peruana emprendió un proceso de cambio, empezando a asumir compromisos en los cuales los instrumentos internacionales sirvieran como base de desarrollo de estrategias para la mejora de la situación de la mujer, en los temas de salud, educación, violencia, empleo, participación social y política y comunicación, no dejando de lado la parte cultural y socioeconómica.

A medida que el tiempo ha transcurrido, gracias a las iniciativas de los movimientos feministas nacionales e internacionales, se ha ido desarrollando un progresivo aumento de derechos a las mujeres peruanas. La primera vez que se decretó un Plan con respecto a la igualdad entre géneros fue el año 2000 con el Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (2000-2005) que tenía la finalidad de garantizar a mediano plazo políticas públicas, que logren cambios en los patrones culturales que legitimen la igualdad como un valor social y una práctica cotidiana. Este plan trataría los temas de educación, salud, violencia, empleo, participación social y política y finalmente comunicación (Decreto Supremo N° 001-2000-PROMUDEH, 2000).

Este primer plan se inició con la intervención concertada de las diversas instancias del Estado comprometidas a nivel nacional, regional y local, además de las organizaciones de mujeres y las cívicas involucradas en los programas dirigidos a la mejora de las condiciones de vida de las mujeres (tanto como la de los hombres); teniendo una coordinación, monitoreo y evaluación de las medidas del PROMUDEH (Decreto Supremo N° 001-2000-PROMUDEH, 2000, p 38).

En la parte de educación, se daría una estimulación temprana a niños y niñas entre 6 meses y 3 años cuyas madres trabajaban, personas que pertenecerían a los círculos de pobreza tanto de la Costa como los Andes o la Amazonía. A través de los Wawa Wasi familiares, estos proyectos vecinales poco a poco se ampliarían para convertirse en comunales y luego en institucionales (Decreto Supremo N° 001-2000-PROMUDEH, 2000, p 5).

En el tema de salud, se buscaría el aumento de la esperanza de vida y la reducción de la mortalidad infantil: abastecimiento de aguas, campañas de vacunación, saneamiento, urbanización de la población, esa clase de proyectos crearían áreas de residencia seguras, con constantes monitoreos y charlas para evitar las enfermedades de transmisión sexual y VIH, los accesos a servicios de salud se verían más sencillos de realizar y se llegaría a una cobertura más amplia para la facilidad ciudadana (Decreto Supremo N° 001-2000-PROMUDEH, 2000, p 9).

En el tema de la violencia contra la mujer se buscaría cambiar la idea del Perú como sociedad patriarcal con el fin de realizar una transformación socio cultural con la creación Ley N° 26260 que establece la política del Estado y la sociedad frente a la Violencia familiar. Con respecto al empleo, la participación de la mujer en el mercado laboral aumentaría y se evitarían las distinciones de género al momento de obtener un puesto de trabajo (Decreto Supremo N° 001-2000-PROMUDEH, 2000, p 10).

Por el lado de la participación social y política de las mujeres, el decreto aseveraba el cumplimiento de las obligaciones que el Perú se comprometió en la Conferencia de Beijing y El Cairo (Decreto Supremo N° 001-2000-PROMUDEH, 2000, p 14). El plan proponía que mediante la eliminación de los factores que obstaculizaban a las mujeres en su aspiración política, con el tiempo se daría paso a la creación de una tendencia de incremento de mujeres

en la ocupación de puestos políticos importantes (como por ejemplo en los ministerios), tanto como el aumento de la participación femenina en Organizaciones Sociales de Base (que no sean comedores populares, vasos de leche o clubes de madres; puesto que estas Organizaciones Sociales yacían hiladas a temas familiares u afectivos, en las cuales se veía “común” que una mujer lidere gracias a su naturaleza “maternal”) de Gobiernos Locales, municipalidades, entre otras (Decreto Supremo N° 001-2000-PROMUDEH, 2000, p 16-17).

Como último punto del Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, se trataría la cuestión Comunicacional, la cual buscaría cambiar el estereotipo de mujer que el pueblo peruano en general concebía, a través de los medios de comunicación como radio, prensa y televisión. Así se extendería la presencia de mujeres competentes y profesionales en dicho sector comunicacional, dándose así un cambio de mentalidad gradual en las personas. No obstante, los cambios en la legislación siguieron luego de las medidas dictadas por el PROMUDEH.

Fue durante el 2006 cuando se realizó el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y varones 2006-2010, aprobado por el Decreto Supremo N° 009-2005-MIMDES, siendo así como se dio la Ley N° 28983, la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (Decreto Supremo N° 009-2005-MIMDES, 2000, p 1).

Considerando:

Que, la Ley N° 27793, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social le asigna a este Sector, la formulación, aprobación, ejecución y supervisión de las políticas de mujer y desarrollo social promoviendo la equidad de género, es decir, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, igualdad de oportunidades para la niñez, la tercera edad y las poblaciones en situación de pobreza y pobreza extrema, discriminadas y excluidas (Decreto Supremo N° 009-2005-MIMDES: 2000, p 1).

Dicha ley tenía el objetivo de establecer un marco normativo, institucional y político en el ámbito nacional, regional y local, que garantizara a las mujeres y hombres el ejercicio de sus derechos a la igualdad, dignidad, libre desarrollo, bienes y autonomía; impidiendo la discriminación en todas las esferas de su vida pública y privada, proponiendo y poniendo en práctica la plena igualdad. Fue así como empezó la incubación del concepto de “discriminación”, los principios de la ley, el rol que jugaría el Estado como promotor y

garante de igualdad de oportunidades al adoptar medidas de acción positiva de carácter temporal con el fin de implementar un ejercicio de aceleración de la igualdad entre la mujer y el hombre, incorporándolos no sólo en el sistema, sino que también en temas comunes, como por ejemplo el uso de lenguaje inclusivo en comunicaciones y documentación elaborada a nivel de gubernamental.

Los lineamientos del Poder Legislativo de esta ley promulgada por el Congreso en el 2006, abarcan todo lo relacionado con la aprobación de normas que garanticen los derechos de igualdad entre mujeres y hombres, a nivel laboral, económico, cultural, social, político y en cualquier otra esfera de vida, con el fin de incorporar la equidad de género, la inclusión social y la igualdad de oportunidades, fiscalizando así el cumplimiento de las normas políticas promulgadas. Por otro lado, el Poder Ejecutivo tocaría todo lo relacionado con participación y mecanismos de vigilancia ciudadana para el cumplimiento de las políticas propuestas, programas de prevención y eliminación de violencia, fomento de acceso a recursos productivos y financieros para la titulación de tierras de mujeres y la formalización de las trabajadoras y trabajadores informales.

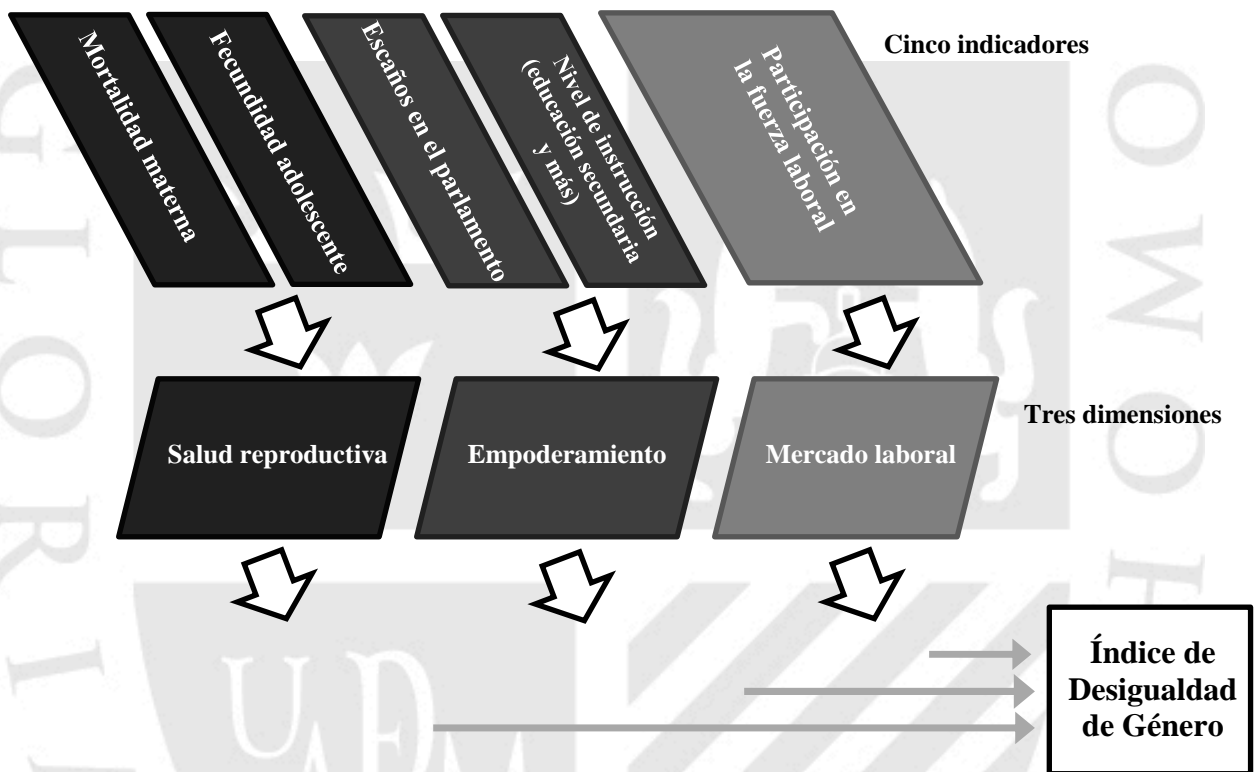
Es de esta forma como confirmamos que antes de la creación del PLANIG ya había existido una larga línea de leyes y planes que trataban los temas de inserción femenina al sistema como una cuestión de importancia para el desarrollo y modernización del país.

### **2.3. Inequidad de Género en el Perú.**

En el Perú existe un problema de inequidad latente a pesar del cambio de normativa que se ha ido realizando en el transcurso de los años; este problema se evidencia por medio del análisis de las dimensiones del Índice de Desigualdad de Género (IDG) propuesto por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Esta metodología mide las desventajas que enfrentan las mujeres y genera conciencia en torno a estos problemas, estimando la pérdida de logros en dimensiones claves debido a la desigualdad de género, fluctuando entre 0 (no hay desigualdad) a 1 (hay desigualdad completa) (INEI Perú, 2015, p 21-22).

Tabla 3

*Componentes del índice de desigualdad de género*



Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. PNUD.

Las dimensiones que presenta el Perú con respecto a Desigualdad de Género, utilizando el IDG, sitúan a nuestro país con una puntuación de Desigualdad de Género de 0,437, reflejando una pérdida porcentual de 43% en los avances obtenidos en las tres dimensiones a causa de la desigualdad de género (INEI Perú, 2015, p 23). Por lo que podemos alegar de esta manera que el Perú aún mantiene una brecha de género fuertemente marcada en diferentes aspectos de la cotidiana de las mujeres.



Tabla 4

Perú: Dimensiones del Índice de Desigualdad de Género, 2014

Dimensiones/Indicadores	Mujeres	Hombres	Índice de Desigualdad
<b>Salud reproductiva</b>			
Tasa de mortalidad materna 1/	93	-	
Tasa de fecundidad adolescente 2/	65	-	
<b>Empoderamiento</b>			
Esaños en el parlamento (%)	21,5	78,5	<b>0,437</b>
Población con al menos educación secundaria 3/	61,5	73,1	
<b>Mercado laboral</b>			
Tasa de participación en la fuerza de trabajo (%) 4/	64,4	82,7	

Fuente: Perú: Brechas de Género 2015. INEI.

A pesar de estos avances en áreas como el fortalecimiento institucional, la reducción de la mortalidad materna o el acceso a la educación primaria, persiste la existencia de grandes brechas de género que afectan, en mayor medida, a mujeres y niñas en situación de pobreza, indígenas que viven en zonas rurales de la sierra o la Amazonía. Además, los logros alcanzados son, en muchos casos, muy inestables, lo que ocasiona que estos grupos vivan en una situación de gran vulnerabilidad (PNUD Perú, 2012, p 14).

Hay muchas formas de demostrar que la mujer aún no ha obtenido la representación aspirada a pesar de las políticas de apoyo por la Igualdad creadas para su incrementación. Por ejemplo, la Ley de Cuotas de Género fue pensada para que se promoviese la inclusión de al menos un 30% de mujeres en la composición de las listas electorales a cargos de representación política; sin embargo, a pesar de que se han logrado ciertos avances, aún en la actualidad no se ha conseguido cubrir ese 30% estimado (PNUD Perú, 2012, p 15). En efecto, el Perú adoptó la Ley de Cuotas de Género y claramente estas funcionan, mas únicamente como un mecanismo para fomentar la candidatura de las mujeres, pues no garantizan que efectivamente estas sean electas (Muñoz, 2014, p 1).

Tabla 5

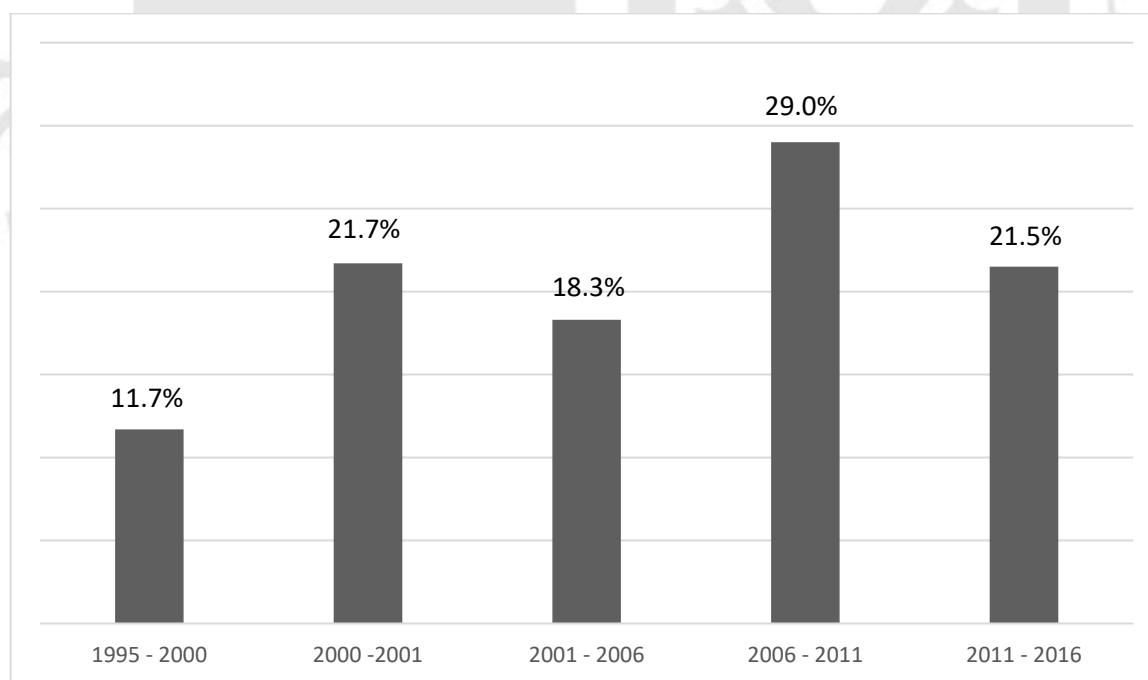
*Mujeres elegidas para un cargo de representación política*

<b>Institución</b>	<b>2006</b>	<b>2010</b>
Congreso	29%	21%
Alcaldías Provinciales	2,05%	4,6%
Alcaldías Distritales	2,8%	3,7%

Fuente: Estrategia de Igualdad de Género PNUD Perú – 2012

Tabla 6

*Porcentaje de congresistas mujeres, 1995 – 2011*



Fuente: Muñoz Paula, sobre la base de Asociación Civil Transparencia, 2013.

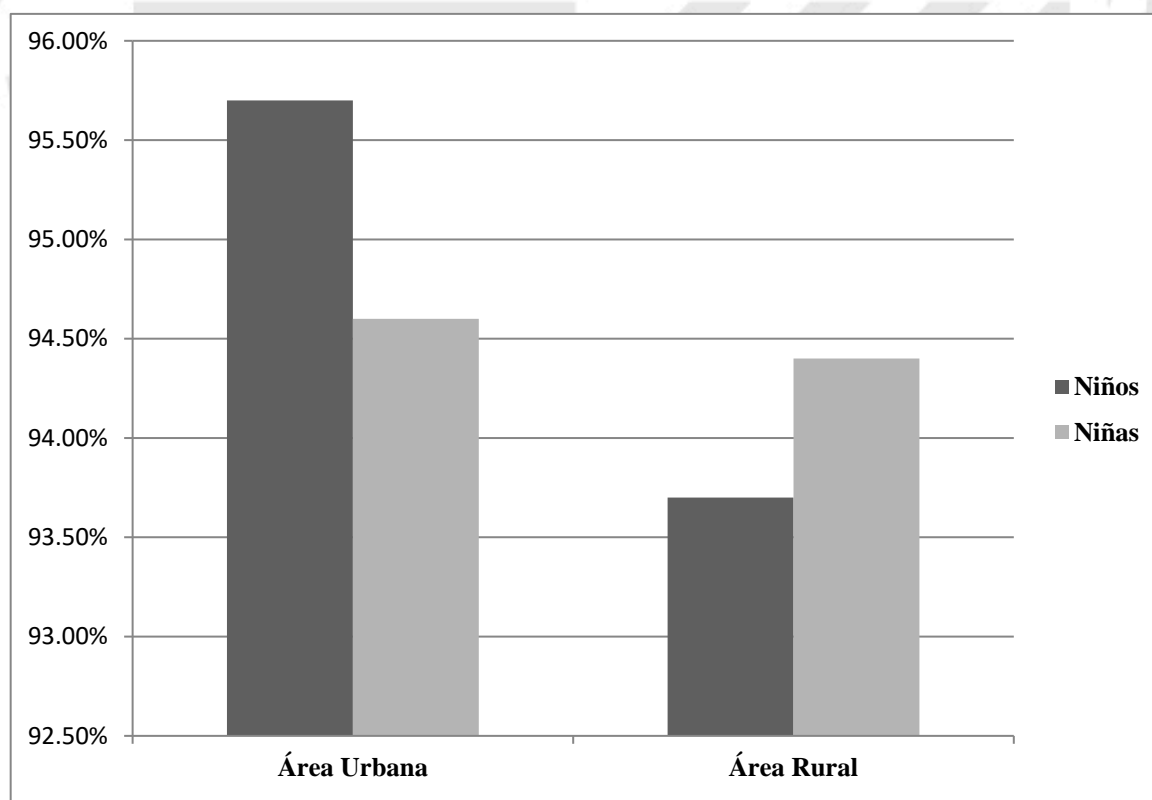
Para la publicación del Plan Nacional de Igualdad de Género, se realizó un estudio de la inequidad de género existente en el Perú, y fue con esos resultados que el PLANIG fue lanzado el 2012 con el fin de señalar y acortar las brechas presentadas en su estudio (Plan Nacional de Igualdad de Género 2012 – 2017 Perú, p 22-26).

Empezando por el tema de Educación general podemos notar que en el 2009 que la asistencia a la educación primaria fue mayor en niños que en niñas a grandes rasgos, ya que los niños tenían un porcentaje de asistencia de 95,1% y las niñas un 94,6%. Por otro lado, en el área urbana se mantiene una tasa de asistencia de 95,7% de niños, mientras para niñas una de 94,6%, conservándose una tasa menor a la de los niños.

Si bien es verdad que hacía unos años era casi imposible el pensar que más que el 50% de los infantes de un pueblo indígena con habla de lenguas nativas asistieran para recibir educación primaria, en la actualidad se han desarrollado grandes avances en la concurrencia educativa en el área rural; donde las niñas fueron la mayor asistencia con una tasa de 94,4%, al mismo tiempo que los niños sólo llegaban a una tasa de 93,7% (INEI, Estadísticas con enfoque de género. Informe Técnico N° 4. Diciembre 2011).

