

Instituciones públicas y violencia doméstica contra la mujer en el Ayacucho del postconflicto

Sharon Gorenstein*

Resumen

Diversas medidas legales han sido adoptadas en Perú para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. Si bien las denuncias de este tipo de violencia son comunes, aún no se han visto mejoras importantes. Es indispensable que la búsqueda de soluciones considere las percepciones de mujeres maltratadas en relación a su contexto local y cultural. Esta investigación se centra en las percepciones de mujeres que experimentan violencia doméstica en Ayacucho, Perú, y a su relación con las instituciones públicas como denunciantes. Estas instituciones tienden a reproducir ideas y creencias tradicionales al prestar sus servicios. El propósito de esta investigación busca responder la siguiente pregunta: ¿cuál es la influencia de las instituciones públicas en la legitimación de la violencia doméstica en Ayacucho?

Palabras clave:

violencia doméstica, violencia institucional, denuncias, instituciones públicas, legitimación

* Socióloga, coordinadora de Investigaciones e Incidencia en el Centro de Investigaciones Sociológicas, Económicas, Políticas y Antropológicas (CISEPA), Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP).

1. Introducción

En este artículo, se analizan los mecanismos que instituciones públicas, como proveedores de servicios, pueden ejercer para ayudar o perjudicar a las mujeres maltratadas en sus intentos por denunciar la violencia que sus parejas ejercen contra ellas. Se enfoca en las percepciones de diez mujeres denunciantes de violencia doméstica para responder a la pregunta de investigación a partir de dos objetivos.

En primer lugar, se analiza el sentido que las mujeres maltratadas le otorgan a la decisión de denunciar a su agresor. Las mujeres ayacuchanas son consideradas como la base fundamental de la unidad familiar. Se ubican dentro de un contexto local y cultural con actores que justifican la violencia doméstica contra la mujer. Dentro de estos actores, destaca la figura de la madre de la mujer maltratada que privilegia la persistencia de la pareja y de la familia (Gorenstein, 2015). Las mujeres denunciantes, aun cuando luego puedan arrepentirse, en algunos casos, constituyen un grupo particular de actoras que comienzan a cuestionar la violencia que sus parejas ejercen contra ellas, al buscar recursos de apoyo externos a sus familias.

En segundo lugar, se analiza cómo las mujeres maltratadas percibieron la respuesta de los proveedores de servicios ante su denuncia, y cómo la respuesta de los proveedores afectó su decisión para continuar o no con el seguimiento de su caso. Las mujeres entrevistadas no denunciaron a sus perpetradores la primera vez que las agredieron. Justificaron la violencia contra ellas por un periodo considerable de tiempo, principalmente por sus hijos y por no contar con los medios económicos suficientes para mantenerlos. Se trata de mujeres que no cuentan o no contaron con ayuda de sus familiares luego de tomar la decisión de separarse de sus parejas por haber sido agredidas.

Las principales instituciones públicas que prestan servicios a favor de la reducción de la violencia doméstica contra la mujer en Ayacucho son el Centro de Emergencia Mujer (CEM), la DEMUNA, la Fiscalía y la Policía Nacional. Estas instituciones manejan la problemática de violencia contra la mujer sobre la base del Plan Regional contra la Violencia hacia la Mujer en Ayacucho (2010-2015) realizado por el Gobierno Regional de Ayacucho y el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES). Este plan, bajo acuerdos nacionales e internacionales, tiene por objetivos aminorar los efectos de los patrones culturales arraigados que justifican la violencia contra la mujer y propiciar mayor conocimiento por parte de las mujeres sobre sus derechos. Además, busca generar un mayor grado de sensibilización hacia autoridades y funcionarios, y mejorar la articulación entre instituciones encargadas (MIMDES, 2010).