Tabla 7

*Asistencia a la educación primaria de niñas y niños en áreas rurales en el 2009*

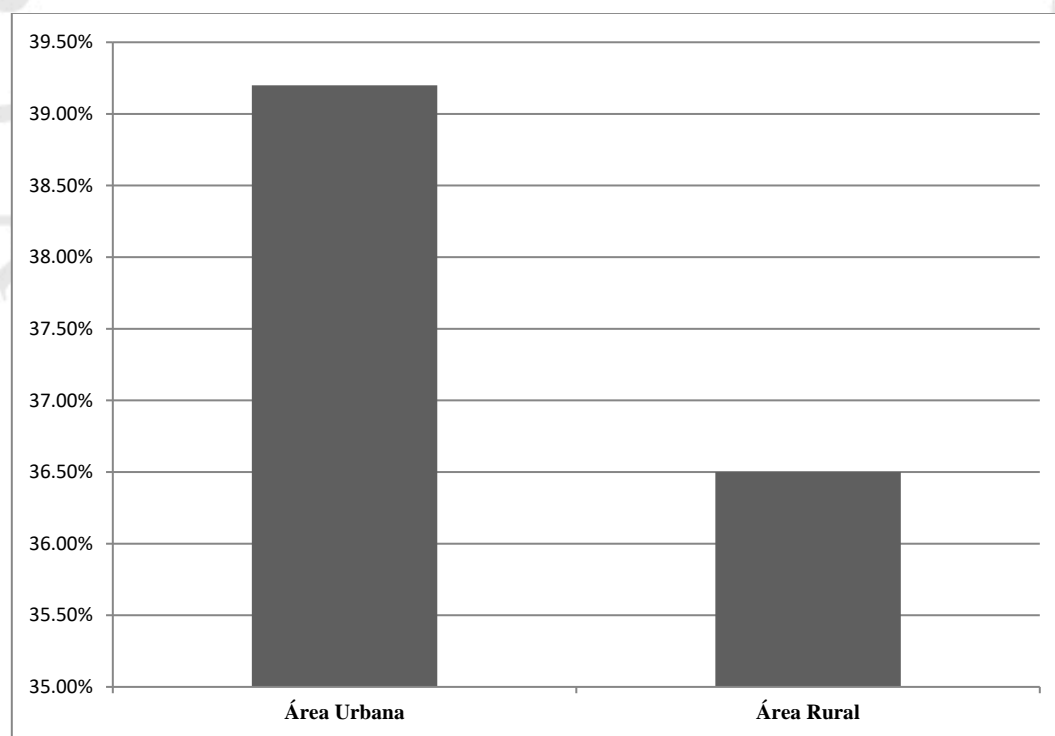


Fuente: Plan Nacional de Igualdad de Género 2012 – 2017, p 22.

En temas de violencia de género, el PLANIG demuestra (a pesar de los avances realizados) una persistencia de la desprotección femenina. Podemos encontrar que el 38,4% de las mujeres que han vivido alguna vez en unión de pareja, ha llegado a sufrir una violencia física y/o sexual. El porcentaje de mujeres que manifiestan haber sufrido violencia en la zona urbana es de 39,2% mientras que en la zona rural el porcentaje baja ligeramente con una tasa de 36,5% (INEI, Encuesta Demográfica y de Salud Familiar – ENDES 2010. Informe Principal, Violencia contra mujeres, niñas y niños, p. 314). Estos estudios nos demuestran una carencia de educación en temas de violencia de género tanto en zonas urbanas como en rurales, puesto que si no se da un aleccionamiento de valores ciudadanos en los niños a temprana edad, existe la probabilidad de un incremento y/o mantenimiento de los niveles de agresión a mujeres en ambas áreas.

Tabla 8

*Violencia de Género en áreas rurales y urbanas*



Fuente: Plan Nacional de Igualdad de Género 2012 – 2017, p 25.

Tabla 9

*Datos Relativos a denuncias y víctimas de violencia familiar, sexual y trata*

<b>Servicio</b>	<b>Rubro</b>	<b>Número</b>
Fiscalías	Mujeres víctimas de violencia familiar	140.52
Establecimientos de salud	Personas atendidas por lesiones por violencia familiar	164.019
Módulos de Atención al Maltrato Infantil y del Adolescente en Salud (MAMIS)	Menores de edad víctimas de violencia familiar y sexual	18.928
Consultorios Jurídicos Populares (desde 2007 al 2011)	Casos de violencia familiar	8.211
	Violación de la libertad sexual	2.789
Hogares INABIF	Acogida de adolescentes mujeres víctimas de explotación sexual	157
Sistema de Registro de Femicidio del Ministerio Público (entre 2009 y 2011)	Femicidio	379 víctimas 177 tentativas
Sistema de Registro de Femicidio del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MINPV)	Femicidio	353 víctimas 177 tentativas

Fuente: Estrategia de Igualdad de Género PNUD Perú – 2012, p 17.

Si nos referimos a pobreza, son las mujeres quienes aún siguen siendo quienes encabezan la lista de personas más pobres dentro del país (INEI Perú, 2015, p 82). A pesar de que se hayan logrado importantes adelantos con el desarrollo de programas como: Juntos, Gratitud y Pensión 65, la asistencia económica brindada por el Estado no sería la solución a la situación de pobreza de la mujer, sino más bien un paliativo temporal; puesto que si se desea un cambio real de las condiciones, debe realizarse un cambio en el sistema. La raíz del problema de la situación de pobreza de la mujer no es netamente monetario, sino que esta

yace relacionada al trabajo no remunerado que un gran porcentaje de mujeres en el país realizan como por ejemplo el cuidado familiar (PNUD Perú, 2012, p 16). Las mujeres desarrollan labores en igual o mayor magnitud a los hombres, sin embargo, las remuneraciones a sus ocupaciones son mucho más bajas que las que se brindan a los hombres, y más aún, sin contar el trabajo que realizan en ámbitos privados como los hogareños, convirtiéndose en una especie de trabajo no remunerado como se mencionó anteriormente.

Tabla 10

*Perú: Mujeres y hombres sin ingresos propios, según condición de pobreza y departamento (Porcentaje)*

	Condición de pobreza	Sexo	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
			Nacional	Pobre	Mujeres	47,0	47,2	47,9	46,5	47,5
Hombres	14,8	15,2			15,5	15,9	15,6	15,4	16,5	15,4
No pobre	Mujeres	26,9		27,1	27,5	26,3	27,8	27,5	28,4	28,2
	Hombres	10,6		10,7	11,0	10,3	11,3	11,1	11,1	12,0

Fuente: Perú: Brechas de Género 2015, INEI, p 28.

Aún en la actualidad existen grandes diferencias entre hombre y mujeres y evidencian con mayor claridad en el mercado laboral, el tema de la pobreza femenina va íntimamente ligado al laboral debido al hecho que es la esfera donde las mujeres tienen mayores tasas de desempleo y subempleo (8,4% y 41,5%) a comparación de los hombres (4,9% y 27%) durante el período que va del 2007 al 2011 (PNUD Perú, 2012, p 18).

Tabla 11

*Evolución del ingreso mensual promedio proveniente del trabajo entre hombres y mujeres en el Perú (2008 – 2010)*

2008		2009		2010	
Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre
660,5	1047,1	739,2	1106,2	743,3	1140,9
Nuevos Soles	Nuevos Soles	Nuevos Soles	Nuevos Soles	Nuevos Soles	Nuevos Soles

Fuente: Estrategia de Igualdad de Género PNUD Perú – 2012, p 18.

Con esto se constata que incluso cuando se han dado esfuerzos para erradicar o aminorar la situación de vulnerabilidad laboral de la mujer peruana, es muy difícil afirmar que las mujeres viven en igualdad de condiciones y oportunidades que los hombres; y es debido a esto que es fundamental realizar un impulso en la promoción y fortalecimiento de la transversalización del enfoque de género en las políticas a realizar a fin de crear puentes entre estas brechas existentes de desigualdad.



## **CAPÍTULO III**

### **LA EVOLUCIÓN DE LA TRANSVERSALIZACIÓN DE GÉNERO EN EL PERÚ**

#### **3.1. Conceptos para entender la transversalización en el Perú**

El Ministerio de la Mujer y poblaciones vulnerables desarrolló el Plan Nacional de Igualdad de Género bajo un enfoque transversalizador, uno que pueda atravesar las instituciones que se hayan propuesto adoptar este plan y colocar dentro de ellas instancias encargadas de desarrollar programas instructivos sobre la teoría de género y cómo es que es de vital importancia que la ideología de género cale en las políticas públicas a trabajar. La importancia de la teoría de género en las políticas públicas radica en el aseguramiento del beneficio y participación del desarrollo tanto de hombres como mujeres, permitiéndonos examinar las causas fundamentales de la desigualdad entre ambos y dándonos cabida a intervenir en situaciones de desequilibrio tradicional de poder para transformar ciertas actitudes y prácticas beneficiosas sólo para uno de los dos géneros (Álvarez, 2010, p 1).

Los conceptos esenciales en la de la actual investigación, analizaremos una serie de conceptos que estarán relacionados al tema de transversalización de género que nos ayudarán en el análisis del Modelo de implementación que utilizaremos.

Una política de género requiere el uso de conceptos relacionados con los temas de Transversalización, Equidad de Género, Equidad de Políticas Públicas y (en esta ocasión) ser analizada bajo el concepto de Implementación Retrospectiva. De esta manera, los conceptos anteriormente mencionados nos ayudarán a plantear de forma clara lo que entendemos por transversalización y al mismo tiempo nos explicarán cuáles son los factores que influyen en



el cumplimiento de una política de género que pueda efectuar y evaluar correctamente el Objetivo Estratégico Número I del PLANIG dentro del Ministerio de Justicia, que es: Promover y fortalecer la transversalización del enfoque de género en los tres niveles de gobierno.

### **3.1.1. Transversalidad y Transversalidad de Género**

El término **Transversalidad** tomó auge después que se publicó el denominado “Informe de la Comisión Internacional sobre la Educación para siglo XXI”, difundido por la UNESCO en el año 1996. La transversalidad se define como un instrumento globalizante de carácter interdisciplinario que recorre la totalidad de un currículo y la totalidad de las áreas del conocimiento, las disciplinas y los temas, con la finalidad de crear condiciones favorables para proporcionar una mejor formación. Este enfoque educativo surgió como alternativa frente a las limitaciones educativas de la educación tradicional, teniendo como uno de sus propósitos fundamentales el desarrollo de competencias (conocimientos, procedimientos, actitudes y valores, que permite un desempeño satisfactorio y autónomo ante situaciones concretas de la vida personal y social (Fernández, María José, s.f., p 6 y 18). No se trata de introducir contenidos nuevos que no estén ya reflejados en el currículo de las áreas, sino organizar algunos de esos contenidos alrededor de un determinado eje (Jiménez y Laliena, 1992, p 3). Si bien el término fue creado para un enfoque educativo y dirigido a la enseñanza y práctica de asignaturas, debido a su neutralidad conceptual se vio posible replicarlo en diferentes áreas de intervención estratégicas, como: el impacto ambiental, erradicación del trabajo infantil, promoción del empleo juvenil, género, entre otras.

Fue en la IV Conferencia Internacional de la Mujer celebrada en Beijing (1995) que se acordó impulsar una nueva estrategia que ayudara a alcanzar la igualdad de género acortando las brechas entre mujeres y hombres, y fue de esta forma que los países involucrados en dicha conferencia formularon el concepto de **Transversalidad de Género**, también llamado como: enfoque integrado de género o gender mainstreaming en inglés.

El mainstreaming de género es la organización (la reorganización), la mejora, el desarrollo y la evaluación de los procesos políticos, de modo que una perspectiva de igualdad de género se incorpore

en todas las políticas, a todos los niveles y en todas las etapas, por los actores normalmente involucrados en la adopción de dichas políticas (Secretaría Técnica del Proyecto Equal “En Clave de Culturas”, 2007, p 10).

Esta cita explica que el objetivo de la Transversalidad de Género es la búsqueda de la mejora o remodelación de las estructuras institucionales con el fin de lograr una igualdad en la participación masculina y femenina. Es observar la realidad en base a la variable de género y lograr un reconocimiento político a raíz de méritos y capacidades, integrando de igual forma a ambos grupos. El objetivo de la transversalidad de género es lograr una igualdad de oportunidades en todas las políticas y prácticas cotidianas públicas tanto como privadas, con el propósito de erradicar desequilibrios y desigualdades existentes en la sociedad, erradicando de ésta manera las discriminaciones por sexo.

Ya que la transversalidad del género es una estrategia para incorporarse en instituciones y organizaciones públicas que tienen tareas, protocolos y normas de trabajo establecidas y que responden a los tiempos y objetivos políticos (Observatorio Ciudadano de Políticas de Niñez, Adolescencia y Familiar, 2005, p 7).

Según el Observatorio Ciudadano de Políticas de Niñez, Adolescencia y Familiar, el cambio asociado a la transversalidad del género requiere tiempos de maduración un tanto más extendidos y a largo plazo, puesto que más que ser una política inmediata, yace relacionada con el tema del cambio institucional fundamentado en una perspectiva de género. Sin embargo, la transversalización acarrea temas mucho más complejos que el ajuste de la visión de género en los programas de instituciones gubernamentales.

La transversalización o transversalidad de género propone un nuevo enfoque analítico de políticas y gestión pública sobre la mesa, buscando el problematizar las relaciones sociales y analizando las razones y supuestos de la exclusión femenina en ciertas actividades y funciones sociales (Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, 2014, p 5). Las formas de incorporación de las mujeres en el mercado, la política y la familia también requieren un estudio exhaustivo para erradicar la diferenciación sexual en el espacio público y en el privado.

Las dimensiones de la desigualdad social se presentan en el Ordenamiento social de Género, pues esta organización también define ámbitos de interacción específicos para las mujeres y hombres. Este ordenamiento presenta tres ámbitos sociales que se mueven entorno

al Estado, el cual gobierna y regula los intercambios de poder y la participación en el ámbito público: Familia, Mercado y Ciudadanía, pues desde hace cientos de años la capacidad reproductiva de la mujer simbolizó y dividió innecesariamente el mundo tanto para mujeres como para hombres (Instituto de la Mujer para el Estado de Morelos, 2009, p 15). En base a las diferencias sexuales es que se estableció un orden social con una estructura patriarcal, en la cual la vida social inicia con la Familia patriarcal (Rosseau, 1975, p 36), la cual regula los intercambios simbólicos y emocionales a la organización de la vida doméstica y reproductiva. En segundo lugar tenemos al Mercado, el cual regla los intercambios económicos y establece la valorización de los bienes y valores mercantiles, y finalmente tenemos a la Ciudadanía que es el espacio de participación pública cuyo objetivo es incidir o intervenir en las decisiones gubernamentales (Instituto de las Mujeres del Distrito Federal, 2005, p 15-16). Esta separación se basa en un ordenamiento: Mujer/doméstica y Hombre/económico y social, la cual agrava la desigualdad de género y agranda la desigualdad social.

El Estado involucra lo relacionado a la creación y el cumplimiento de leyes, normas e instituciones específicas que regularían el posicionamiento de los individuos en situación de vulnerabilidad en diferentes esferas, y al mismo tiempo facilitarían la participación de la mujer en el ámbito público a partir de la Ciudadanía, afectando con sus intervenciones el intercambio ideológico positivo entre personas. En la esfera del Mercado, se establecen las normas, valores e instituciones como también organizaciones que permiten la integración económica de mujeres y hombres en el plano laboral, diferenciando el trabajo masculino extradoméstico remunerado con el femenino doméstico y no remunerado. Y por último el régimen laboral doméstico de género no remunerado y de la organización de la intimidad (la familia), que regula la sexualidad, la reproducción, la vida privada y las relaciones junto con la transmisión de patrimonio y la asignación de oportunidades de desarrollo entre mujeres y hombres, cuidando de finalmente eliminar las identidades sexuales con el fin de evitar conflictos y degradaciones en base al sexo de las personas, como también por sus preferencias sexuales, entre otros (Observatorio Ciudadano de Políticas de Niñez, Adolescencia y Familiar, 2005, p 17).

### 3.1.2. Equidad de Género

Con respecto al término Equidad de Género, si bien es altamente confundido con el de Igualdad de Género, es distinto; ya que éste es el reconocimiento de la calidad de titular de derechos que tiene toda persona, sea mujer o varón, suponiendo que las diferentes aspiraciones y necesidades de las mujeres y los hombres se consideren y valoren de igual forma; mientras por otro lado, la Equidad de Género lo que quiere resaltar es la valoración de las diferencias y la idea de justicia, reconociendo condiciones o características de cada persona según su sexo, religión, origen étnico, nivel socioeconómico, etc.

Lo que la equidad implica es la posibilidad de un tratamiento diferencial para corregir las desigualdades sociales existentes en la actualidad e impuestas desde tiempos pasados. Si bien la Igualdad vincula la materia legal, la Equidad por otro lado, toca el cómo se efectuaría la reducción de las brechas de género para un desarrollo igualitario, delegando obligaciones, beneficios, desarrollando la igualdad en términos de derechos y finalmente la creación de oportunidades (CEDEM, 2007, p 08-09).

En Estados Unidos, como nos dice Aguilar Villanueva en su libro *La Implementación de las Políticas*, se dio un fuerte impulso en los 70's para la creación de políticas públicas que resolverían los viejos y patentes problemas sociales, como por ejemplo: la pobreza, la discriminación y la desigualdad, por medio de un fuerte aumento del nivel educativo en las escuelas, entre otros (Aguilar Villanueva, 1993, p 19). Sin embargo, las políticas de mejora educativa, empleo, salud, capacitación laboral y desarrollo humano terminaron por obtener decepcionantes resultados en sus respectivas evaluaciones por el hecho de haber sido creadas en áreas confinadas muy lejanas a los sectores objetivos a los que estas políticas apuntaban. En síntesis, al sólo haber tomado un solo punto de vista y no haber desarrollado un correcto estudio de causas y problemas, fue que los intentos norteamericanos no terminaron rindiendo fruto alguno.

Según Villanueva, aquel resultado se debió a que a pesar de tener legislaciones que exigían constantes investigaciones de apoyo, asignación de recursos específicos para las tareas de investigación y evaluación de las políticas en curso, los programas si bien habían sido creados con buenas intenciones, no habían sido creados con objetivos específicos, por

ende no habían tenido conexiones precisas entre las diversas operaciones. Los resultados de la implementación de sus políticas (las eran constantemente revisadas y evaluadas) serían: el pleno empleo, el rápido crecimiento económico, la distribución equitativa de los grupos del desarrollo entre las minorías despreciadas, mejora de calidad de vida de los barrios y también mejora en la atención de salud, no llegaron a realizarse como lo habían previsto. Y es que un proyecto de inclusión y mejora no puede realizarse con éxito si los creadores de dichos proyectos son de un mismo partido político, una misma clase social, son del mismo sexo y no contienen objetivos específicos en los mismos (Aguilar Villanueva, 1993, p 22).

Los marcos en los que se mueven las políticas públicas poseen un alto nivel de complejidad debido a que se llevan a cabo en una estructura organizativa llamada burocracia y al mismo tiempo representan una depuración de intereses legítimos, siendo un concierto de voluntades, entre ellas la del propio gobierno (Cardoso, 2003). Al ser un concierto de voluntades, para que una política pública pueda concretarse, debe realizarse un consenso entre los grupos de interés y las partes, lo cual de por sí marca un grado de dificultad de su estructura organizativa; por otro lado tenemos igualmente a la burocracia, la cual conlleva una especialización de trabajos y división de responsabilidades que en teoría optimizaría la regulación y organización de los procesos; sin embargo, este sistema ha terminado creando una pirámide disfuncional de actividades en la cual los procesos no pueden avanzar a menos que todos los componentes o responsables estén a disposición.

El enquistamiento de la organización burocrática en la actualidad, dificulta la posibilidad de su reestructuración, es por ello que los hacedores de política han descubierto nuevas formas de atravesar la rigidez normativa de este sistema (Villoría, 2009, p 5 y 23), y volverlo uno un poco más flexible y funcional. A esto, se apelaría a atravesar las instituciones con el objetivo de lograr una mejor conexión entre entidades, fomentando políticas más ordenadas y directas.

Es así como el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, luego de haber creado el “Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2000-2005” y el “Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Varones 2006-2010”, ha creado el “Plan Nacional de Igualdad de Género el 2012-2017” con la finalidad de transversalizar la perspectiva de género en los Ministerios del Perú y crear una conexión

directa entre las instituciones para la promoción de la igualdad de las mujeres, brindando así un panorama diferente en el diseño de las políticas promulgadas por los Ministerios que trabajan junto al MIMP. El fin de dichas instancias son el tener como resultados finales la identificación de brechas de género y la disminución de las mismas, la creación de planes de desarrollo y espacios de concertación con la sociedad civil; y luego, por medio de las mismas, instaurar en sus instituciones un nuevo enfoque de género en la creación de su normativa y la formulación de sus políticas, aumentando así los niveles de inclusión femenina.

“La equidad de género es un elemento transversal constitutivo de la Agenda de Trabajo Decente. Esto significa, en primer lugar, que las diferencias y desigualdades en la situación de hombres y mujeres deben ser siempre consideradas cuando se analiza cada una de las dimensiones básicas de esa Agenda: los derechos y principios en el trabajo, la necesidad de crear más y mejores empleos, la extensión de la protección social y el diálogo social.” (Laís Abramo, 2006, p 13).

Es por esto que la transversalización fue tomada como una herramienta necesaria por las Naciones Unidas en 1979 y en la Cumbre de Derechos Humanos de 1993, como parte integrante e indivisible de los Derechos Humanos, puesto que hace referencia explícita a la situación de las mujeres, reconociendo la importancia del papel que estas desempeñan en el desarrollo de la sociedad, obligando a los Estados miembros de estas cumbres a responsabilizarse a aplicar y fomentar las medidas propuestas para el aseguramiento de condiciones de igualdad política, social y laboral (Organización de las Naciones Unidas: Conferencia Mundial de Derechos Humanos: 1993, p 2, 3, 10, 21 y 22).

### **3.1.3. Equidad de Políticas Públicas**

No solamente se debe de observar el desarrollo igualitario en función a proyectos a realizar, sino que las políticas de igualdad de género también deben ser trabajadas de una forma adecuada, con debidos seguimientos, análisis de problemas y una conexión directa con los objetivos a cumplir.

La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer es mandato constitucional según el art.75 de la Constitución Nacional; por lo tanto, es compromiso ineludible del

Estado y de los gobiernos incluirla en la definición de las políticas. La Convención establece en su artículo número 17 la creación de un “Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer” con el fin de examinar los progresos y sus disposiciones” (Mendizábal Ana Beatriz, Asturias de Castañeda Mercedes, 2009, p 7).

Por su lado, como la Constitución de Guatemala (Mendizábal y Asturias, 2010, p 7), el Perú tiene el Artículo 26° que promueve la Igualdad de oportunidades sin discriminación (Artículo 26°, 1993, p 7). Mas a pesar de los proyectos de inclusión femenina en la esfera laboral común, otra batalla es la de incluir a mujeres en los más altos rangos de las instituciones peruanas.

La inclusión de la mujer dentro de los grupos de tomadores de decisiones es sustancial en muchos aspectos. Para realizar el diseño de un programa político es necesario tener diferentes perspectivas, y las mujeres al ser un gran porcentaje de la población peruana, su perspectiva es de vital importancia para la fabricación de políticas eficientes que no estén solamente dirigidas para los hombres. La presencia de la mujer en los grupos de tomadores de decisiones es mínima o inexistente y es por esta cuestión que los programas políticos al ser diseñados muy difícilmente una perspectiva de género que abarque las necesidades de las mismas.

Una política tendrá mayores posibilidades de ser efectiva si es que está diseñada por un grupo de personas con distintos puntos de vista, uno que presente diferentes necesidades y perspectivas. Si una política es diseñada por gente de un mismo estrato social, del mismo género o un solo partido político, entre otras cosas, existe el riesgo de que las decisiones tomadas para su elaboración, estén parcializadas (como en el caso estado unidense). Igualmente, una política pública no solamente debe de pensarse con buena voluntad sino que debe estar diseñada con objetivos específicos, metas a cumplir y seguimientos que guíen su desarrollo para hacer esta efectiva, logrando así solucionar o sortear las dificultades que pueden llegar a surgir en el camino.

Para lograr un verdadero cambio, y evitar que se sigan creando políticas de género que en vez de impulsar el desarrollo femenino en la sociedad, las empuje a mantener un rol ya establecido, se debe cambiar el sistema patriarcal en el cual hemos estado viviendo todos estos años. El origen de las desigualdades tanto como el de la violencia de género nacen de

la asociación de la masculinidad al poder, el control, el valor, dominio de la razón, posesión del conocimiento, el gobierno de lo público y la independencia individual. Resulta que para que el hombre pueda desarrollar dichas atribuciones designadas, debe liberarse de otras funciones como las familiares, actividades que por defecto se le son otorgadas a las mujeres (Pérez del Campo, s.f., p 2).

El mismo sistema patriarcal es el que imposibilita la creación de políticas públicas dirigidas al desenvolvimiento de una equidad de género social, pues ¿De qué sirve si las políticas dirigidas a las mujeres son creadas por hombres que no están al tanto de las dificultades y necesidades de la comunidad femenina peruana? Para la inclusión de una perspectiva de género en la elaboración de políticas, los policymakers deben abordar entre sus líneas personas conocedoras de la ideología de género, para que de esta manera puedan representar y tomar en cuenta las necesidades y dificultades de este gran porcentaje de población que yace en riesgo.

Los conceptos de: Igualdad, Equidad y Diferencia de Género buscan implantar un respeto y una valoración de la dignidad de las mujeres y hombres como elementos principales en el desarrollo de la vida cotidiana de las personas. Aquello se logra solamente ideando políticas públicas cuyo diseño se base en la eliminación de las diferencias entre mujeres y hombres y el desarrollo de la igualdad de oportunidades, involucrando, por supuesto una evaluación de las brechas existentes que constituyen opresión y desarrollan dificultades en materia de igualdad de género (UNFPA, 2006, p 77-79).

#### **3.1.4. Implementación Retrospectiva**

Cabe resaltar, sin embargo, que a pesar de la carencia de un enfoque diverso al tradicional masculinizado y de clase media-alta, es necesario también que la implementación política esté basada en un diseño adecuado que goce de un estudio del contexto y de un análisis predictivo de situaciones que puedan perjudicar a las políticas a implementar. Igualmente, es esencial que dichas implementaciones busquen una retroalimentación (Backward Mapping) del proyecto como lo declara Richard F. Elmore (Elmore, 1979-1980) con el enfoque de Implementación Retrospectiva en el libro de Aguilar Villanueva.



El diseño retrospectivo cuestiona explícitamente el supuesto de que quienes elaboran las políticas deberían ejercer, o de hecho, ejercen, una influencia decisiva sobre lo que ocurre durante el proceso de implementación. También pone en duda el supuesto de que las directrices políticas explícitas, la determinación precisa de las responsabilidades administrativas y la definición exacta de los resultados, necesariamente aumentan la probabilidad de que las políticas se implementen con éxito (Aguilar Villanueva, 1993, p 256).

En suma, el diseño retrospectivo consiste en pensar en la factibilidad y comprensión de la implementación de las políticas o proyectos, nos ayuda a analizar cómo han sido pensadas y cómo estas al momento de ser ejecutadas podrían llegar a realizarse, pues el diseño de una política debe tomar en cuenta múltiples opciones, factores a favor o en contra y posibilidades de cómo esta política puede llegar a reaccionar en el campo. La transversalización de género dentro del MINJUS al haber sido planeada su implementación por medio de una Adjuntía de La Mujer que posea la capacidad de implementar políticas de género, según Elmore, debe ser analizada según el enfoque *top-down*. Este enfoque se usa cuando una política será llevada a cabo en líneas jerárquicas y sistémicas, y concentra su atención en puntos de mando críticos, control e igualmente coordinación de los organismos de gobierno para maximizar la simplicidad y eficacia de las funciones políticas de manera que todos tengan en claro los objetivos de esta, sus funciones y el cumplimiento de estas tanto como el sostenimiento continuo de las coordinaciones. De esta forma, una política que tendería a ser influida por supuestos jerárquicos institucionales, debe tener como curso de acción para sustentar su efectividad, el proceder de “*arriba hacia abajo*” siguiendo un esquema conceptual jerárquico y específico que ejecute dicha política de forma ordenada a base de indicaciones determinadas.

En este enfoque dominante, llamado después top-down, se imputan los problemas de la implementación o la intervención de muchos poderes durante el proceso, a la desorganización de las organizaciones, al comportamiento irresponsable de los operadores, puesto de manifiesto en la evasión de tareas, resistencia a reglamentaciones, bajo desempeño... En consecuencia, la solución recomendable es fundamentalmente la creación de un aparato (espectacular o sutil) de controles mediante reglamentos, hombres de confianza, sanciones, incentivos... establecido y manejado por un cuerpo directivo enérgico y supervisor, con el fin de garantizar la fidelidad y la conformidad de los operadores en los términos de la decisión o del programa de gobierno (Aguilar Villanueva, 1993, p 79).

Según Richard F. Elmore, en el libro anteriormente mencionado por Villanueva, se presenta una serie de modelos organizacionales con características específicas que definen la posición del modelo frente a la distribución del poder en las organizaciones, teniendo cada uno distintos puntos de vista y abarque acerca de la toma de decisiones en dichas

organizaciones, todo relacionado con los procesos de implementación dependiendo de la perspectiva usada. Son cuatro los modelos de organización propuestos por Elmore, el primer modelo es el de *administración de sistemas*, que se nutre de los presupuestos organizacionales de la principal tradición del análisis de las políticas, la tradición racionalista, teniendo como punto de partida el comportamiento maximizador de los valores. El segundo modelo es el del *proceso burocrático*, el cual representa una perspectiva sociológica en torno a las organizaciones, y tiene especial importancia para el análisis de la implementación de los programas sociales, teniendo como punto de partida que el rasgo esencial de las organizaciones consiste en la interacción entre la rutina y el libre albedrío. El tercer modelo es el del *desarrollo organizacional*, el cual es resultado de una combinación reciente de la teoría sociológica y psicológica que centra su atención en el conflicto entre las necesidades de los individuos y las necesidades vitales de las organizaciones. Y por último el cuarto modelo, que es el del *conflicto y negociación*, que se interesa en el problema de cómo la gente con intereses divergentes se aglutina en torno a una tarea común, partiendo del presupuesto de que el conflicto constituye el rasgo dominante de la vida de las organizaciones (Aguilar Villanueva, 1993, p 190).

Es por ello, que en la actual investigación, luego de un análisis exhaustivo de los cuatro modelos propuestos, proponemos que el *Modelo III*, referente a la *implementación como desarrollo organizacional*, sería el indicado a aplicar en un estudio como el actual (Aguilar Villanueva, 1993, p 256). Lo primero que nos dice este modelo, es que las organizaciones deberían de funcionar para satisfacer las necesidades psicológicas y sociales fundamentales de los individuos, relacionándolas así no sólo al tema social, sino también al laboral y político.

Existen tres factores que influyen en el desarrollo adecuado de una política y hacen que sea factible, sin embargo en este caso, *factibilidad* y *eficiencia* no son calificadas como sinónimos, ya que este segundo concepto involucra diversos agentes en su proceso. El primer factor es el *apoyo gubernamental e importancia política*, el segundo es *el fondo económico*, y el tercero es la *popularidad del proyecto entre los ciudadanos*. Si aquellos tres factores son asegurados, existen altas probabilidades de que el proyecto no sea archivado o relegado, y pase a ser analizado e implementado. Sin embargo, para que pueda llevarse a cabo de forma

ininterrumpida y directa, el proyecto deberá de tener un diseño retrospectivo que inicie con el estudio del origen del problema y la observación y descubrimiento de aquello que queremos solucionar, presentando igualmente un estudio de las posibles dificultades que podrían presentarse y por ende planteando soluciones desde el inicio del diseño del mismo. Muchas veces en teoría nuestro proyecto puede parecer a prueba de balas, pero si en su diseño no se formularon objetivos específicos con el fin de crear acciones puntuales basándose en la problemática a resolver, el proyecto no tendrá garantizado su desarrollo total (Pressman y Wildasky, 1998, p 52).

El Ministerio de Justicia, siendo una institución estatal encargada de la promoción de la igualdad y de los derechos igualitarios de las personas, tiene como una de sus líneas principales el aseguramiento de la ciudadanía ante posibles escenarios de discriminación. Al tener como misión el ejecutar políticas públicas que faciliten el acceso a la justicia en todo ámbito, la protección de los derechos humanos, la asesoría y defensa jurídica del estado y con énfasis en la inclusión de personas en condición de vulnerabilidad, se ve obligado a acoger planes que incluyan a las mujeres como grupo de alta vulnerabilidad. Es así como el MINJUS acepta su compromiso con la aplicación del Plan Nacional de Igualdad de Género (Ministerio de Justicia – página web).

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables fue quien puso en agenda el PLANIG con el fin de llevar a cabo un desarrollo de igualdad de género continuo y sostenible, por medio de la inserción de instancias dentro de esas instituciones. Estas instancias dentro de las instituciones atravesarían las estructuras burocráticas para efectuar una maximización del control, desarrollo, participación y compromiso individual en todos los niveles de trabajo de la organización. Con la creación y colaboración de estas instancias especializadas en género, se brindaría una transversalización directa de la normativa ministerial, promoviendo la creación de leyes más efectivas con una perspectiva de género basada en la experiencia femenina, según Patricia Carrillo (Carrillo Patricia, entrevista personal, 13 de diciembre del 2014), quien en ese tiempo fue la Directora General de la Dirección General de la Mujer (DGM).

Lo que el Ministerio de la Mujer está impulsando, no es extender una visión de género desde los niveles superiores del mismo, ya que como dice Elmore, estas herramientas sólo se

concentrarían en las direcciones más altas y la transversalización se terminaría perdiendo en el proceso (Elmore F. Richard, 1993, p 220). Lo que se pretende realizar es atravesar la institución y concederle a la instancia transversalizadora la responsabilidad de sensibilizar por medio de diversas acciones y actividades al personal administrativo y técnico del ministerio con la perspectiva de género, conectando las direcciones con la intención de sensibilizar a las demás adjuntías y procreando así una perspectiva general de género en todo el ministerio (Plan Nacional de Igualdad de Género 2012 – 2017 Perú, p 40).

Otro punto a tratar es la creación de grupos eficaces de trabajo, tomando en cuenta las relaciones interpersonales en las organizaciones para determinar en buena medida la calidad de las decisiones a tomar. Las instancias dentro del Ministerio buscarían incidir en dichas políticas bajo la construcción de consensos y relaciones interpersonales sólidas, para la creación de metas mutuas a raíz de una comunicación abierta entre individuos y mutua confianza (Elmore F. Richard, 1993, p 19).

Por último, éste modelo declara que la implementación es necesariamente un proceso de creación de consenso y de adaptación entre quienes elaboran las políticas y los responsables de la implementación. El problema principal de todo esto reside en la capacidad del proceso mismo de generar consenso en torno a las metas y propiciar por ende, el ejercicio de la autonomía individual con respecto a las diferentes visiones de una política, fomentando así el compromiso con la misma por parte de quienes la van a poner en práctica (Elmore F. Richard, 1993, p 24).

### **3.2. Importancia de la transversalidad en el Perú**

Podríamos empezar esta parte de la investigación con la siguiente cuestión: ¿Qué es aquello que engloba la transversalidad y cuál es su importancia? Como lo hemos analizado anteriormente en el marco teórico, la transversalidad o transversalización de género es algo más que un simple *statement* que se basa en el desarrollo de la igualdad de género con la finalidad de cumplir premisas internacionales propuestas a finales del siglo XX, sino que va más allá del cambio institucional y el enfoque de género sobre las mismas.

La transversalización de género fue en un principio una aspiración que nació del proceso de reconocimiento personal de mujeres como personas y no como extensiones del sexo masculino; reconocimiento que por supuesto vino desde mucho antes de la presentación de la injerencia internacional en las políticas de países latino-americanos como también europeos, como consecuencia de la extensión de la globalización. La existencia de pequeños grupos feministas que poco a poco empezaron a crecer en el seno de la sociedad limeña desarrollaría un papel importante en las fuertes presiones que el gobierno comenzaría a sentir con respecto a temas de paridad femenina.

La importancia de la transversalidad es que ahora ya estando en el s. XXI, la mujer forma parte de la ciudadanía, siendo de esta manera tomada en cuenta como una igual del hombre y no como una especie de propiedad de éste. Esto significa, que al ser reconocida como ciudadana legal con derechos y deberes, también debe ser reconocida e integrada en diferentes planos de la vida, ya sea en la esfera pública como la privada. El registro de la seguridad e integridad de las mujeres en ambas esferas brindaría una afirmación de sus deberes y derechos como oriundo del país en la que se encuentran.

La transversalidad basaría su importancia en su poder de lograr igualdad entre hombres y mujeres en todo aspecto de la vida cotidiana y de procesos administrativos jurídicos tanto como estatales o comerciales.

Dejando claro ya la carencia de una perspectiva de género en las políticas peruanas, pasaremos a preguntarnos: “¿Cómo se logra dicha igualdad de la que tanto hablamos?”, pues si bien sabemos que se lograría por medio de la transversalización, aún queda preguntar cómo se realizaría en materia de acciones concretas ¿Cómo es que se aterriza entonces la transversalidad en un país como el Perú? Es verdad que el Perú aún es un país altamente machista en la parte social y laboral, y si bien las leyes han ido evolucionando para cambiar este hecho y tener en cuenta a la mujer en ámbitos profesionales, muchas veces la ley no es respetada y es “pasada por alto” gracias a la falta de exigencia en el control de las mismas.

Es evidente que con el tiempo se ha ido evidenciando la existencia de una consciencia para el desarrollo de leyes y ciertas políticas con el fin de fomentar la búsqueda de igualdad entre mujeres y hombres, sin embargo las iniciativas llevadas a cabo no han llegado a tener

un seguimiento lo suficientemente exhaustivo y continuo como para presentar un rendimiento fructífero. Entonces ¿Cómo es que podríamos de alguna manera fomentar la igualdad de género en el Perú? La respuesta yace en la transversalización de género en Instituciones estatales para la creación de políticas públicas con visión femenina, políticas que tomen en cuenta indicadores diferentes a los estandarizados, indicadores que amplíen nuestro panorama y engloben factores que aumenten las posibilidades de éxito de los programas y lleguen a una mayor parte de la población.

La importancia del enfoque integrado de género yace en que se creen mecanismos que promuevan la igualdad e impulsen el acortamiento de brechas de género, mas este gender mainstreaming no sólo debe ser visto como una política individual a agregarse en la visión de las instituciones públicas como privadas, sino que debe ser introducida en dichas instituciones a través de sus funcionarios y empleados públicos. La necesidad de crear una instancia dirigida a la transversalización del enfoque de género que pueda trabajar en diferentes niveles sus líneas de acción en organismos fuertemente jerarquizados, es una de las pocas formas que podrían cumplirse los objetivos propuestos del PLANIG.

### **3.3. Perspectiva peruana a la transversalidad**

En teoría, la realización exitosa de una paridad de género se alcanzaría plenamente si las políticas públicas diseñadas en diferentes niveles de gobierno aplicaran un enfoque de género. Aquella aplicación desarrollaría un cumplimiento del acortamiento de las brechas de desigualdad presentadas entre mujeres y hombres en la sociedad actual. Sin embargo la realización de políticas de género no cumpliría las metas propuestas si no llevara con ella una sensibilización dentro de las mismas instituciones para sus funcionarios, ya que ellos son los encargados de generar puentes de igualdad entre la sociedad y el Estado.

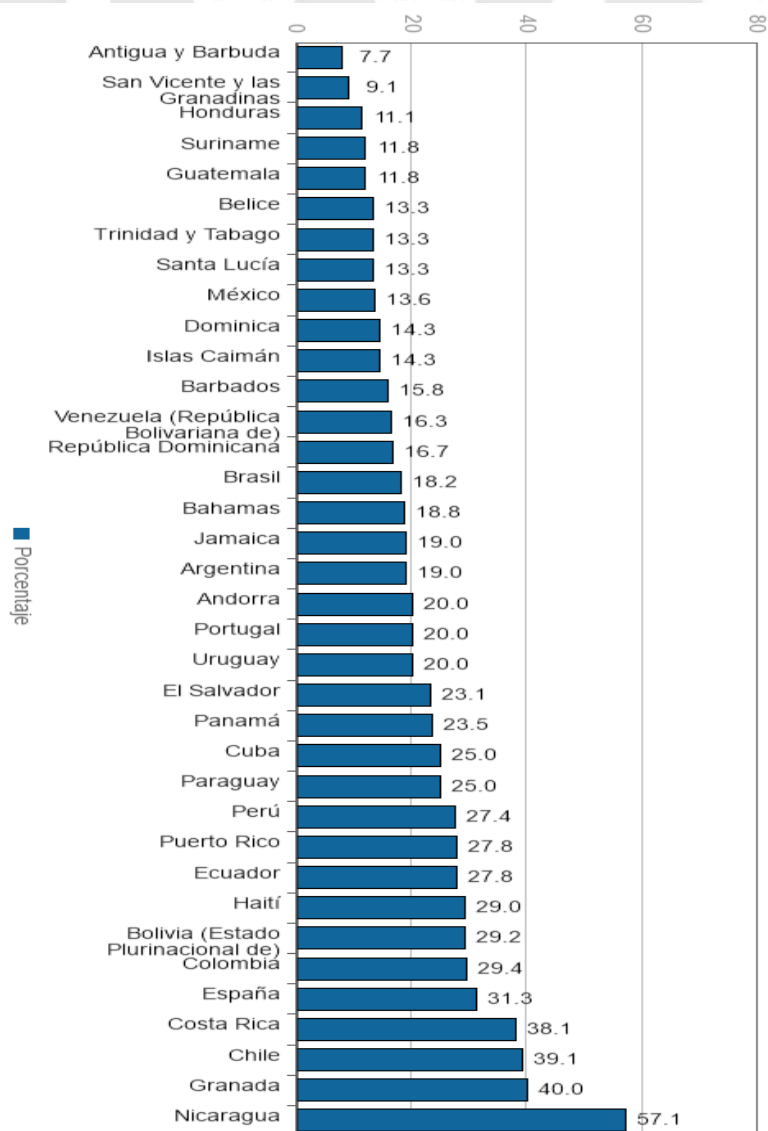
Igualmente cabe resaltar que el Perú es uno de los países clasificados como más reacios en materias de igualdad de género (CEPAL, 2014), si bien se ha impulsado el desarrollo femenino en múltiples aspectos (como por ejemplo con leyes de cuotas, entre otras) es gracias al machismo aún existente en las instituciones peruanas, que a pesar de todo no le proporciona una debida importancia a los planes realizados con el fin de crear una

sociedad igualitaria. Es así como las instituciones terminan dejando de lado estos programas y proyectos, no llegando a implementarlos ni siendo objeto de sanciones anteriormente dictaminadas por el Estado.