A fin de analizar los mecanismos que las instituciones públicas utilizan para lidiar con el problema de violencia, desde la percepción de las mujeres maltratadas, las entrevistas a mujeres denunciantes fueron contrastadas con entrevistas a trabajadores de las instituciones públicas encargadas de controlar la violencia doméstica en la localidad. El criterio de selección para las entrevistas a los trabajadores supuso que estos tengan contacto directo con las mujeres denunciantes. Se contrastaron ambas entrevistas para respaldar el segundo objetivo de investigación acerca de la influencia de los proveedores ante la denuncia. Las percepciones de las mujeres maltratadas sobre la violencia doméstica están socialmente construidas (Gorenstein, 2015; Auyero y Swistun, 2008: 27), por lo que es indispensable el contraste de perspectivas.

Perú es un país con altos niveles de violencia contra la mujer, la mayor parte de dicha violencia se ubica en el ámbito doméstico (Boesten, 2012). Asimismo, la violencia

doméstica contra la mujer adquiere diversas formas en distintos escenarios socioculturales que intersectan variables como raza, clase y género (Burgess-Proctor, 2006; Sokoloff, 2004; Andersen & Collins, 2004). Por lo tanto, debe ser estudiada al interior de un determinado contexto local y cultural (Alcalde, 2014; Archer, 2006; Sokoloff, 2004). Ayacucho adquiere relevancia como contexto de estudio, debido al efecto que causó el conflicto armado interno en las mujeres y en el desarrollo de instituciones públicas orientadas a prevenir, sancionar y reducir la incidencia de violencia doméstica contra la mujer.

Durante el proceso del conflicto armado interno, las mujeres transitaron de roles tradicionales a ser protagonistas en la lucha por la verdad y la memoria. Sin embargo, su presencia en la esfera pública fue bastante paradójica, debido al contraste con la alta incidencia de violencia doméstica. Estas mujeres denunciaron las violaciones a sus derechos humanos, particularmente por violencia sexual y física, que sufrieron por parte de militares y terroristas (Boesten, 2006, Henríquez, 2006; Tamayo, 2003; Muñoz, 1999; Coral, 1999; Barrig, 1993, 1991)¹. Asimismo, otras violaciones de derechos humanos que antes eran marginales, como el matrimonio infantil forzado y las violaciones sexuales por parte de la pareja, se evidenciaron mediáticamente a nivel nacional e internacional (Muñoz, 1999), forzando al Estado peruano a prestar mayor atención.

Previamente, la violencia doméstica era considerada como un problema exclusivo del espacio privado en el que las provisiones legales no eran capaces de incidir. Sin embargo, luego del conflicto armado interno, el Estado comenzó a categorizar la violencia doméstica como un problema de interés público que requería la atención de instituciones públicas y del marco legal.

Finalmente, en 1993, el congreso expidió la Ley de Protección frente a la violencia familiar (Ley n.º 26260), en la que la violencia contra la mujer es definida como una violación a los derechos humanos. Sin embargo, existen algunas contradicciones respecto a los avances normativos y a la disminución de la incidencia de la violencia doméstica contra la mujer. La mayor notoriedad del problema y las regulaciones desde el Estado no han resultado en mejoras evidentes para las mujeres (Gorenstein, 2015; Boesten, 2012). Luego de muchas intervenciones, aún existe un alto número de mujeres maltratadas, y varias siguen justificando a sus parejas agresoras y deciden no denunciarlos.

La persistencia de este problema hace que Ayacucho sea un contexto relevante para preguntarse por qué luego de los esfuerzos legales e institucionales para disminuir la violencia doméstica contra la mujer, su incidencia se mantiene. Aun existiendo diversos estudios sobre violencia doméstica contra la mujer en Perú, los estudios en Ayacucho se enfocaron principalmente en la violencia política y en el terrorismo. Dejaron en un segundo plano la violencia doméstica contra la mujer, aun siendo la región que posee mayor incidencia en el país (MIMDES, 2007). La mayoría de estudios sobre violencia contra la mujer en Ayacucho se relacionan con los usos políticos que tuvieron las violaciones de derechos humanos por parte de los terroristas y militares (Boutron, 2014; Boesten, 2014, 2010; Escribens y Neyra, 2010; Theidon, 2009), y cómo la violencia perseveraba en tiempos de guerra y de paz (Boesten, 2010; Theidon, 2007; Cockburn, 2004). Este artículo se centra en las mujeres maltratadas que decidieron denunciar a sus parejas agresoras; intento explicar la complejidad de las maneras en que las mujeres perciben la violencia doméstica contra ellas, por qué decidieron denunciar a sus agresores y cómo percibieron