Tabla 12

*Poder Ejecutivo: porcentaje de mujeres en los gabinetes ministeriales 2014*

**América Latina, El Caribe y La Península Ibérica (36 países): Participación de mujeres en gabinetes ministeriales, último período presidencial disponible (En porcentajes)**

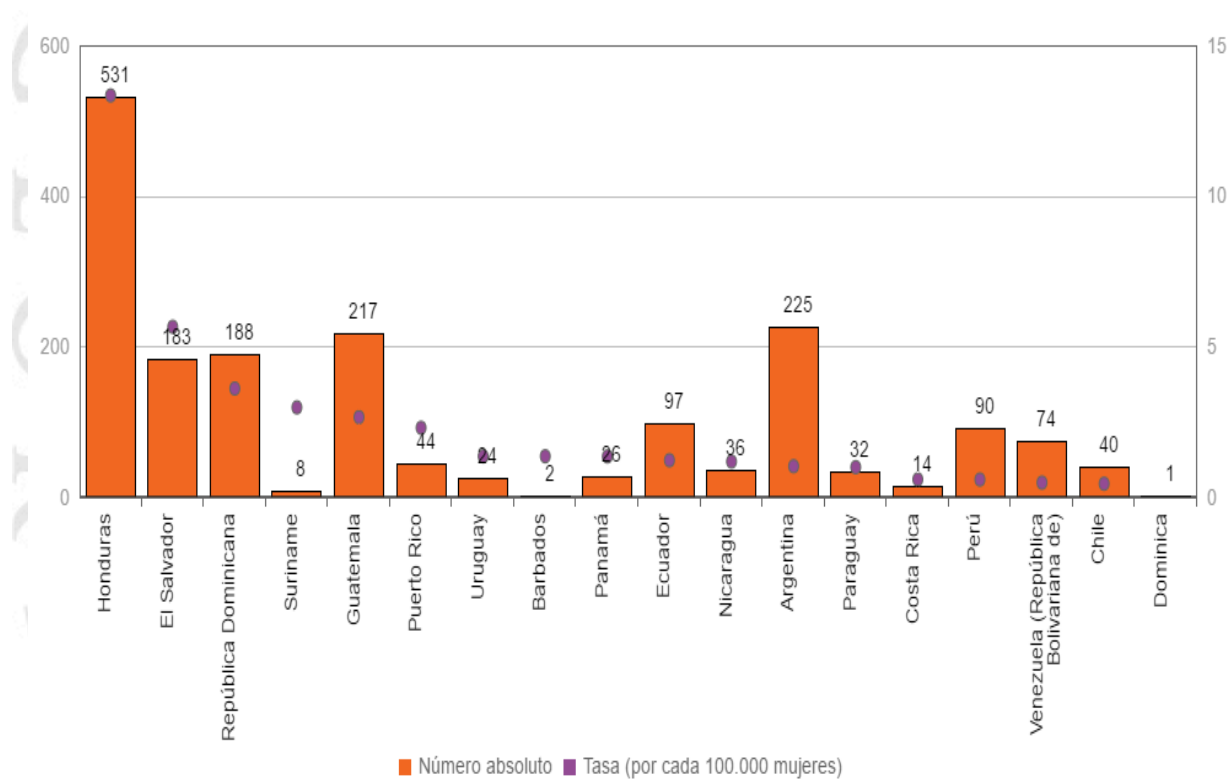


Fuente: Indicadores Destacados – Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe.

Tabla 13

*Feminicidio 2014*

**América Latina y El Caribe (18 países): Femicidio o demicidio, 2014 (En número absoluto y tasa por cada 100.000 mujeres)**



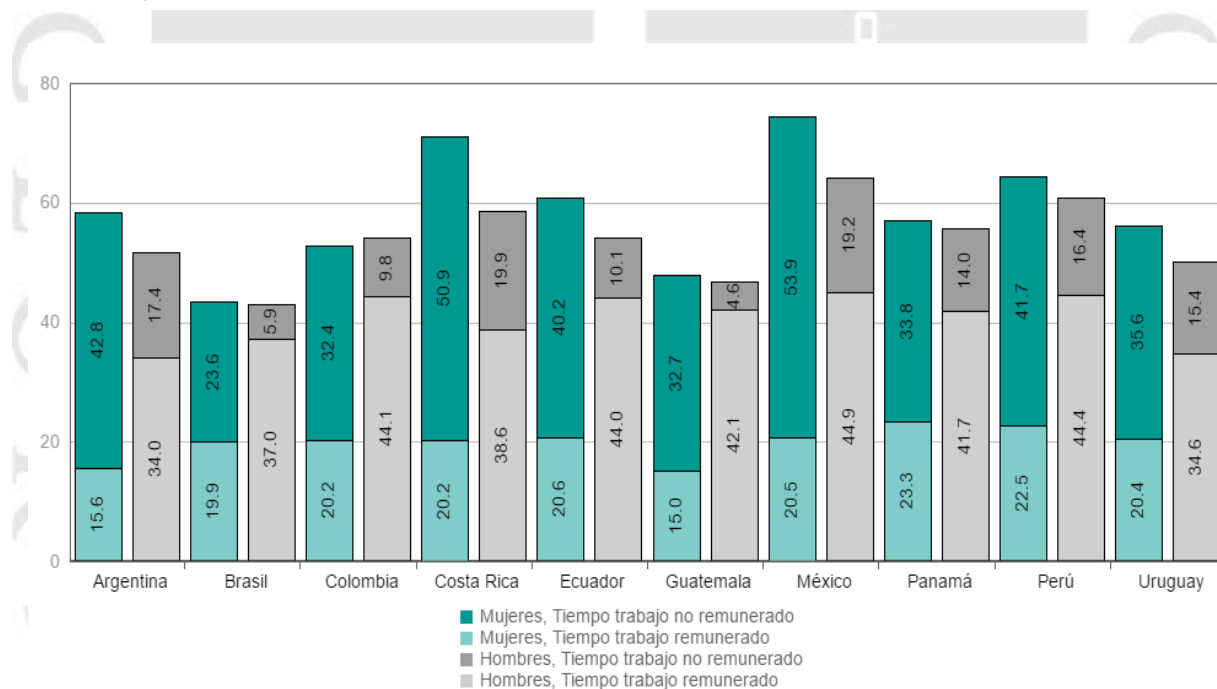
Fuente: Indicadores Destacados – Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe.



Tabla 14

*Tiempo total de trabajo 2014*

**América Latina (10 países): Tiempo promedio destinado a trabajo remunerado y no remunerado de la población de 15 años de edad y más, por sexo, según país, último período disponible (Promedio de horas semanales)**



Fuente: Indicadores Destacados – Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe.

Para cumplir con la meta de realizar políticas dirigidas a ambos géneros, la respuesta sería introducir el enfoque de género que el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables propone por medio de la transversalización de género. De esta forma las instituciones gubernamentales como no gubernamentales optarían por instruir a su personal administrativo y técnico con dicho enfoque para introducir la perspectiva de mujer en las políticas, proyectos y procedimientos a realizar.

El punto principal es transversalizar dichas instituciones con un enfoque de género, cortar a la mitad el paradigma burocrático en el cual el Perú yace inmerso y de esa forma buscar el crear instancias informales de delegación de autoridad que apliquen desde distintos ángulos las actividades a realizar. Y en efecto, ésta es la idea que el PLANIG ha estado

siguiendo. Las instancias creadas buscarían promover con las diversas direcciones existentes en la institución una visión de género que se internalizaría dentro de sí de tal manera que cualquier iniciativa que se pensase estuviera realizada con una visión de género.

Analizando el PLANIG en base al concepto de enfoque retrospectivo de Elmore, este no ha dirigido su actividad a los hacedores de políticas, como comúnmente se está acostumbrado hacer, sino que utiliza un modelo un poco más flexible que permita una conexión entre el problema y el punto de contacto inmediato con él para la rápida resolución de este. El evitar la jerarquización de poderes, aumentaría la probabilidad de lograr resultados positivos y más directos al tener un punto de contacto evidente con la raíz del problema que en éste caso sería la falta de incremento de la igualdad de género y la sensibilización del mismo dentro de la institución.

Sin embargo, es altamente probable que no haya mayor avance en los temas de igualdad de género a menos que las personas que ocupan posiciones altas de los organigramas de las instituciones vean como materia de importancia las políticas de la transversalización de género y las apoyen. Gracias a los altos niveles de discriminación hacia la mujer en el Perú, los temas relacionados a la exclusión femenina y a su ingreso en la arena política, económica o social son tomados en cuenta como *políticas light* de derechos humanos y de poco peso o significancia.

La manera cómo se acomodan los actores en las dinámicas del sistema política, la forma como una solución adquiere mayor protagonismo y apoyo, al igual que la relevancia que va tomando el problema, determinarán si un asunto es o no parte de la agenda de gobierno. (...), da a entender que la forma como logran confluír estos flujos de problemas, soluciones y actores, en un momento de oportunidad específico, dependerá en gran forma del espacio político donde se desarrolla la discusión pública. Así, el que un tema se inserte o impere dependerá del número de espacios que haya para su discusión, de la cantidad de temas socialmente relevantes que existan y la estabilidad de la agenda (Santander A., 2012, p 6)

Kingdon sostiene que uno de los factores determinante si un tema es colocado o no en la agenda de gobierno, es la esfera política. Las dinámicas políticas y sus eventos se desarrollan bajo sus propias reglas, por lo que el ingreso de autoridades nuevas, la acción de grupos de interés o los cambios de la opinión pública pueden dificultar o facilitar la agendación de una política. Independientemente de la identificación del problema o del

desarrollo de propuestas de solución dadas, estas variaciones en el marco político del país pueden determinar si una política es vista o no como material de agendación.

Es ahí cuando se evidencia de forma clara que quien define la agenda es quien tiene el poder de darle el enfoque que quiera o crea pertinente, tomando o no en cuenta las necesidades actuales en el diseño de las políticas. La influencia de poderes da pie a la dificultad o facilitación de la priorización de cual sea el tema a tratar. En el caso del PLANIG, cabe resaltar que no solamente son los *policy makers* los encargados de poner como prioridad las políticas de género a implementar, sino que para que estas sean exitosas y alcancen las metas deseadas, deberán realizarse los estudios seguimientos planeados por el MIMP e igualmente se deberá proceder con la transversalización del enfoque de género por medio de proyectos de sensibilización del personal del Ministerio de Justicia.

Esto nos lleva a preguntarnos entonces cuáles fueron los resultados del objetivo estratégico 1 (promoción y fortalecimiento de la transversalización) del Plan Nacional de Igualdad de Género dentro del Ministerio de Justicia. La hipótesis en la que baso esta investigación es que debido a la falta de priorización del PLANIG dentro del Ministerio de Justicia, desde su instauración el 2012 hasta el 2014, no se ha llegado a obtener el cumplimiento de los indicadores que éste presenta. Cada uno de los objetivos estratégicos planteados por el Plan Nacional de Igualdad de Género diseñado por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, presenta una serie completa de matrices específicas de: resultados, responsables, meta, indicador y medio de verificación, lo que nos permite analizar ratificar que el PLANIG fue un plan realizado con un diseño retrospectivo exhaustivo el cual pudiera contar con todas las herramientas cuantificables posibles para su seguimiento y exitosa implementación.

Tabla 15

IX. Matriz del Plan Nacional de Igualdad de Género 2012 – 2017

Objetivo Estratégico 1: Promover y fortalecer la transversalización del enfoque de género en los tres niveles de gobierno					
Resultados	Responsables	Meta	Indicador	Medio de verificación	
1.1 Entidades públicas del nivel nacional y regional cuentan con una instancia responsable para la implementación de las políticas para la igualdad de género.	Poder Ejecutivo Organismos Constitucionalmente Autónomos Gobiernos Regionales Poder Judicial Poder Legislativo	Al 2017 el 50% de las entidades públicas del nivel nacional y regional cuentan con instancias especializadas para la implementación de las políticas de igualdad de género.	Porcentaje de entidades públicas que cuentan con instancias responsables para la implementación de las políticas de igualdad de género.	Informe de cada entidad elaborado para el Informe anual de la Ley N° 28983.	
1.2 Entidades públicas identifican brechas de género y asignan presupuesto para su disminución.	Poder Ejecutivo Poder Judicial Poder Legislativo Organismos Constitucionalmente Autónomos	Al 2017 el 50% de las entidades públicas tienen presupuestada al menos una intervención orientada a la disminución de brechas de género	Porcentaje de entidades públicas que tienen presupuestada al menos una intervención orientada a la disminución de brechas de género	Informe de cada entidad elaborado para el informe anual de la Ley N° 28983.	
1.3 Presupuesto Participativo y Sistema Nacional de Inversión Pública incorporan el enfoque de género en la priorización de proyectos y análisis en las evaluaciones respectivamente, cuando correspondan.	MEF Entidades públicas	Al 2013 el instructivo del presupuesto participativo incluye la incorporación de indicadores de género en el proceso del presupuesto participativo, cuando corresponda.	Instructivo del Presupuesto Participativo aprobado	Instructivo aprobado por el MEF.	
		Al 2013 la Directiva del SNIP incorpora indicadores de género como requisito para la aprobación de Proyectos de Inversión Pública, cuando corresponda.	Directiva PIP aprobada	Informe de cada entidad elaborado para el Informe anual de la Ley N° 28983.	
1.4 Entidades públicas de los tres niveles de gobierno aprueban normas y políticas institucionales en el marco de la aplicación de la Ley 28983	Poder Ejecutivo, Legislativo, Judicial, Organismos Constitucionales Autónomos, Gobiernos Regionales Gobiernos Locales	Al 2017 el 90% de las entidades públicas han aprobado normas y políticas institucionales en el marco de la aplicación de la Ley 28983	Porcentaje de Entidades Públicas que aprueban normas y políticas institucionales.  Normas que aprueban PRIOS77, Directivas sobre hostigamiento sexual, uso de lenguaje inclusivo, mecanismos de cuotas, lineamientos de política para la igualdad de género, la promoción de la participación de la mujer, la violencia de género, las responsabilidades familiares compartidas, entre otros.	Informe de cada entidad elaborado para el informe anual de la Ley N° 28983.	
1.5 Planes de Desarrollo de las Personas al Servicio del Estado (PDP) incluyen competencias para la gestión de políticas de igualdad de género.	SERVIR Entidades Públicas	Al 2017 el 50% de PDP incluyen competencias para la gestión de políticas de igualdad de género	Porcentaje de PDP que cuentan con competencias para la gestión de políticas de igualdad de género.	Informe de cada entidad elaborado para el Informe anual de la Ley N° 28983.	
1.6 Espacios de concertación con la sociedad civil proponen y vigilan las políticas de igualdad de género en los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales provinciales	MIMP Gobiernos Regionales Gobiernos Locales provinciales	Al 2017 políticas de igualdad de género del 100% de gobiernos regionales y 50% de gobiernos provinciales reciben reportes de vigilancia de la sociedad civil.	Porcentaje de gobiernos regionales y porcentaje de gobiernos provinciales que reciben reportes de vigilancia de la sociedad civil	Informe de cada entidad elaborado para el Informe anual de la Ley N° 28983.	

Fuente: Plan Nacional de Igualdad de Género 2012 – 2017, p 46-48.

Podemos apreciar que el diseño del modelo adoptado por el MIMP para la elaboración del PLANIG es uno que cuenta con las herramientas necesarias para realizar un apropiado seguimiento de actividades, sin embargo no queda huella alguna de que Ministerio de Justicia haya cumplido siquiera una de las metas relacionadas a la promoción de transversalización, pues los Informes de metas y/o logros producidos desde el IV trimestre del 2012 hasta los producidos hasta el II trimestre del 2014, no presentan como *meta prevista* ni como *meta y/o logro alcanzado* ningún punto relacionado con el PLANIG (Ministerio de Justicia: Informes de metas y/o logros: IV trimestre 2012; I, II, III y IV trimestre 2013 y I y II trimestre 2014), transversalización o igualdad de género. Si bien se le dio un buen diseño al Plan Nacional de Igualdad de Género, como mencioné antes, si no existe voluntad política o interés político de por medio, todo se resumirá en una limitación de los resultados.

## **CAPÍTULO IV**

### **LA TRANSVERSALIDAD DE GÉNERO DEL PLANIG: DESARROLLO Y POSICIÓN EN EL MINJUS**

#### **4.1. Desarrollo dentro del MINJUS**

En materia organizacional, estudiando el PLANIG y cómo éste ha sido implementado dentro del MINJUS, se puede manifestar que en el tema de transversalización se propuso una innovación en su aplicación. El diseño que se utilizó para su elaboración fue uno retrospectivo, que inició su análisis con la generación de una estrategia que gira en torno a sus objetivos específicos, en vez de dar inicio a su elaboración desde el comportamiento final que se desea modificar o desde sus resultados.

El MIMP, en síntesis ha buscado desarrollar una perspectiva de género a modo de trabajar dentro de las entidades que decidieron optar por ingresar el PLANIG dentro de sus líneas de trabajo desde el 2012 al 2017, incluyendo entre dichas entidades al Ministerio de Justicia. La finalidad del primer objetivo estratégico del PLANIG (transversalidad de género) era la colocación de unos *lentes de género* (De la Peña, 2007, p 4) a sus hacedores de políticas que pudieran ayudarles a visualizar las necesidades de las mujeres no identificándolas como un “agregado” sino como una población vulnerable que debía ser tomada en cuenta por separado y estudiada independientemente, realizándose por medio de constantes talleres de sensibilización de género a su personal administrativo, de soporte y técnico.

A través de la configuración del modo de pensar de los funcionarios públicos de las instituciones, se llegaría a concebir un cambio en el diseño de las políticas, dirigiéndola un tanto más a las necesidades de las mujeres en vez de por omisión dedicarse a satisfacer las

necesidades masculinas (englobando en ellas las de la población femenina). Es por ello que la Dirección de Transversalización de Enfoque de Género del MIMP fue fundada para desarrollar un programa que sensibilizaría a los funcionarios públicos por medio de charlas y ayudas técnicas.

La propuesta del desarrollo de una Comisión de Transversalización dentro de las instituciones que se habían ofrecido a trabajar junto al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, había sido planeada a mediados del 2013 con la dirección de Transversalización de Enfoque de Género, mucho después de haber sido publicado el PLANIG en el año 2012. Más tarde la idea de una Comisión dentro del Ministerio de Justicia se vería opacada por la creación de la Adjuntía de la Mujer, que sería el anexo de una representante del MIMP en temas de transversalización a la Dirección de Derechos Humanos del MINJUS.

Igualmente, el Ministerio de Justicia, como he mencionado en el capítulo anterior, en sus informes de metas y/o logros producidos del 2012 al 2014, no contempla como meta prevista y/o logro la creación de una instancia transversalizadora como fue planeado al principio, ni tampoco consideran entre sus líneas la inserción de la Especialista en Transversalidad de Género de la Dirección de Derechos Humanos, Jessica Maeda (Ministerio de Justicia: Informes de metas y/o logros: IV trimestre 2012; I, II, III y IV trimestre 2013 y I y II trimestre 2014). Así mismo, encontramos que el “Informe Para la Transparencia de Gestión 2016”, no considera en sus apéndices ningún punto relacionado con la transversalidad de género o el PLANIG:

A. Formulación, Ejecución y Supervisión de la Política en Materia de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia: 1. Promoción y protección de los Derechos Humanos (MINJUS, 2016, p 56-57).

B. Coordinación con las entidades de la Administración de Justicia, Asesoramiento Jurídico a las Entidades del Estado y Desarrollo de la Política Criminal: 3. Mejora de los Servicios de Administración de Justicia (MINJUS, 2016, p 62-64).

D. Gestión de Actividades de los Órganos de Apoyo y Asesoramiento (MINJUS, 2016, p 65-68).

El apéndice D. contiene las Metas de cada una de las Oficinas Generales, Centros de Estudios y Órganos Institucionales del Ministerio de Justicia (MINJUS: 2016, p 65-68), y a pesar de que contienen objetivos como: el impulso y fortalecimiento institucional a través de la Política de Modernización del Estado, la realización de actividades de capacitación en temas de justicia y derechos humanos, entre otros, no consideran metas relacionadas a políticas con un enfoque de género ni mucho menos actividades transversalizadoras para la sensibilización del enfoque de género en las políticas, como se había previsto (MINJUS, 2016, p 65).

A todo esto, los resultados obtenidos al final de la gestión 2011 – 2016 por parte de la Dirección General de Derechos Humanos, dirección en la cual fue ubicada la instancia transversalizadora, tampoco reflejaron en ninguno de sus puntos resultados relacionados a la transversalización, al PLANIG o a asuntos de género, sino que su atención fue dirigida a otros planes, como el Plan Nacional de Educación en Derechos y Deberes Fundamentales (PNEDDF), le elaboración del Plan Nacional de Derechos Humanos, la Primera Encuesta Nacional sobre Derechos Humanos, entre otros, relegando los objetivos y metas del Plan Nacional de Igualdad de Género (MINJUS, 2016, p 68-70).

#### **4.1.1. Presupuesto y recursos asignados**

En un principio llevó a cabo la realización de un *focus groups*, encuestas, y entrevistas personalizadas a autoridades del Ministerio de Justicia para sondear lo que sus funcionarios entendían por visión de género, sin embargo, debido a la falta de recursos asignados y a la privación de presupuesto, no se vio posible la ejecución de más estudios ni seguimientos ante lo iniciado. Debido a esto el número de 3 talleres de sensibilización dirigido a todo el personal técnico, de apoyo y administrativo del Ministerio de Justicia, por trimestre fue reducido a uno al inicio de su implementación (Jessica Maeda, entrevista personal, 24 de septiembre del 2014).

Los bajos recursos económicos a disposición del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables para desarrollar proyectos de igualdad de género en materia de transversalización (Plan Nacional de Igualdad de Género



2012 – 2017 Perú, p 30 y 32) llegaron a presentar una enorme dificultad en el progreso y desenvolvimiento de los proyectos previstos; viéndose éstos limitados desde un principio, logando que así las actividades proyectadas dentro del Ministerio de Justicia sean disminuidas. La ejecución presupuestal del MINJUS en el periodo 2011 – 2016, como lo señala su “Informe Para la Transparencia de Gestión 2016”, no contempló presupuesto para proyecto de inversión alguno dirigido a temas de género ni transversalización (MINJUS, 2016, p 155-159).

De igual modo, los cuadros de genérica de gastos ni los de fuente de Financiamiento del portal de Transparencia del Ministerio de Justicia del año 2012 al 2014, presentan apéndices dirigidas a mejoras del sistema administrativo de la entidad o de presupuestos dirigidos a proyectos internos.

Tabla 16

*Reporte Fuente Financiamiento (2014) – Primer Trimestre*

Actualizado al 1/25/2017 12:38:49 PM

Detalle	Presupuest o Instituciona l de Apertura	Presupuest o Intituciona l Modificado	Ejecució n al Trimestr e Anterior	Ejecución al Trimestre	Ejecución Total	Saldo	Avance %
1. RECURSOS ORDINARIOS	459063024	29687259 6	0	33736688.7 1	33736688.7 1	263135907. 3	11.36
2. RECURSOS DIRECTAMENTE RECAUDADOS	4178195	9743499	0	537026.48	537026.48	9206472.52	5.51
3. RECURSOS POR OPERACIONES OFICIALES DE CREDITO	27917360	21152584	0	510628.08	510628.08	20641955.9 2	2.41
4. DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	0	5016964	0	57655.65	57655.65	4959308.35	1.15
5. RECURSOS DETERMINADOS	0	0	0	0	0	0	0
- CANON Y SOBRECANON, REGALIAS, RENTA DE ADUANAS Y PARTICIPACIONES	0	0	0	0	0	0	0
- IMPUESTOS MUNICIPALES	0	0	0	0	0	0	0
- FONDO DE COMPENSACION MUNICIPAL	0	0	0	0	0	0	0

- CONTRIBUCIONES A FONDOS	0	0	0	0	0	0	0	0
- PARTICIPACION EN RENTAS DE ADUANAS	0	0	0	0	0	0	0	0
- CANON, SOBRECANON, REGALIAS Y PARTICIPACIONES	0	0	0	0	0	0	0	0
SUB - TOTAL DE RECURSOS DETERMINADOS:	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL:	491158579	332785643	0	34841998.92	34841998.92	297943644.1	10.4698023	3

Fuente: Portal de Transparencia Ministerio de Justicia: Reporte Fuente Financiamiento (2014) – Primer Trimestre.

Tabla 17  
*Reporte Genérica Gastos (2014) – Primer Trimestre*

Actualizado al 1/25/2017 12:55:54 PM

Detalle	Presupuesto Institucional de Apertura	Presupuesto Intitucional Modificado	Ejecución al Trimestre Anterior	Ejecución al Trimestre	Ejecución Total	Saldo	Avance %
0. RESERVA DE CONTINGENCIA		0	0	0	0	0	0
1. PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	6251000	6394829	0	1298990.05	1298990.05	5095838.95	20.31
2. PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES SOCIALES	5359000	5567708	0	1322190.17	1322190.17	4245517.83	23.75
3. BIENES Y SERVICIOS	152980561	162812387	0	30014971.75	30014971.75	132797415.3	18.44
4. DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	0	19815931	0	800000	800000	19015931	4.04
5. OTROS GASTOS	42718000	108534143	0	583201.69	583201.69	107950941.3	0.54
6. ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	283850018	29660645	0	822645.26	822645.26	28837999.74	2.77
7. ADQUISICION DE ACTIVOS FINANCIEROS	0	0	0	0	0	0	0
8. SERVICIO DE LA DEUDA PUBLICA	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL:	491158579	332785643	0	34841998.92	34841998.92	297943644.1	10.4698023

Fuente: Portal de Transparencia Ministerio de Justicia: Reporte Genérica Gastos (2014) – Primer Trimestre.

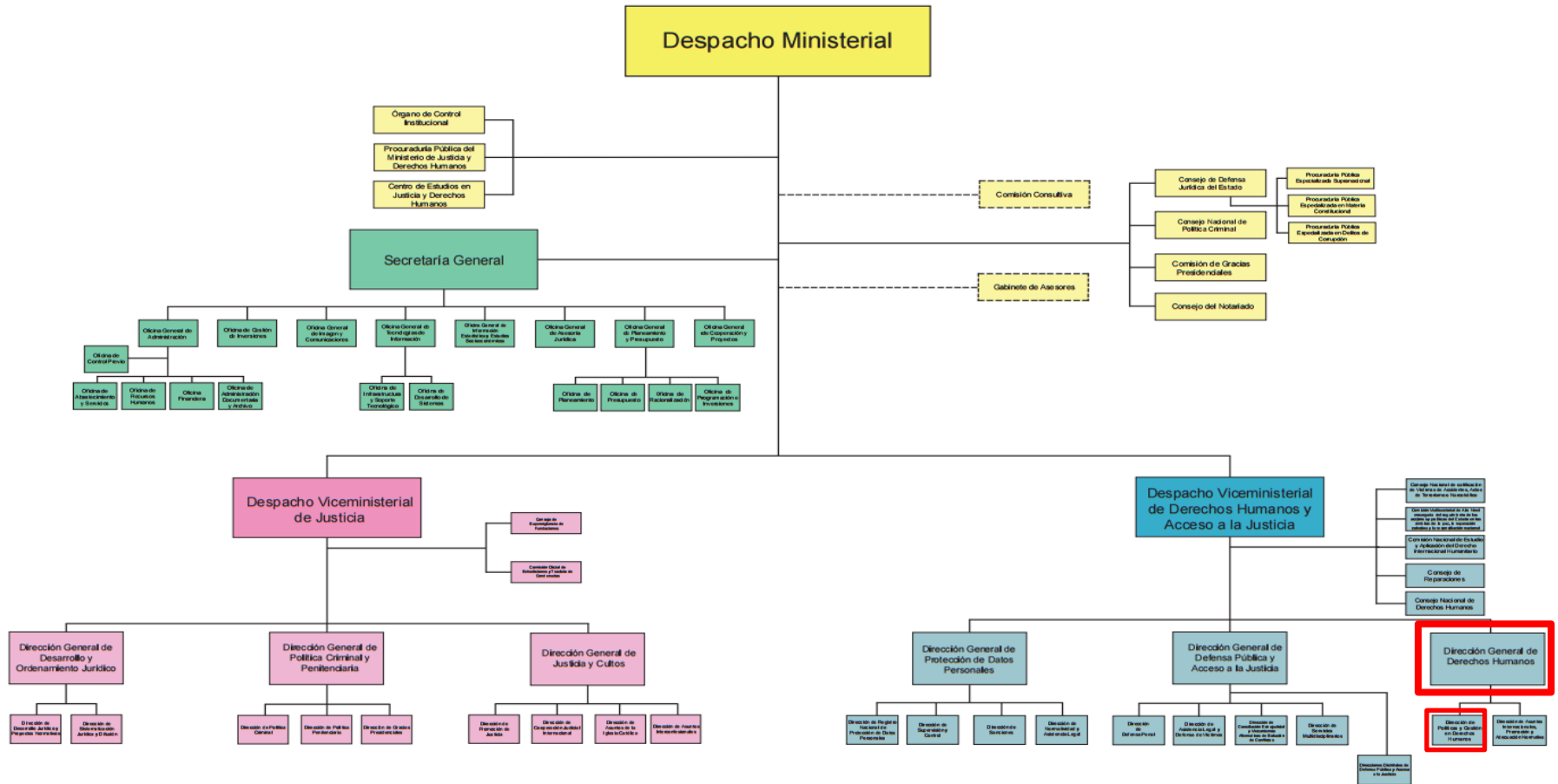
## 4.2. Posición en el organigrama

Dentro del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables se crea la Comisión Sectorial para la Transversalización del Enfoque de Género, comisión que se encarga de coordinar con las entidades voluntarias a implementar el PLANIG. Es de esta forma que la Dirección General de Igualdad de Género y no Discriminación y la Dirección General de la Mujer del MIMP toman la decisión de colocar instancias transversalizadoras dentro de las entidades participantes que velasen y se encargasen de llevar a cabo lo señalado por el Plan Nacional de Igualdad de Género (Jessica Maeda y Grecia Rojas, entrevista personal, 24 y 14 de septiembre del 2014).

Sin embargo, en vez de darse la creación de una instancia que coordinara una transversalización de género desde dentro del MINJUS que fuera apoyada por las direcciones administrativas y presupuestales, esta fue confiada a una de las oficinas más amplias y complejas del Ministerio de Justicia, la Oficina General de Derechos Humanos, como ya mencioné anteriormente. Independientemente del diverso número de asuntos, planes, y temas que trata esta oficina, las acciones en materia de transversalidad de género que se tenían planeadas, fueron irremediamente archivadas y relegadas, no permitiéndole a la instancia, o en este caso, a la representante del MIMP, la Especialista en Transversalidad de Género de la Dirección de Derechos Humanos, Jessica Maeda, desenvolverse e implementar el PLANIG ni los asuntos de transversalidad como habían sido planeados.

La instancia transversalizadora colocada en el Ministerio de Justicia, para obtener resultados positivos al brindar una visión de género a todos los funcionarios de dicha institución, debía de estar colocada en un punto alto en el organigrama, siendo situada de ésta forma como un punto de importancia y prioridad en el desarrollo del Ministerio, sin embargo, dicha instancia terminó por ser ubicada dentro del Área de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, no facilitándoles una conexión directa con las demás áreas existentes, como por ejemplo la de Defensa Pública, Asuntos Jurídicos, entre otras.

## ORGANIGRAMA DEL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS (DS N° 011-2012-JUS y modificatorias)



Fuente: Organigrama Oficial del MINJUS (<https://goo.gl/y3ykvqj>)

#### 4.2.1. Medidas tomadas para su realización

Gracias a las entrevistas realizadas a los y las encargadas del desarrollo del PLANIG: Grecia Rojas (Directora General de la Dirección General de Igualdad de Género y No Discriminación del MIMP), Silvia Quinteros (Directora General de la Dirección General de Igualdad de Oportunidades), Patricia Carrillo (Directora General de la Dirección General de la Mujer - DGM), Jessica Maeda (Especialista y representante del MIMP en Transversalidad de Género de la Dirección de Derechos Humanos dentro del MINJUS) y Martha Rico (Coordinadora de Proyectos del Centro de Derechos y Desarrollo/Coordinadora del PLANIG - CEDAL), hemos podido llegar a recopilar alcances interesantes en esta investigación.

Siguiendo el PLANIG, el aseguramiento de un enfoque de género en el diseño de las políticas públicas a confeccionar, en temas de transversalización de género, para el 2017, el 50% de los Planes de Desarrollo de las Personas al Servicio del Estado (PDP), incluirían competencias para la gestión de políticas de igualdad de género, el 50% de las entidades públicas del nivel nacional y regional contarían con instancias especializadas para la implementación de las políticas de igualdad de género y el 50% de las entidades públicas tendrían presupuestadas al menos una intervención orientada a la disminución de brechas de género, logrando de esta forma que el 50% de las instituciones que adoptaron entre sus líneas de acción al PLANIG, fueran transversalizadas con un enfoque de género para el 2017 (Plan Nacional de Igualdad de Género 2012 – 2017 Perú, p 46-48).

Patricia Carrillo, una de las creadoras e impulsoras del Plan de Igualdad de Género del 2012 al 2017, aseguró que la idea principal era ingresar a las instituciones inscritas al PLANIG (en este caso, al Ministerio de Justicia) y transversalizar las mismas con un enfoque de género con la finalidad de darles herramientas para la creación de políticas de género, acompañadas previamente de conferencias técnicas introductorias y de sensibilización del enfoque de género. Sin embargo, a pesar del innovador diseño retrospectivo con el que está proyectado el PLANIG y de las soluciones alternas planteadas para su eficiente desarrollo y evasión de dificultades en su implementación, este no ha podido llegar a alcanzar las metas planteadas por dos puntos de suma importancia para el despliegue o estancamiento del Plan pueden no haber sido tomados en cuenta: *la influencia de poderes y la dependencia económica del Plan.*

Se dio la aprobación para la creación de una Adjuntía de la Mujer (Comisión de Transversalización) dentro del Ministerio de Justicia una vez ingresado el PLANIG entre las líneas de acción del MINJUS, sin embargo, en vez de la creación de una comisión como se había previsto, se procedió a anexar a la responsable del PLANIG dentro del MINJUS a la Dirección Nacional de Derechos Humanos, puesto que esta dirección se había encargado anteriormente de los temas de género y hostigamiento sexual en sus líneas de trabajo. Empero, dichas iniciativas se llevaron a cabo por el personal femenino que yacía presente en aquella dirección general cuando fueron implementadas.

Como fue mencionado con anterioridad, el resultado fue que la Adjuntía de la Mujer (Comisión de Transversalización) que había sido pensada para el MINJUS, terminara siendo una instancia anexada a la Dirección General de Derechos Humanos debido a la afinidad que esta presentaba en sus temas de trabajo con los del PLANIG, puesto que incluían temas de discriminación de género y maltrato doméstico. Esta dirección tiene la finalidad de encargarse de diseñar, formular, evaluar, supervisar, difundir y ejecutar las políticas, planes y programas para la protección y promoción de los derechos humanos, proponiendo, dirigiendo, coordinando, evaluando y supervisando políticas de protección y promoción de los derechos humanos, haciendo un énfasis especial en las poblaciones en condición de vulnerabilidad (Ministerio de Justicia del Perú: Dirección General de Derechos Humanos – página web).

Al ser las mujeres consideradas una población vulnerable, el Despacho Ministerial, la Secretaría General y los Viceministros del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, decidieron fusionar la instancia transversalizadora como parte de la Dirección General de Derechos Humanos, no contando con que debido a la amplitud y diversidad de temas que tratan, pues las mujeres no son la única población vulnerable en el Perú, esta dirección no podría darse abasto a tratar temas de género, dando como consecuencia la relegación de los temas de género en materia de transversalización planteados por el PLANIG (Jessica Maeda, entrevista personal, 24 de septiembre del 2014).

A pesar de la amplitud de materias de las que se encarga la Dirección General de Derechos Humanos, esta no se vio en capacidad de especializarse y suministrar un programa de transversalización de género tan amplio y completo como el ofrecido por el PLANIG, de

esta manera es que la Dirección General de Derechos Humanos optó por desarrollar pequeños puntos específicos del Plan Nacional de Igualdad de Género que podrían ayudar al empoderamiento de la mujer a corto plazo, adecuando la normativa del MINJUS, como por ejemplo: el uso del lenguaje inclusivo.

El 5 de Julio del 2014 fue aprobado el Plan Nacional de Derechos Humanos, el cual posee un lineamiento específico en materia de Mujer y No Discriminación desarrollado por la CONACOD (Comisión Nacional Contra la Discriminación), órgano consultor del Ministerio de Justicia encargado de las materias de igualdad y no discriminación; sin embargo, debido a que el Plan Nacional de Derechos Humanos toca los temas de Igualdad y No Discriminación, la Adjuntía de la Mujer se vio presionada a trabajar más que nada los temas de No Discriminación en vez de los de transversalización de género como había estado previsto desde el inicio.

#### **4.2.2. Posición e Influencia en la toma de decisiones**

Resumiendo, la Dirección Nacional de Derechos Humanos del MINJUS es la que contiene la Adjuntía de la Mujer (Comisión de Transversalización de Género) que el MIMP buscó introducir en los Ministerios e instituciones interesadas en trabajar el tema de transversalización de género en base al Plan Nacional de Igualdad de Género (PLANIG); sin embargo, a pesar de la compatibilidad presentada entre la Dirección de Derechos Humanos y la Adjuntía de la Mujer presentada por el MIMP, la Dirección de Derechos Humanos no puede darse abasto por la variedad de proyectos que sus líneas de trabajo poseen, concluyendo por elegir ciertos puntos del PLANIG e intentando ejecutarlos a parte de los Objetivos Estratégicos en los que estaban confeccionados.

La posición en el organigrama hubiera sido un punto de vital importancia para el éxito del plan dentro del Ministerio de Justicia, ya que si es que éste hubiera sido posicionado en un nivel superior, existía la posibilidad de que hubiera sido más tomado en cuenta, en vez de haber sido designada a una Dirección tan amplia como la de Derechos Humanos. Si bien el programa buscaba transversalizar el Ministerio y no perder sus acciones en el camino debido a la fuerte jerarquía burocrática existente, en caso de haber sido dispuesta en un lugar

superior, se hubiese priorizado sus proyectos de tal forma que los eventos relacionados habrían mantenido una continuidad y un seguimiento preciso.

El número de charlas o *focus groups* planeados fueron 3 por trimestre, sin embargo, sólo se ejecutó uno de ellos al inicio del 2013 una vez que la Adjuntía de la mujer fue instalada en el MINJUS. Según el PLANIG, se había previsto por medio de estos talleres de concientización y sensibilización el fortalecimiento de la percepción de los funcionarios del MINJUS ante ciertas situaciones de discriminación hacia la mujer, transversalizando la institución con un enfoque de género que permitiera el diseño y creación de políticas con una visión de género dentro del Ministerio de Justicia, sin embargo al haber sido acortados las charlas o *focus groups* programados, fue imposible mantener una concientización reiterada que fuera a calar en la cosmovisión de los funcionarios y los *policy makers* del MINJUS. La idea era que los servidores públicos cambiaran su forma de ver la realidad, percibiendo los obstáculos que el público femenino atraviesa, como por ejemplo las dificultades que tienen las mujeres con hijos en la realización de algunos procesos jurídicos ministeriales, tomando en cuenta los impedimentos que presenta el sistema para poder brindarles dentro de esta burocracia caminos más directos que eviten requerir el tiempo que ellas disponen para el cuidado de sus hijos. El posicionamiento de la Adjuntía de la Mujer (Comisión de Transversalización) en un punto alto del organigrama del MINJUS habría producido y ejecutado más proyectos de género debido a la priorización del financiamiento de las actividades del PLANIG, mas como fue mencionado en capítulos anteriores, como dice Kigdon y Villanueva, si no es una prioridad, sencillamente, no se agendará.