1. No todas las mujeres transitaron de la misma manera. Hubo mujeres que se unieron a Sendero Luminoso o mujeres que decidieron no participar nunca en una organización o movilización.

las respuestas obtenidas por parte de las instituciones públicas que prestan servicios a favor de la reducción de la violencia doméstica.

Este artículo está organizado en cuatro secciones. La primera es una descripción sobre el fenómeno de violencia doméstica contra la mujer en el Perú y en Ayacucho, como la región con la más alta incidencia de violencia doméstica y como la región más afectada durante el conflicto armado interno. Asimismo, esta sección cuenta con una revisión de literatura con algunas aproximaciones a la violencia doméstica en Perú y en Ayacucho. La segunda sección incluye el marco teórico que permitirá analizar los mecanismos institucionales del trato a la violencia doméstica contra la mujer, así como la aproximación metodológica utilizada durante el trabajo de campo. La tercera sección presenta los resultados desde los testimonios de mujeres maltratadas denunciando sobre sus percepciones respecto a su decisión de denunciar y sobre el trato recibido por parte de los proveedores de servicios de las instituciones públicas. Finalmente, se presentan algunas conclusiones y recomendaciones para la posible implementación de políticas públicas desde una nueva perspectiva.

2. Situación del fenómeno de violencia doméstica contra la mujer en Perú y en Ayacucho

2.1. Esfuerzos legales para combatir la violencia doméstica contra la mujer

Como ya se mencionó anteriormente, Perú es un país con altos niveles de violencia contra la mujer, y la mayor parte de dicha violencia se ubica en el ámbito doméstico (Boesten, 2012). La Organización Panamericana de la Salud y la Organización Mundial de la Salud

(2013) reportan a Perú como el tercer país con mayor incidencia de violencia contra la mujer en comparación con doce países de América Latina y El Caribe. Para diciembre del 2014, se reportaron 44 758 casos de violencia familiar² (MIMDES, 2014). Además, reportes nacionales e internacionales demuestran que la mayor incidencia de violencia física ocurre en las áreas rurales del Perú, comparado con otros países (ENDES, 2012; WHO, 2005). La violencia contra la mujer es un problema que prevalece en el tiempo. Sin embargo, en los años ochenta fue discutida por primera vez como una violación de derechos humanos y, a partir de los noventa, comenzó a recibir atención focalizada de parte de investigadores sociales (Alcalde, 2014; Merry, 2006).

En 1993, Perú fue el primer país latinoamericano en tener leyes específicas relacionadas con la violencia doméstica (Alcalde, 2010, 2014) debido a la Ley 26260 sobre Protección contra la Violencia Familiar. En 1994, Perú ratificó la Convención Belém do Pará, reconociendo la violencia contra las mujeres como una forma de discriminación y como una violación contra los derechos humanos. En 1997, se aprobó la Ley de Protección contra la Violencia Familiar. Desde ese entonces, instituciones públicas dedicadas a disminuir la prevalencia de violencia doméstica aparecieron formalmente. En 1998, el Gobierno peruano estableció las comisarías para mujeres. En el 2001, el Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano (PROMUDEH) creó el Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual. Este programa prometía refugios para mujeres y niños, y la centralización de servicios sociales, médicos y legales en Centros de Emergencia Mujer (CEM)³ (Boesten, 2006). En el 2002, el reporte de la ENDES⁴ incorporó por primera vez el módulo de Violencia Familiar,

2. Las estadísticas incluyen casos nuevos y casos reincidentes.

3. Los CEM son servicios públicos gratuitos y especializados que proporcionan atención multidisciplinaria integral a víctimas de la violencia doméstica y sexual. Se proporciona asesoramiento, orientación jurídica, defensa jurídica y psicológica.

4. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar, emitida por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

mejorada en el 2007-2008. Para el 2002, seis comisarías de mujeres se abrieron en Lima y siete en otras regiones del país (Alcalde, 2010), apoyadas en el primer Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer (2002-2007) y su segunda versión (2009-2015). Recientemente, en diciembre el 2011, el Congreso incorporó al feminicidio dentro de Código Penal, como el único tipo de violencia contra la mujer que incluye pena de cárcel para el agresor.

En general, la lucha contra la violencia doméstica en Latinoamérica está fuertemente relacionada con la lucha por la democracia. Sin embargo, en Perú, las políticas públicas para combatir la violencia doméstica fueron implementadas bajo el gobierno autoritario del presidente Alberto Fujimori (1990-2000) (Boesten, 2006). Fujimori, ante la presión de mujeres y organizaciones feministas, aprobó la Ley de Protección Contra la Violencia Familiar. El año 2000 se proclamó como el Año de la Lucha Contra la Violencia Familiar y Sexual, con la intención de desarrollar políticas preventivas y apoyar a mujeres agredidas por sus parejas; sin embargo, no proporcionó recursos suficientes a las instituciones encargadas para la correcta aplicación de las políticas (Alcalde, 2014).

La implementación de políticas sobre violencia doméstica coincidió con el aumento de la violencia de los hombres hacia las mujeres en áreas que habían sido particularmente afectadas por la violencia política y terrorismo, como en el caso de Ayacucho (Fríes and Hurtado, 2010; MIMDES, 2010; Boesten, 2006). Un estudio realizado por CEPRODEP (1999) señala que, en Ayacucho, el promedio de violencia doméstica fue mayor durante el período de la posguerra. En el área rural, la región de Ayacucho es la que posee mayor incidencia de violencia doméstica (MIMDES, 2007). Ayacucho fue la región más afectada por el conflicto armado interno. El

67.37 % de sus comunidades fueron y siguen estando muy dañadas (MIMDES, 2010). La organización de las familias y de las comunidades se vio afectada por los diferentes tipos de violencia (Boesten, 2010, 2014; Escribens y Neyra, 2010; Theidon, 2009), y estos efectos negativos se profundizaron durante el período posterior al conflicto debido al aumento de los niveles de pobreza. Por lo tanto, no es posible estudiar la violencia contra las mujeres de Ayacucho sin tener en cuenta el contexto histórico de la región y sus consecuencias negativas.

2.2. Paradojas del empoderamiento de las mujeres en el espacio público

Para entender y analizar la problemática de violencia doméstica contra la mujer en Ayacucho es importante observar no solo el contexto actual de Ayacucho, con creencias y prácticas sociales sobre la importancia de la familia, sino también el contexto histórico de violencia contra la mujer durante el conflicto armado interno (1980-2000) que, debido a su alta gravedad, permitió visibilizar otros tipos de violencia —como la de pareja, que antes era considerada como un problema exclusivo del espacio privado familiar—.

Ayacucho tiene una extensión territorial de 43 814.8 km², representando al 3.4 % del territorio del país. De acuerdo al censo del 2007, la población de Ayacucho fue de 612 489 habitantes, representados en el 2.2 % del total de la población censada a nivel nacional (INEI, 2010). La Encuesta Nacional de Hogares (ENAH0)⁵ (2009) señala que el 62.6 % de la población vive por debajo de la línea de pobreza, lo que es casi el doble del promedio nacional (34.8 %). La proporción de analfabetismo se mantiene alta (19.4 %) y el 65.4 % de la población es quechuahablante. Existen 806 Centros Poblados⁶ (INEI, 2007).

5. Desde 1995, la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH0) ha permitido que el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) brinde seguimiento a los indicadores de las condiciones de vida en Perú.
6. Los Centros Poblados se refieren a todos los lugares en el territorio nacional identificados por un nombre y, por lo general, habitado por varias familias o, excepcionalmente, por una sola familia o una sola persona.