Podemos apreciar de ésta forma, que los procesos realizados o dispuestos a poner en agenda o como tema prioritario los temas relacionados con mujer o transversalización, son realizados por personas que vieron la oportunidad de tomar los asuntos de género como materia de importancia, y debido a que son las mujeres las únicas que están al tanto de las dificultades de las mujeres, no es sorpresa que mayormente sean ellas quienes impulsan temas relacionados a enfoque o transversalización de género, como fueron impulsadas estas iniciativas desde el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables por parte de las Dras. Grecia Rojas, Silvia Quinteros y Patricia Carrillo (Silvia Quinteros, entrevista personal, 7 de octubre del 2014)



Sin embargo, las Direcciones manejadas por hombres en el MINJUS no parecen tener la misma iniciativa de tocar cuestiones de género debido al no ser estos contenidos vistos como argumentos prioritarios en su agenda de trabajo.

En el periodo 2012 – 2014 dentro del Ministerio de Justicia, se daba la existencia de una carga masculina bastante fuerte, siendo debido a ella que los proyectos de género no fueron impulsados de igual manera a cuando yacían mujeres interesados en asuntos de transversalidad del enfoque de género en los altos mandos del mismo. Cuando se vio interés político por los asuntos de igualdad de género en el diseño de políticas fue por la voluntad política que se daba por parte de quienes eran las superiores, mas una vez cambiados los puestos, las materias de género pasaron a ser relegadas y a ser vistas en segundo plano, haciéndosele imposible el poder atravesar toda una estructura ministerial con un enfoque de género.

En la actualidad, un creciente porcentaje de la juventud independientemente del género comienza a notar ciertas situaciones de disparidad entre hombres y mujeres, por lo que estas empiezan a apoyar políticas de igualdad de género, transversalización, políticas por los derechos homosexuales, entre otros. Sin embargo, encontramos que aún existe una invisibilización y relegación de ciertos temas de género en instituciones de importancia, y puede deberse a la carga generacional que presentan los *policy makers*, el Ministro, la Secretaría General, entre otros.

Según Galeano, se entiende por carga generacional una carga de actitudes, visiones, principios, perspectivas de análisis y diagnóstico de un largo grupo de personas debido a la época y al contexto en el que nacieron; así como en la actualidad se va demostrando un cambio de pensamiento, pasando de los tradicionales políticos a los modernos políticos con miras a aprender de las experiencias exitosas y de los errores pasados a fin de mejorar y evitar, podemos aún notar que debido a que generaciones pasadas siguen permaneciendo en las esferas políticas de poder, es sumamente difícil que se vean identificadas o se vean removidas por estos nuevos enfoques de igualdad, pues estas generaciones crecieron sin estar conscientes de muchos factores o situaciones de desigualdad que con el tiempo fueron descubiertas e identificadas, mas debido a su carga generacional y a que mayormente son

“hijos de sus tiempos”, no toman en cuenta estas problemáticas puesto que no son tomadas como prioritarias.

Galeano igualmente explica que el cambio generacional no solamente implica una transformación que sea política, sino también social, es decir, que desde la política se pueda lograr un cambio en la mentalidad de la sociedad, e igualmente que se desarrolle un aumento de ciudadanos participando y haciendo política.

Cada generación tiene sus propias características y su propio enfoque de percibir al mundo de forma social, política y culturalmente; sin embargo a medida que pasa el tiempo, se crean barreras entre generaciones debido a que cada una nace en distintos momentos de la historia, siendo influidas por diversos factores socio-político-económicos que determinan sus comportamientos y pensamientos. Estas barreras generacionales se extienden a medida que los períodos de cambio social se dan con más rapidez, por lo que los enfoques clásicos y modernos, terminarán colisionando en cualquiera de los ámbitos de vida social que puedan llegar a presentarse. “Such contrasts between generations will be greater in periods of rapid social change, and the longer a generation stays in power politically, the sharper will be the clash with the youngest generation” (Bengston, s.f., p 13).

Debido a la globalización, a los avances tecnológicos, a la interconexión que se vive en la actualidad, muchos jóvenes se ven sensibilizados con respecto a las desigualdades de género, por lo que adoptan posiciones pro-feministas y se sienten concientizados por la lucha feminista, sin embargo, son los hijos de generaciones pasadas quienes en la actualidad son los encargados del desarrollo o implementación de políticas para el país. La generación clásica no percibe problemáticas críticas que la generación actual sí, lo cual causa que esta carga generacional sea una de las principales barreras para la priorización de políticas de género en relación a transversalización.

Incluso podemos notar la poca influencia que ejerce la instancia transversalizadora en el MINJUS debido a su desconexión y relegación dentro del organigrama por medio de análisis de sus informes semestrales de metas. Si bien estaba prevista la presentación de informes semestrales del cumplimiento de la Política 2 del D.S. N° 027-2007-PCM, Política Nacional de Obligatorio Cumplimiento (MIMP, 2015, p 10), el Ministerio de Justicia en

Ninguno de sus informes semestrales ha mencionado aquellas actividades específicas desarrolladas por parte de la instancia transversalizadora encargada de llevar a cabo el PLANIG dentro del mismo (MINJUS, 2012-2014). Sin embargo, existen estudios independientes que han buscado analizar la implementación del PLANIG en diversas instituciones con la finalidad de observar la evolución y el cumplimiento de las metas propuestas en el mismo. Por ejemplo, tenemos el estudio de la licenciada Ana Carolina Vanesa Bazán Díaz, quien tomó como objeto de estudio las políticas de lenguaje inclusivo propuestas por el PLANIG dentro del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

## **CAPÍTULO V**

### **LOS OBSTÁCULOS DE LA TRANSVERSALIZACIÓN EN EL MINISTERIO DE JUSTICIA**

#### **5.1. Dificultades presentadas en la realización de la transversalización en el MINJUS**

Como hemos ido mencionando a lo largo del trabajo, se expone la existencia de una serie de puntos que hemos podido tomar en cuenta para darle una respuesta a nuestra pregunta matriz de investigación, que es el cómo ha sido la implementación del Objetivo Estratégico I del Plan Nacional de Igualdad de Género en el Ministerio de Justicia del 2012 al 2014 (los dos primeros años de implementación del PLANIG). A continuación enumeraremos y analizaremos dichos puntos, que serían considerados como los obstáculos que han dificultado el buen desarrollo del tema de transversalidad de género del Plan Nacional de Igualdad de Género (PLANIG) llevado a cabo por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

- a) Relegación de la Comisión de transversalización en la Dirección de Derechos Humanos.
- b) Escasez de presupuesto.
- c) Falta de conexión entre Direcciones.
- d) La carga generacional y de género.

Lo primero que podemos reconocer es que si bien se instauró una Adjuntía de la Mujer (Comisión de Transversalización) en el MINJUS, no fue una Comisión compuesta por un equipo especializado de trabajo en asuntos de género; sino que a diferencia de cómo se planificó al principio, terminó siendo una adjuntía compuesta por una sola representante y

especialista del tema de transversalidad, Jessica Maeda. Esta delegación se encargaría de cambiar la visión de los funcionarios públicos dentro del MINJUS con la finalidad de otorgarles un enfoque de género y de la perspectiva de mujer, facilitando el desarrollo del diseño de políticas inclusivas; sin embargo, todo concluyó con una especie de relegación de dicha delegación al ser empujada al área de la Dirección de Derechos Humanos. Aunque es verdad que tanto la Dirección de Derechos Humanos como la Delegación de Transversalización tocaban temas de derechos humanos (o más bien, el área de Derechos Humanos había trabajado anteriormente asuntos de Mujer como: lenguaje inclusivo o discriminación), como expliqué en el capítulo pasado, no llegaban a priorizar el lograr una transversalidad de género dentro del Ministerio de Justicia, debido a que daba el mantenimiento de un panorama patriarcal con puntos de vista altamente sesgados.

Si bien algunos ministerios han decidido formar parte de planes nacionales como el Plan Nacional de Igualdad de Género, debido a que la igualdad y la no discriminación son asuntos de suma importancia a tratar, las pruebas indican que es debido a la existencia de cargos superiores dispuestos a impulsar estas políticas de género que finalmente son aplicados los planes referentes al tema (Bazán, 2014, p 85-86). Como por ejemplo el traslado de la ex ministra del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

“[...] Desde que llegó la ministra Ana Jara, se comunicó a todos que debíamos utilizar lenguaje inclusivo en la documentación interna. Nadie nos supervisa si lo hacemos correctamente, pero ha quedado claro que debemos hacerlo [...].  
(Casquino 2014)

[...] La ministra Ana Jara conoce del tema y ella ha estado en el Ministerio de la Mujer cuando se aprobó la guía. Díganos que es como fruto de su trabajo, conoce del tema y por eso le importa que se emplee en el ministerio. Pero díganos también que, en el sentido estricto, no hay nadie que haga un control de calidad en el tema [...].”

(Bazán, 2014, p 72)

Esto no quiere decir que no tomen en cuenta en absoluto los temas de Mujer presentados por la Delegación de Transversalización, puesto que sí los tocan; sin embargo en materia de aplicar una estrategia que cambie el diorama de ver las cosas a los hacedores de política, tomando en cuenta los malestares o dificultades de las mujeres, se han quedado realmente cortos.

En el tema de presupuesto es cierto que todos los Ministerios luchan constantemente para subsistir con los fondos estimados ofrecidos por el MEF con el propósito de desarrollar bien sus proyectos programados, y la Dirección de Transversalización de Igualdad de Género del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables no ha sido la excepción, pues las limitaciones presupuestales han confinado las actividades a realizar programadas por el PLANIG, recortando el personal especializado en materia de transversalidad de género. Debido al bajo presupuesto en sus arcas, no se ha llevado a cabo un seguimiento continuo del PLANIG y mucho menos del tema de transversalización de género que se había propuesto trabajar en los Ministerios (el cual sólo es uno de los ocho objetivos estratégicos que presenta el Plan Nacional de Igualdad de Género). La Adjuntía de la Mujer en el MINJUS a finales del 2014, ya yacía con dificultades para salir adelante, puesto que no se habían aprobado los fondos para el año siguiente, por lo tanto la Dirección de Transversalización de Igualdad de Género del MIMP estaba buscando alternativamente desarrollar los temas de discriminación en el MINJUS con el apoyo de la

La carencia de conexiones entre las diferentes direcciones del Ministerio de Justicia ha llegado a tener un fuerte efecto en la realización del PLANIG. La falta de comunicación e información entre direcciones dentro del MINJUS, como nos lo mencionó la especialista Jessica Maeda, ha causado que las demás Direcciones del Ministerio siquiera estén al tanto del anexo de una Adjuntía de la Mujer en base al Plan Nacional de Igualdad de Género, pues en el primer y único taller de sensibilización y censo que se realizó, estas no presentaron conocimiento alguno de haber recibido información referente al PLANIG ni la existencia de esta nueva Adjuntía de la Mujer. Todo esto también va de la mano con la relegación de la Adjuntía de la Mujer dentro de la Dirección de Derechos Humanos, ya que si por lo menos existiera una correcta conexión entre direcciones, Derechos Humanos no tendría las dificultades que se le presentan en la actualidad al aseverar que incluso en el Ministerio de Justicia muchas funcionarias y funcionarios públicos de diferentes direcciones no saben reconocer lo que es la discriminación de género y cómo debería realizarse un mejor diseño de las políticas al presentarlas con unos *lentes de género* que tomen en cuenta las batallas que la mujer realiza, cómo una política así puede llevar a afectar a una mujer o incluso el agregar las necesidades femeninas dentro de las políticas.

Cabe resaltar que si analizamos el directorio general del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, encontraremos que de los 19 viceministros, directores y secretarios generales, solamente 5 son mujeres que están a cargo de direcciones meramente relacionadas a los temas de familia, cultos, estudios de derechos humanos, secretaría o notariado; además que solamente 3 de estas mujeres representan cargos superiores en direcciones generales.

Como hemos visto, la agenda política del MINJUS no ha dictaminado como prioritario tema alguno de enfoque de género en relación al PLANIG, ni mucho menos de transversalización, igualmente no es relevante la cantidad de personas que puedan apoyar las metas u objetivos del PLANIG, si no se da una priorización de dicha política por parte de los *policy makers*, en caso de que no sea así, las posibilidades de que aquella política sea agendada, son ínfimas. El enfoque de la agenda se da dependiendo del enfoque de los *policy makers*, y si estos no poseen un enfoque de género, difícilmente adoptarán políticas para la transversalización de género dentro de la institución, pues no detectan las necesidades del público femenino debido a su carente enfoque de género y a su condición masculina.

Tabla 18

*Directorio General del Ministerio de Justicia*

<b>Nombre</b>	<b>Cargo</b>
Gustavo Lino Adrianzén Olaya	Ministro de Justicia y Derechos Humanos
Alfonso Jesús Garcés Manyari	Viceministro de Justicia
Ernesto Lechuga Pino	Viceministro de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia
Alfonso Adrianzén Ojeda	Secretario General – Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
David Miguel Dumet Delfín	Jefe de Gabinete de Asesores de la Alta Dirección
Ramón Fernando Alcalde Poma	Director General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico
Carlos Zoe Vásquez Ganoza	Director General de Política Criminal y Penitenciaria
María Cecilia Rodríguez Cuba	Directora General de Justicia y Cultos
José Álvaro Quiroga León	Director General de Protección de Datos Personales
María de Lourdes Zamudio Salinas	Directora General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia
Juan José Álvarez Vita	Director General de la Dirección General de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
Percy Ronald Espino Menacho	Jefe del Órgano de Control Institucional
Luis Fernando Moreno Berrios	Procurador Público
Teresa de Jesús Valverde Navarro	Directora del Centro de Estudios en Justicia y Derechos Humanos
Gustavo Lino Adrianzén Olaya	Presidente
Susana Ruth Villavicencio Maltese	Secretaria Técnica
Carlos Zoe Vásquez Ganoza	Secretario Técnico
Freddy Eduardo Cardenas Meregildo	Director de la Comisión de Gracias Presidenciales
Sara Haydee Sotelo Aguilar	Presidenta del Consejo del Notariado

Fuente: Directorio General del Ministerio de Justicia.



Como mencioné en el capítulo pasado, si se han desarrollado temas de género en el Ministerio de Justicia ha sido debido al género y a las creencias y prioridades de quienes eran directoras de las comisiones o direcciones, era porque marcaban los asuntos de género como temas importantes, especialmente la creación de una sensibilización a los funcionarios de la institución con respecto a materias de género. A pesar de la existencia de funcionarias mujeres dentro del Ministerio de Justicia, debido a la carga social y estructural de la sociedad peruana, era difícil que ellas pudieran reconocer lo que era en ciertos casos la discriminación, puesto que yacían acostumbradas a vivir con parámetros machistas que no les permitían ver cuando existían casos de abuso o injusticia.

Sin embargo, aparte de la *carga de género*, también está lo que llamaremos *la carga generacional*, la cual es la agrupación de personas no sólo de un mismo sexo, sino de edades muy similares, que dificultan el desarrollo de políticas o propuestas que puedan abarcar efectivamente a distintas clases sociales, sectores e incluso a mujeres tanto como lo hacen con los hombres. Mientras los hacedores de políticas sean mayormente personas de sexo masculino de 40 a 50 años, abogados y sobretodo limeños, pues no habrá un impacto realmente fuerte por parte de las políticas que éstos puedan llegar a diseñar.

## CONCLUSIONES

La investigación señala que existieron intentos por llevar a cabo una transversalización de género dentro del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Analizando el Resultado 1.1 del Objetivo Estratégico I que el PLANIG posee en su matriz de objetivos estratégicos, podemos observar el cumplimiento de la transversalización en el MINJUS.

El primer punto que la matriz presenta para el debido cumplimiento de la transversalización de género en el MINJUS es el de **resultados** como entidades públicas del nivel nacional y regional que cuenten con una instancia responsable para la implementación de las políticas para la igualdad de género; como ha sido mencionado anteriormente, la instancia sí existe, fue creada el 2013 y está a cargo de la Dirección General de Derechos Humanos dentro del Despacho Viceministerial de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia, llevando el nombre de “Adjuntía de la Mujer”.

El segundo punto tenemos como **responsable** al Poder Ejecutivo, Organismos Constitucionalmente Autónomos, Gobiernos Regionales, Poder Judicial y Poder Legislativo; sin embargo el Poder Ejecutivo en lo que concierne a ministerios derivó la capacidad de creación de instancias de transversalización a cada ministerio participante del PLANIG, por lo que se le brindó al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos la facultad de dar luz verde a la creación de la Adjuntía de la Mujer.

La matriz presenta como tercer punto la **meta** al 2017, que sería que el 50% de las entidades públicas del nivel nacional y regional contaran con instancias especializadas para la implementación de las políticas de igualdad de género; sin embargo, independientemente si el 50% de las entidades públicas a nivel nacional cumplieron con la creación de una

instancia encargada de la transversalización de género, muchas instituciones como el Ministerio de Justicia en efecto instauraron sus instancias de género, pero debido a distintos factores internos, no se les brindó la jurisdicción de tomar el papel de instancias implementadoras de políticas de igualdad de género.

En el cuarto punto tenemos como **indicador** en la matriz el porcentaje de entidades públicas que cuentan con instancias responsables para la implementación de las políticas de igualdad de género; mas el porcentaje de entidades que cumplan con la instauración de instancias responsables para la implementación de las políticas de igualdad de género no serán relevantes a menos que estas mismas se vean en capacidad de implementar políticas de igualdad de género dentro de los parámetros de las instituciones que las acogen, llevando a cabo un seguimiento semestral de actividades y acciones realizadas por ellas mismas.

Y finalmente como quinto y último punto de la matriz, tenemos como **medio de verificación** el informe de cada entidad elaborado para el Informe anual de la Ley N° 28983; para desarrollar la actual investigación tuve que leer los informes semestrales y anuales del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos del 2012 al 2014, y en ninguno de los documentos se menciona el Plan de Igualdad Nacional de Género o en su defecto la Adjuntía de la Mujer en la lista de actividades realizadas por semestre o anualmente.

Habiendo hecho un análisis de la matriz de objetivos estratégicos del PLANIG en base al Resultado 1.1 del Objetivo Estratégico I dentro del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, retomamos nuestra pregunta principal de investigación “¿Cómo ha sido la implementación del Objetivo Estratégico I del Plan Nacional de Igualdad de Género en el Ministerio de Justicia del 2012 al 2014?”, respondiéndola, concluimos en que en efecto como había sido propuesto por el PLANIG, se dio la creación de la instancia transversalizadora llamada “Adjuntía de la Mujer”, sin embargo no se le ha dotado a esta la capacidad de implementar políticas de igualdad de género dentro de la institución.

Acto seguido, analizaremos y responderemos cada una de las sub preguntas planteadas al inicio de la tesis. La primera que tenemos es: “¿Qué medidas ha aplicado el Ministerio de Justicia durante el primer semestre del 2012 hasta el 2014 para poner en marcha el Resultado 1.1 del Objetivo Estratégico I, que es la promoción y el fortalecimiento

de la transversalización del enfoque de género por medio de la creación de una instancia responsable para la implementación de las políticas para la igualdad de género?”, la respuesta hipotética que poseía esta pregunta era que las medidas que el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables habían tomado era la creación de una instancia transversalizadora, responsable para la implementación de las políticas para la igualdad de género mas esta no se ha visto posibilitada de alcanzar las metas planteadas al inicio, y efectivamente realizadas las entrevistas al Director de Políticas y Gestión del MINJUS y a la Especialista en Transversalidad de Género de la Dirección de Derechos Humanos, nos topamos como resultados que ciertamente se dio la creación de una adjuntía especializada a cumplir con la realización de políticas de transversalización de género dentro de la institución. Sin embargo, lamentablemente, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a parte de la creación de la Adjuntía de la Mujer, no ha aplicado más medidas que promocionen y fortalezcan la transversalización del enfoque de género dentro de sus paredes institucionales.

La segunda sub pregunta que tenemos es: “¿Qué capacidad tiene la instancia creada para implementar el plan en el Ministerio en términos de: posición en el organigrama, presupuesto y recursos humanos asignados?”, la hipótesis planteada había sido que la ubicación de la instancia del PLANIG en el organigrama del MINJUS había limitado fuertemente sus competencias y capacidad para su aplicación debida (identificación de brechas de género, creación y evaluación de un presupuesto participativo, aprobación de normas y políticas institucionales de género, creación de competencias para la gestión de políticas de igualdad de género y desarrollo de grupos civiles de vigilancia), si bien había recibido un presupuesto muy corto con el cual no ha podido trabajar las actividades planteadas, la Adjuntía tampoco había recibido el capital humano necesario para poder desarrollar los talleres proyectados.

Realizada la entrevista a la Especialista en transversalización encargada de la Adjuntía de la Mujer, Jessica Maeda, se determinó que la capacidad de la Adjuntía de Mujer es sumamente baja y se limita a tocar y apoyar los temas relacionados a género que son propuestos por la Dirección de Derechos Humanos, debido a que no se le brindaron capacidades participativas, administrativas ni resolutivas para la implementación de políticas para la igualdad de género; al igual que notamos que esta no posee un equipo de trabajo

especializado que determine que goce de los debidos recursos humanos para desarrollarse propiamente, pues la única trabajadora de la adjuntía es la especialista Maeda. Como fue mencionado y señalado en el Anexo 1: Organigrama Oficial del Ministerio de Justicia, la posición de la Adjuntía en el organigrama del MINJUS no sólo es baja y desligada a las otras direcciones; sino que debido a esto, como fue señalado por la encargada de la Adjuntía de la Mujer, la mayoría de direcciones no están enteradas de la creación de la misma ni de su propósito.

La siguiente sub-pregunta a responder fue: “¿Qué actividades han sido realizadas para implementar el Objetivo Estratégico I y cómo han sido llevadas a cabo?”. La hipótesis planteada a esta pregunta de investigación era que las actividades realizadas por el MINJUS en materia del PLANIG habían sido muy acotadas y no habían llegado a cubrir las metas publicadas en la matriz del Plan el 2012 debido a la falta de priorización de los temas de género dentro de la institución. Efectivamente realizadas las entrevistas, no se ha llegado a instaurar una instancia especializada que posea capacidades independientes para el desarrollo de una implementación de políticas de igualdad de género para el 2017 en el 50% de las entidades públicas a nivel nacional y regional. La especialista Jessica Maeda indicó que debido a que no se le ha brindado a la Adjuntía de la Mujer una capacidad implementadora, esta se ha visto obligada a funcionar como una oficina de apoyo a las campañas de la Dirección de Derechos Humanos, que si bien tocan el tema de Violencia Familiar y Lenguaje Inclusivo, estas campañas no se dedican completamente a asuntos de mujer ni de género. Por ende, de las actividades que se tenían planeadas a realizar por medio de la Adjuntía de la Mujer, solamente se realizó a un taller de sensibilización de género en el 2013.

La última sub pregunta planteada fue: “¿Existen factores que presenten resistencia ante la implementación de una transversalización de género dentro del MINJUS?”, y como hipótesis teníamos la existencia de una carga generacional y de género dentro del MINJUS que tiene que ver con la resistencia a la transversalización que proponía el Objetivo Estratégico Número I del PLANIG. Gracias a las entrevistas realizadas, igualmente, hemos podido asegurar la existencia de dichos dos factores que presentan resistencia ante la implementación de una transversalización de género dentro del MINJUS. En primer lugar, tenemos la carga generacional, la cual debido a la edad de muchos servidores públicos no

terminan por comprender el significado de un enfoque de género y su importancia; y en segundo lugar, la carga de género, pues al ser mayormente hombres abogados de clase media alta quienes ocupan los puestos de directores, al no concebir dentro de sus parámetros la diversidad de necesidades de una población vulnerable, desestiman la trascendencia de una sensibilización de enfoque de género. Luego de realizado el primer taller de sensibilización los resultados obtenidos por este, fueron que muchas y muchos trabajadores públicos, veían a las desigualdades de trato debido a género como un hecho tan común o de diario vivir, que no diferenciaban dichas discriminaciones y por ende estaban ya acostumbrados a un trato discriminatorio o de disparidades de oportunidades.

Una vez enumeradas las causas que obstaculizan el desarrollo de la Transversalización de Género que propone el PLANIG dentro del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, la investigación nos hace llegar a la siguiente conclusión: Incluso si se desarrolla un Plan Nacional dirigido al tema de Género que contenga indicadores, objetivos específicos, responsables, metas y medios de verificación; este no llegará a alcanzar las metas previstas a menos de que dentro de las mismas instituciones que han adoptado ese plan, se prioricen las cuestiones de género como temas de interés para su colocación en la agenda de dicha institución.

Para que eso suceda, debe existir un interés real por parte de los tomadores de decisiones a impulsar los temas de género para que un Plan de empoderamiento femenino surta efecto y sea implementado correctamente. Con ‘interés real’ nos referimos a colocar a un director o directora en la Dirección de Derechos Humanos que también tome como propia la causa de género, y no relegue su desarrollo ni lo adjunte a diferentes proyectos ministeriales en los cuales su desenvolvimiento será limitado o mínimo. En suposición, al posicionar como tema de importancia al PLANIG dentro de la agenda del MINJUS, se le adjudicará una prioridad presupuestal solamente dirigida para las actividades y talleres de sensibilización a servidores públicos de la institución (ministerio), por lo que la escasez de presupuesto para la implementación de políticas de género ya no se presentaría como problema alguno.

Por otro lado, si bien la Dirección de Derechos Humanos yace altamente concientizada con respecto al tema de género, muchas otras direcciones dentro del MINJUS

tienen como funcionarios públicos personas que no están al tanto de los labores que está desarrollando el Plan Nacional de Igualdad de Género dentro del Ministerio de Justicia, si las otras direcciones no yacen en comunicación con la de Derechos Humanos, será muy difícil que puedan diferenciar y permutar ciertas actitudes machistas que la sociedad ha implantado como “normales” dentro de la vida cotidiana de la población peruana. Sólo si existe una interconexión entre oficinas, se podrá realizar una transversalización exitosa, ya que todos se verían comprometidos con los temas llevados cabo en los talleres y aceptarían con mayor facilidad los cambios que el ministerio quisiera realizar en son de empoderar a la mujer incluso dentro de sus propias paredes. Sin embargo, si las instancias, oficinas y direcciones realizan temas separados como islas, sin tener en cuenta las actividades que realiza la oficina del otro lado del pasillo, las probabilidades de que los talleres a realizar puedan ser exitosos, bajan aún más debido a esta falta de desinformación y separación de temas.

Si los funcionarios de más altos cargos del mismo Ministerio de Justicia siguen siendo mayormente hombres de 50 años, de clase media-alta, y principalmente abogados, un cambio sustancial en medida de políticas de transversalización del enfoque de género, difícilmente será aceptado u priorizado debido a las necesidades que ellos no perciben debido a su condición como hombres (carga de género) y de edad (carga generacional).

Si se busca un impulso con respecto a políticas de transversalización de género dentro del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, los *policy makers* deben colocar como tema prioritario la inclusión de un enfoque de género entre sus líneas de trabajo para refrescar y renovar la perspectiva en la que se realizan las políticas que salen de dentro del mismo, colocándosele unos lentes de género tanto al personal administrativo, técnico y a los hacedores de política dentro de la institución con el fin de llevar este enfoque de género no sólo a las políticas a diseñar, sino también a la vida diaria de cada uno. Esta priorización permitirá igualmente una separación presupuestal dirigida a asuntos de género, lo cual permitirá que las actividades y talleres a realizar se realicen de forma constante y mensual, logrando de esta manera que la carga generacional y de género existente disminuya de forma considerable, al igual que esta continuidad en los talleres de sensibilización dará paso a una mejor interconexión entre las direcciones del MINJUS que posibilite el éxito de políticas de transversalización de diversos enfoques.

## RECOMENDACIONES

Debido a la naturaleza de esta investigación en Ciencia Política, la recomendación principal para el eficiente desarrollo de un Plan Nacional, como el PLANIG, dentro de un ministerio tan fuertemente jerarquizado e inmutable a un cambio estructural institucional, como el que proponía el Plan Nacional de Igualdad de Género; sería la implementación del *Modelo Top-Down* mencionado anteriormente por Aguillar Villanueva.

Este modelo propone que la política a tratar sea llevada a cabo en líneas jerárquicas y sistémicas, concentrando su atención y dirección en puntos de mando críticos y de control, en los cuales la administración de la política sea constante y lleve un curso limpio, facilitando de esta forma la coordinación de los organismos de gobierno y maximizando la simplicidad y eficacia de las funciones políticas.

Al colocar las responsabilidades sobre las direcciones superiores, podrá dársele una priorización en la agenda institucional que favorezca la continuación, implementación y el seguimiento y monitoreo de una política como esta; sin la necesidad de cambiar la normativa estructural institucional que se presenta.

Una recomendación más, sería colocar la adjuntía que busca la transversalización institucional de un enfoque, dentro de una dirección que imponga la agenda institucional y pueda ser capaz de mantener un contacto con todas las demás direcciones y sus proyectos; siendo en este caso lo apropiado, la colocación de nuestra Adjuntía de la Mujer como una oficina dentro de la Secretaría General del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.



## BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar Villanueva, Luis (1993). *La Implementación de las Políticas*. México: Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Álvarez, Evelyn (2010). *Importancia de la Perspectiva de Género*. Recuperado de: <https://goo.gl/jPn0wj>
- Artículo 26° de la Constitución Política del Perú 1993. Diario Oficial El Peruano, Lima, (n.f.).
- Ballón, Alejandra. *El Caso de Esterilización Forzada*. Recuperado de: <https://goo.gl/ELA86p>
- Barboza Tello, Marco León (2013). *La Liberación de la mujer en el Perú de los '70s: una perspectiva de género y estado*. Lima: Editorial Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- Barrig, Maruja (2002). *La Persistencia de la Memoria*. México: Editorial Fondo de Cultura Económica.
- Bazán Díaz, Ana Carolina Vanesa (2014). *Avances y Dificultades en la Implementación del PLANIG: El uso del lenguaje inclusivo en instituciones públicas* (tesis de pregrado) Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú.
- Bengston, Vern L. (n.f.). *The Generation Gap*. California: Editorial University of Southern California. Recuperado de: <https://goo.gl/9DafcD>

- Blondet, Cecilia (1999). *Las Mujeres y la Política en la Década de Fujimori*. Lima: Editorial Instituto de Estudios Peruanos.
- Cardoso, Fernando Henrique (Agosto de 2003). Conferencia del ex presidente Fernando Henrique Cardoso en la CEPAL. *Más allá de la Economía: interacción entre política y desarrollo económico*. Conferencia llevada a cabo en la CEPAL, Santiago, Chile.
- Carrillo, Patricia. Entrevista personal, 13 de diciembre del 2014.
- Cevasco, Gaby (2004). *25 años de Feminismo en el Perú*. Lima: Editorial Línea Andina.
- Centro de Estudios para el desarrollo de la mujer (2007). *Curso E-learning de Enfoque de Género. Concepto de Género, Identidades e Igualdad de Género*. Recuperado de: <https://goo.gl/BmUXtJ>
- Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán (2004). *25 años de Feminismo en el Perú. Historia, Confluencias y Perspectivas*. Lima: Editorial Heinrich Böllstiftung.
- Chaney, M. Elsa (2011). *María Jesús Alvarado Rivera 1911-2011*. Lima: Editorial Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2014). *Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe – Indicadores destacados*. Recuperado de: <http://oig.cepal.org/es>
- Decreto Supremo N° 001-2000-PROMUDEH. Diario Oficial El Peruano, Lima, enero 2000.
- Decreto Supremo DS 002-TR-70. Diario Oficial El Peruano, Lima, 10 de marzo de 1970.
- Decreto Supremo N° 002-97-TR. Diario Oficial El Peruano, Lima, (n.f.).
- Decreto Supremo N° 009-2005-MIMDES: 2000. Diario Oficial El Peruano, Lima, (n.f.).
- Declaración de Beijing (4 al 15 de septiembre de 1995). *IV Conferencia Mundial sobre las mujeres por las Naciones Unidas*. Conferencia llevada a cabo en Beijing, China.
- De la Peña Palacios, Eva María (2007). *Ni más ni menos, fórmulas para la igualdad*. Madrid: Editorial Fundación Mujeres. Recuperado de: <https://goo.gl/EqLVf6>

- Elmore, Richard F. (1979 – 1980). *Backward Mapping: Implementation Research and Policy Decisions*. The Academy of Political Science. Recuperado de: <https://goo.gl/FqR1qH>
- Elmore Richard F. (1993). *Getting to Scale with Good Educational Practice*. Harvard Graduate School of Education. Recuperado de: <https://goo.gl/NQ4zTJ>
- Fernández, María José (s.f.). *Hacia una Definición de la Educación en Valores: Los temas Transversales del Currículum*. España: Editorial Universidad Pontificia de Salamanca.
- Fondo de Población de Naciones Unidas (2006). *Igualdad y Equidad de Género: Aproximación Teórico-Conceptual*. Lima: Editorial UNFPA, 2006.
- United Nation's Population Information Network, United's Nation Population Division, and Department of Economic and Social Affairs (5 al 13 de septiembre de 1994). *La Conferencia del Cairo*. Conferencia llevada a cabo en el Cairo, Egipto.
- Galeano Villagra, Erling (2008). *Cambio Generacional*. Recuperado de: <https://goo.gl/Wk2U05>
- Guzmán Barcos, V. y Montaña Virreira, S. (2012). *Políticas Públicas e Institucionalidad de Género en América Latina (1985-2010)*. Lima: Editorial Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (2011). *Estadísticas con enfoque de género. Informe Técnico N° 4, Diciembre 2011*. Lima: Editorial Instituto Nacional de Estadística e Informática.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (2015). *Perú: Brechas de Género 2015*. Lima: Editorial Instituto Nacional de Estadística e Informática.
- Instituto de las Mujeres del Distrito Federal (2005). *Serie hacia la Incorporación hacia la Perspectiva de Género. Módulo Cuatro: Elementos Básicos para el Diseño y Elaboración de Programas o Proyectos desde la Perspectiva de Género*. México: Editorial INMUJER.

- Instituto de la Mujer para el Estado de Morelos (2009). *Modelo de Atención Integral Especializada para mujeres en situación de violencia*. México: Editorial IMEM, 2009.
- Jiménez Armesto, M.K. y Laliena Andreu, L. (1992). *Educación Ambiental en MEC: Materiales Curriculares Transversales en Educación Primaria*. Madrid: Editorial Ministerio de Educación y Ciencia.
- Kingdon John (1995). *Agendas, Alternatives and Public Policies*. New York: Editorial Second Edition.
- Laís Abramo (2006). *Trabajo decente y equidad de género en América Latina*. Chile: Editorial Oficina Internacional de Trabajo.
- Ley N° 28983. *Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres*. Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, 16 de marzo de 2007
- Maeda, Jessica. Entrevista personal, 24 de septiembre del 2014.
- Mendizábal Prem, A.B. y Asturias de Castañeda, M. (2009). *Políticas públicas sobre mujeres y Equidad de género en Guatemala 1985-2009*. Guatemala: Editorial Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2013). *MINJUS- Dirección General de Derechos Humanos (página web)*. Recuperado de: <https://goo.gl/qdNrNA>
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2012 – 2014). *Informe de metas y/o logros – Personal Altamente Calificado (IV trimestre 2012; I, II, III y IV trimestre 2013 y I y II trimestre 2014)*. Recuperado de: <https://goo.gl/fiDGYI>
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2016). *Informe final para la transferencia de Gestión 2016*. Recuperado de: <https://goo.gl/2xCtoi>
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2013). *MINJUS- Misión & Visión (página web)*. Recuperado de: <https://goo.gl/mpYMnk>

- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2014). *Portal de Transparencia: Reporte Fuente Financiamiento (2014) – Primer Trimestre (página web)*. Recuperado de: <https://goo.gl/xEl4DR>
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2014). *Portal de Transparencia: Reporte Genérica Gastos (2014) – Primer Trimestre (página web)*. Recuperado de: <https://goo.gl/jFVyvy>
- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (2014). *Conceptos Fundamentales para la Transversalización del Enfoque de Género*. Lima: Editorial Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (2015). *IX Informe de Avances en el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, Ley N° 28983*. Lima: Editorial Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (2012). *Plan Nacional de Igualdad de Género 2012-2012*. Lima: Editorial Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
- Muñoz, Paula (2014). *Mujeres y Política en las Elecciones Regionales y Municipales, 2002-2014*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos. Recuperado de <https://goo.gl/u3sSLw>
- Observatorio Ciudadano de Políticas de Niñez, Adolescencia y Familias (2005). *Materiales y Herramientas Conceptuales para la Transversalidad de Género*. México: Editorial Instituto de las Mujeres del Distrito Federal.
- Oficina Nacional de Procesos Electorales (2006). *Nuevos Actores en el mapa político*. Documento de trabajo n° 18. Lima: Editorial ONPE.
- Organización de las Naciones Unidas (1993). *Conferencia Mundial de Derechos Humanos*. Viena: Editorial ONU.
- Organización de las Naciones Unidas (2001). *Resoluciones y Decisiones aprobadas por la Asamblea General 5- 10 de junio del 2000*. Nueva York: Editorial ONU.

- Organización de las Naciones Unidas para la Educación (1996). *Informe de la Comisión Internacional sobre la Educación para siglo XXI*. Lima: Editorial Santillana-Ediciones UNESCO, 1996. Recuperado de: <https://goo.gl/HICAI8>
- Pérez del Campo Noriega, Ana María (s.f.). *El Sistema Patriarcal, Desencadenante de la Violencia de Género*. Recuperado de: <https://goo.gl/zxjLjT>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – Perú (2012). *Estrategia de Igualdad de Género*. Lima: Editorial Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Pressman Jeffrey L. y Wildavsky Aaron (1998). *Implementación*. México: Editorial Fondo de Cultura Económica.
- Puertas, Laura (25 de julio de 2002). Fujimori ordenó la Esterilización forzosa de 200.000 mujeres indígenas en Lima. *Diario: El País*.
- Quinteros, Silvia. Entrevista personal, 7 de octubre del 2014.
- Rojas, Grecia. Entrevista personal, 14 de septiembre del 2014.
- Rosseau, Jean-Jacques (1975). *El Contrato Social*. España: Editorial Austral.
- Rousseau, Stéphanie (2012). *Mujeres y Ciudadanía*. Lima: Editorial Instituto de Estudios Peruanos.
- Santander A., Jairo (2012). *El proceso de formación de la política pública de Seguridad Democrática*. Colombia: Editorial Universidad de Los Andes. Recuperado de: <https://goo.gl/AbxYCG>
- Secretaría Técnica del Proyecto Equal “En Clave de Culturas” (2007). *Glosario de Términos Relacionados con la Transversalidad de Género*. Italia: Editorial Secretaría Técnica del proyecto Equal.
- Stenhammar, Johanna (2009). *Las leyes de cuotas en América Latina*. Suecia: Editorial Institutionen för Spanska.

Villoría Mendieta, Manuel (2009). *La función directiva en las administraciones públicas. El planteamiento y la gestión estratégicos en el ámbito público. Las Técnicas de dirección pública*. Recuperado de: <https://goo.gl/FQD2SU>

Wehner V., Leslie (2004). *El neo-populismo de Menem y Fujimori: desde la primera campaña electoral hasta la re-elección en 1995*. Chile: Editorial Enfoques.



## ANEXOS

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. *Organigrama Oficial 2013*. Recuperado de: <https://goo.gl/y3ykvq>

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. *Plan Nacional de Igualdad de Género 2012-2012*. Lima: MIMP, 2012 (p. 45 – 48)



## SISTEMATIZACIÓN DE ENTREVISTAS

**CUADRO 1**

Entrevistada/entrevistado	¿Qué ha hecho el MINJUS en materia de transversalización de género en base al PLANIG?	Respuesta hipotética	Método	Hallazgos
Grecia Rojas	La creación de una instancia dedicada a la coordinación y aplicación de actividades y proyectos dirigidos al desarrollo de políticas de género.	La creación de una instancia dedicada a la realización de talleres de enfoque de género.	Entrevista personal	En efecto se realizó la creación de una instancia dirigida a desarrollar políticas de género pero no sólo eso, sino que creada con la intención de transversalizar la institución con un enfoque de género para que esta pueda desarrollar propiamente políticas que incluyan esta herramienta en su visión institucional.
Silvia Quinteros	La creación de una instancia organizadora e implementadora de políticas de género.		Entrevista personal	
Patricia Carrillo	La creación de una instancia dedicada a la implementación de políticas de género.		Entrevista personal	
Jessica Maeda	Creación de una instancia de género.		Entrevista personal	
Alonso Cárdenas	Creación de una instancia coordinadora de género.		Entrevista personal	
Martina Torres Salas	Creación de la Adjuntía de la Mujer.		Entrevista personal	
Martha Rico Llaque	Creación de la instancia transversalizadora de género encargada de desarrollar políticas de género.		Entrevista personal	
Rocío Villanueva Flores	Adopción de acciones en base a resultados planteados en el PLANIG.		Entrevista personal	
María Ysabel Cedano	Desarrollo de objetivos y resultados al 2017 del PLANIG		Entrevista personal	
Jessica Bensa	No opina.		Entrevista personal	
Carolina Bazán Díaz	Creación de una instancia de género dentro de la recientemente creada “Dirección General de Derechos Humanos”.	Entrevista personal		

**CUADRO 2**

Entrevistada/entrevistado	¿En qué lugar del organigrama se encuentra la Adjuntía de la Mujer y cómo funciona? ¿Cuál es su capacidad de realizar políticas para la transversalización de género?	Respuesta hipotética	Método	Hallazgos
Grecia Rojas	Se encuentra trabajando junto con Derechos Humanos y la instancia realiza reuniones cada tres o cuatro meses con el MIMP.	La Adjuntía se encuentra en un lugar superior del organigrama como en la Comisión Consultiva o el Gabinete de Asesores. La instancia realiza talleres que promuevan el enfoque de género y de esa forma puedan los policy makers adquirir esta herramienta en la aplicación de sus políticas a crear. Tienen la capacidad de incidir en las decisiones ministeriales directamente.	Entrevista personal	Se encuentra en un lugar bastante bajo y relegado del organigrama, no tiene injerencia en las grandes decisiones ni en las políticas internas ni externas de la institución. Funciona muy aparte, sin embargo en vez de realizar los puntos que el PLANIG desarrolla, debido a su desconexión con otras adjuntías y direcciones, termina siendo más una adjuntía de apoyo a la dirección a la que pertenece, la Dirección General de Derechos Humanos del MINJUS. Por eso mismo, al no desarrollar los puntos que el PLANIG propone, como la transversalización institucional del enfoque de género, le es imposible evolucionar y brindarle al ministerio esta herramienta de género, ni mucho menos por ello mismo posee la capacidad de llevar a cabo su propia agenda ni de injerir en las políticas a crear ni tampoco a implementar.
Silvia Quinteros	Cada cierto tiempo y dependiendo de la disposición del equipo, se realizan reuniones y coordinaciones para alentar la continuación del PLANIG.		Entrevista personal	
Patricia Carrillo	Semestralmente se realizan reuniones con diferentes entidades participantes para mantener en contacto las mismas con el MIMP y coordinar acciones y sostener el desarrollo del PLANIG, a pesar del reducido número del equipo.		Entrevista personal	
Jessica Maeda	La adjuntía está dentro de la Dirección General de Derechos Humanos, dentro de la Dirección de Políticas y Gestión en Derechos Humanos, dentro del Despacho Viceministerial de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia. Funciona como un apoyo a las políticas planteadas por la Dirección General de Derechos Humanos y no se le han brindado competencias para desarrollar políticas de género propias.		Entrevista personal	
Alonso Cárdenas	Yace dentro de la Dirección General de Derechos Humanos, la Adjuntía de la Mujer apoya a la dirección en proyectos como los planes contra Violencia Doméstica y Lenguaje Inclusivo (el segundo siendo anulado por la misma jerarquía ministerial).		Entrevista personal	
Martina Torres Salas	La instancia yace dentro de la Dirección General de Derechos Humanos en forma de		Entrevista personal	

	apoyo a la misma en relación a temas de género.			
Martha Rico Llaque	Se encuentra dentro de la Dirección de Derechos Humanos y posee la capacidad de llevar a cabo los talleres de integración de género y aprendizaje del enfoque de género.		Entrevista personal	
Rocío Villanueva Flores	No opina.		Entrevista personal	
María Ysabel Cedano	No opina.		Entrevista personal	
Jessica Bensa	Suele pasar que si una oficina de transversalización yace muy separada de otras direcciones, se suele crear una desconexión entre actividades que fomenta el desconocimiento del desarrollo de la agenda de la oficina relegada. Además que esto no permite que fomente la transversalización planeada.		Entrevista personal	
Carolina Bazán Díaz	Dentro de la Dirección de Derechos Humanos. No posee una gran capacidad debido a las fuertes estructuras jerárquicas del MINJUS que no le dan libertad a la realización de un marco de acción amplio para adjuntías pequeñas, especialmente en Direcciones Generales nuevas.		Entrevista personal	

**CUADRO 3**

Entrevistada/entrevistado	¿Cuáles son los logros obtenidos de la Adjuntía de la Mujer dentro del MINJUS del 2012 al 2014?	Respuesta hipotética	Método	Hallazgos
Grecia Rojas	Se han logrado coordinaciones con el MINJUS y la instauración de la Adjuntía de la Mujer.	Creación de 4 talleres de sensibilización de enfoque de género, 1 por semestre	Entrevista personal	No se han realizado los talleres planeados ni mucho menos se le ha brindado

Silvia Quinteros	Se ha dado la creación de una instancia dedicada a la implementación de políticas de género en coordinación con el MIMP.	y aplicación de políticas internas y externas con respecto a la igualdad de género.	Entrevista personal	capacidades a la Adjuntía de la Mujer para desarrollar actividades de sensibilización dentro del Ministerio. Igualmente, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, no ha propuesto el cambiar su normativa previa de tal forma que los proyectos planteados por el PLANIG, debido a que acarrear cambios, se ven comprometidos y estancados sin posibilidad de tener un marco de acción.
Patricia Carrillo	Se han logrado coordinaciones con el MINJUS y la DGM (Dirección General de la Mujer) al igual que se ha dado paso a la instauración de la Adjuntía de la Mujer.		Entrevista personal	
Jessica Maeda	Se la logrado la instauración de la Adjuntía de la Mujer, un taller de sondeo (proyecto propio de la instancia), y ha apoyado a políticas de la Dirección General de Derechos Humanos como “Lenguaje Inclusivo” y “Campaña contra la Violencia Familiar”.		Entrevista personal	
Alonso Cárdenas	La instauración de la adjuntía de coordinación con el MIMP indicada en el PLANIG.		Entrevista personal	
Martina Torres Salas	Instauración de adjuntía de género dentro de la Dirección General de Derechos Humanos.		Entrevista personal	
Martha Rico Llaque	Fue en el 2013, un año luego de publicado el PLANIG que se dio la instauración de la Adjuntía de la Mujer dentro del MINJUS.		Entrevista personal	
Rocío Villanueva Flores	Han llevado programas internos como el de lenguaje inclusivo y proyectos como el de violencia familiar.		Entrevista personal	
María Ysabel Cedano	Han realizado coordinaciones con la DGM para llevar a cabo los resultados a 2017 planteados por el PLANIG.		Entrevista personal	
Jessica Bensa	No opina.		Entrevista personal	
Carolina Bazán Díaz	Se dio la instauración de la adjuntía en una Dirección parcialmente nueva (DD.HH.), mas políticas internas como las de “Lenguaje Inclusivo” no han podido calar mucho debido a la jerarquía reglamentaria del MINJUS que prohíbe otras maneras de redacción de documentos.	Entrevista personal		

**CUADRO 4**

Entrevistada/entrevistado	¿Cuántas reuniones entre el MIMP y el MINJUS se realizan semestral o anualmente? ¿Cómo funcionan las comunicaciones?	Respuesta hipotética	Método	Hallazgos
Grecia Rojas	Cada tres meses se tiene planeada una reunión con la Adjunta de la Mujer y el equipo del MIMP encargado del PLANIG.	Según el PLANIG, las reuniones deben desarrollarse semestralmente siquiera una sola vez, y las comunicaciones deben funcionar mediante informes de resultados que se conversen en las mismas.	Entrevista personal	No se han llevado a cabo reuniones semestrales mas las comunicaciones según la Adjunta de la Mujer, son constantes. El equipo dedicado al PLANIG dentro del MIMP es bastante reducido, además que las personas que trabajan en él no solamente se dedican al Plan Nacional de Igualdad de Género exclusivamente, sino que este es una de las tantas responsabilidades que tienen. Debido a las múltiples actividades y tareas que realizan, les es complicado poder dedicarse únicamente a estudiar el PLANIG, por lo que se descubre una clara carencia de capital humano dirigido al estudio e implementación del PLANIG dentro del MIMP y el MINJUS.
Silvia Quinteros	Dependiendo de la disponibilidad del equipo, las reuniones se llevan a cabo luego del plazo de tres meses.		Entrevista personal	
Patricia Carrillo	Hay una constante comunicación con la Adjunta de la Mujer, incluso si las reuniones semestrales son postergadas.		Entrevista personal	
Jessica Maeda	Suelen realizarse comunicaciones continuas vía email, sin embargo las reuniones con el MIMP suelen posponerse debido a la escasa cantidad de capital humano dedicado a trabajar específicamente el PLANIG.		Entrevista personal	
Alonso Cárdenas	La instancia yace en constantes comunicaciones con el MIMP.		Entrevista personal	
Martina Torres Salas	No opina.		Entrevista personal	
Martha Rico Llaque	Las reuniones deberían ser semestrales y con constantes informes de resultados semestrales y anuales.		Entrevista personal	
Rocío Villanueva Flores	No opina.		Entrevista personal	
María Ysabel Cedano	No opina.		Entrevista personal	
Jessica Bensa	Lo ideal sería realizar reuniones por actividad u proyecto, y también de seguimiento.		Entrevista personal	
Carolina Bazán Díaz	Debido a la amplitud de la Dirección General de Derechos Humanos, al igual que su pronta creación, es difícil que esta pueda encargarse de participar de reuniones de todas las	Entrevista personal		

	adjuntías existentes bajo su cargo debido a la amplia paleta de temas que toca.			
--	---	--	--	--

**CUADRO 5**

<b>Entrevistada/entrevistado</b>	<b>¿Existen factores que coloquen resistencia a la colocación de una instancia dedicada a la transversalización de género? ¿Cuáles son?</b>	<b>Respuesta hipotética</b>	<b>Método</b>	<b>Hallazgos</b>
Grecia Rojas	Los factores externos que pueden causar dificultades en la implementación del PLANIG son más que nada económicos y presupuestales.	Existen factores de género (masculino) y generacionales que impiden la aceptación o la priorización de políticas relacionadas al enfoque de género y a la transversalización de la institución.	Entrevista personal	Existen factores organizacionales que no permiten que adjuntías de “menor rango” puedan causar incidencia directa en el desarrollo de políticas. Igualmente se presenta un número muy reducido de profesionales dedicados a la implementación y análisis del PLANIG dentro del MINJUS. Se presenta también una resistencia por parte de las directrices a tocar temas de género pues no son tomados en cuenta como temas prioritarios, sino que son percibidos directamente como temas de Derechos Humanos y por ende terminan siendo adjuntos a dicha Dirección. No existe una conexión comunicativa entre adjuntías ni direcciones con respecto al tema de género ni al PLANIG, por lo que servidores públicos de diferentes direcciones no
Silvia Quinteros	Ha habido una aceptación muy positiva por parte del MINJUS a acoger el PLANIG, sin embargo aún como está en sus primeras etapas, no se han presentado informes de resultados semestrales.		Entrevista personal	
Patricia Carrillo	Si bien el PLANIG está siendo aceptado en gran medida pues el Resultado 1.1 relacionado con la creación de la instancia ha sido llevado a cabo, no parecen existir presiones internas para realizar reuniones entre direcciones.		Entrevista personal	
Jessica Maeda	La normativa del ministerio es fuertemente jerárquica e inflexible. La Adjuntía está en un Dirección General bastante amplia que toca todos los temas relacionados a DD.HH. por lo que es muy difícil que se concentren en los asuntos de género. Existe una fuerte carga de género y generacional que causa invisibilidad a los asuntos relacionados con el enfoque de género debido al hecho de ser temas “nuevos” en el país. Igualmente, no existe una relación directa con el Ministro ni un empuje a realizar los talleres de sensibilización planeados.		Entrevista personal	

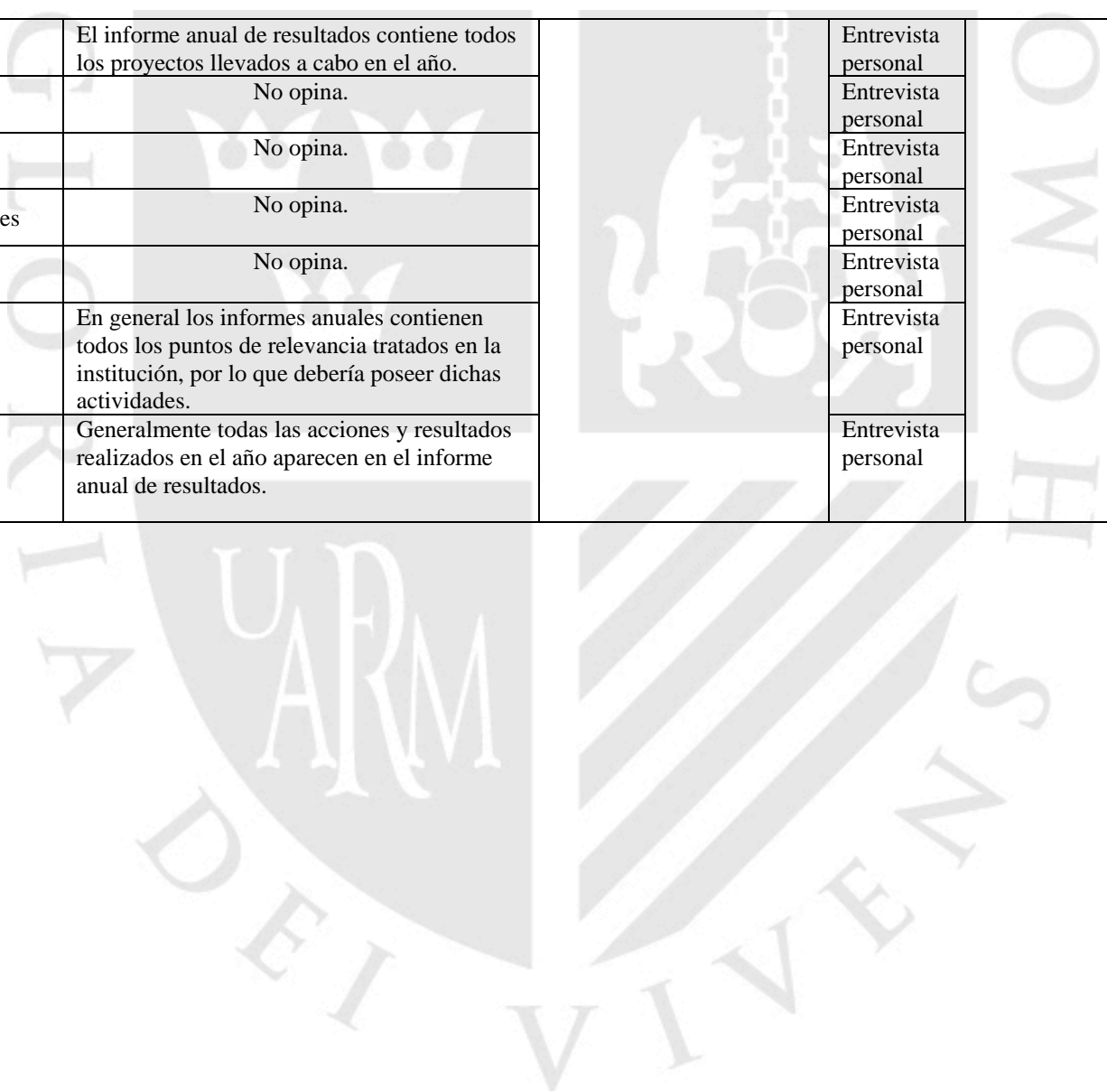
	Igualmente existe una resistencia por parte de los y las servidoras públicas del Ministerio, pues en el taller realizado, muchos de ellos y ellas no sabían qué era un enfoque de género y no lo veían como materia de prioridad pues debido a la sociedad en la que nos encontramos, veían como “común” ciertas desigualdades en el trato laboral diario.			divisan como imprescindible un enfoque de género pues lo consideran como un tema “generacional” más que sustantivo.
Alonso Cárdenas	No existen factores que se resistan a un enfoque de género pues el PLANIG ha sido abiertamente aceptado en el Ministerio y adjuntado a un Dirección que se preocupa por asegurar los DD.HH. de todos los ciudadanos de la nación.		Entrevista personal	
Martina Torres Salas	No opina.		Entrevista personal	
Martha Rico Llaque	Se puede asegurar que hay una aceptación a tocar y desarrollar el enfoque de género en el Ministerio de Justicia, sin embargo, esto será seguro una vez que se vean los resultados en el Informe Anual de Resultados del MINJUS.		Entrevista personal	
Rocío Villanueva Flores	Un factor que podría ser negativo para la implementación del PLANIG puede ser que los temas de género vayan a ser ingresados como temas de DD.HH., en lugar de cambiar el enfoque del MINJUS a uno de género donde puedan desarrollar políticas institucionales y externas con una perspectiva de género que tome en cuenta las necesidades y dificultades de las mujeres peruanas.		Entrevista personal	
María Ysabel Cedano	No opina.		Entrevista personal	
Jessica Bensa	En general los factores de resistencia tienen a ser debido a diferentes prioridades de agenda de los <i>policy makers</i> .		Entrevista personal	
Carolina Bazán Díaz	La normativa pasada evita que muchas políticas de género (como la de Lenguaje Inclusivo) no sean tomadas en cuenta como		Entrevista personal	

	<p>prioritarias. Muchos ministerios como el de MTPE han adoptado políticas de género una vez que sus ministros han colocado los asuntos de género como “temas de interés”, como sucedió con la Ministra Jara. Sin embargo si no existe una presión por parte de sus cabezas al mando, es muy probable que no se vayan a tomar las medidas necesarias para implementar políticas de género en la mayoría de las instituciones inscritas. Además que la normativa pasada es incambiable y si pequeñas oficinas intentan cambiar esta, sus acciones serán infructuosas debido al fuerte sistema legal jerárquico que posee.</p>			
--	--	--	--	--

**CUADRO 6**

<b>Entrevistada/entrevistado</b>	<b>¿Poseen algún método de verificación de actividades o acciones realizadas por parte de la Adjuntía de la Mujer?</b>	<b>Respuesta hipotética</b>	<b>Método</b>	<b>Hallazgos</b>
Grecia Rojas	El método de verificación de avances y proyectos realizados. Serían el informe semestral y anual de resultados.	El PLANIG posee en método de verificación, que sería la realización de un informe anual de resultados, por supuesto, no contando los informes de avances semestrales que se darían en las reuniones. Esto se traduciría en prueba de las medidas que el MINJUS ha llevado a cabo para desarrollar la transversalización de género del plan.	Entrevista personal	Si bien el PLANIG posee como método de verificación el informe anual ministerial de resultados, este no parece demostrar del 2012 al 2014 mención alguna con respecto al PLANIG, políticas de género, la creación de la Adjuntía de la Mujer el 2013, ni el único taller de sondeo y sensibilización realizado el mismo año dentro del ministerio.
Silvia Quinteros	Los métodos oficiales de verificación serían los informes de resultados anuales como lo declara el PLANIG.		Entrevista personal	
Patricia Carrillo	La verificación de avances sería por medio del informe anual de resultados del MINJUS, sin embargo debido a las constantes comunicaciones, se suele tener un cuadro de los proyectos llevado a cabo semestralmente.		Entrevista personal	
Jessica Maeda	La Adjuntía de la Mujer debido a que contantemente yace en comunicaciones con el MIMP, le informa informalmente a este de las acciones realizadas y los proyectos en los cuales está la Adjuntía apoyando.		Entrevista personal	



Alonso Cárdenas	El informe anual de resultados contiene todos los proyectos llevados a cabo en el año.		Entrevista personal
Martina Torres Salas	No opina.		Entrevista personal
Martha Rico Llaque	No opina.		Entrevista personal
Rocío Villanueva Flores	No opina.		Entrevista personal
María Ysabel Cedano	No opina.		Entrevista personal
Jessica Bensa	En general los informes anuales contienen todos los puntos de relevancia tratados en la institución, por lo que debería poseer dichas actividades.		Entrevista personal
Carolina Bazán Díaz	Generalmente todas las acciones y resultados realizados en el año aparecen en el informe anual de resultados.		Entrevista personal