

Presentación Digital

NOTAS PRELIMINIARES SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESARME CIVIL.

Para una estrategia local de seguridad

Notas Preliminares sobre Políticas Públicas de Desarme Civil *para una estrategia local de seguridad*

INECIP, Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Sociales y Penales
SweFOR, Swedish fellowship of reconciliation.

El contenido de la presente publicación es de exclusiva responsabilidad de INECIP. Ha sido publicado con el apoyo económico de Swefor (Swedish fellowship of reconciliation) y Asdi (Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional) ASDI no ha participado en la elaboración del material y no toma partido por los puntos de vista expresados.

Se puede reproducir y traducir parcialmente el texto publicado siempre que se indique la fuente.

Edición: Primera

Diseño de la Tapa: Lucía Ronderos

Edición: Aldana Romano

**Impreso por: offset GRAFITOS.
Hogar de la Madre tres veces Admirable.**

**122 N 1540.
La Plata, prov. Bs As
(0221) 4229191.**

Introducción al problema. Los recursos de los gobiernos locales para la gestión de políticas locales de desarme.

Carola Concaro

Capítulo 1. Políticas de gestión local para el acceso a la justicia. Un modelo de resolución alternativa de conflictos para la prevención de la violencia.

Silvina Paz y Silvana Paz

Capítulo 2. ¿Por qué es necesario priorizar políticas descentralizadas con enfoque de equidad de género? *Las políticas de desarme civil para la prevención de la violencia contra la mujer*

Carmen Colazo

Capítulo 3. Programa para la promoción del desarme y la paz. Una experiencia educativa para promover la resolución alternativa de los conflictos.

Mónica Bouyssede, Luciano Angelli y Pablo Gullota

Introducción al problema

Los recursos de los gobiernos locales para la gestión de políticas de desarme civil

Carola Concaro¹

La confección de este Manual tiene como objetivo general orientar las posibles líneas de trabajo de los gobiernos locales para la prevención y control de la violencia y el delito relacionado con el uso de armas de fuego. Para ello, se estructuró el trabajo en dos ejes fundamentales: **la presentación de los elementos necesarios para el fortalecimiento del capital local en tres áreas claras de intervención en materia de políticas públicas sobre desarme civil y, a continuación, la exposición de tres casos modelos para la resolución de los conflictos relacionados. Se hace referencia, específicamente, a la presentación de diferentes herramientas para la planificación, monitoreo y evaluación de políticas locales en las áreas de educación, de equidad de género y de acceso a la justicia para la resolución alternativa de conflictos violentos.**

La presentación de dichas líneas de trabajo se fundamenta en la necesidad común a toda Latinoamérica, de pensar respuestas institucionales para una composición común de situación de debilidad institucional. El debilitamiento de la confianza social en las instituciones del Estado y el sideral costo político consecuente de la apropiación y delegación en la sociedad de la gestión de la conflictividad social que, surgida de un barrio unido por la falta de respuesta y dominados por la mediatización del efecto biopolítico del miedo, hace de su demanda un reclamo nacional y extrapola generalmente toda irracionalidad en las respuestas hacia medidas absolutamente reaccionarias, nacidas de la presión de un país que se moviliza en eco por los reclamos de una comunidad puntual. Este conjunto de elementos refleja una Latinoamérica de democracias embrionarias, con funcionarios civiles sin experiencia en la gestión de la seguridad, policías militarizadas, sistemas judiciales inquisitivos y parlamentos débiles.

Ahora bien, es momento de avanzar sobre una serie de reformas para fortalecer la capacidad de gobierno sobre los problemas de la seguridad pública local. Reformas que deben nacer desde los gobiernos locales para impulsar el conjunto de modificaciones necesarias en materia de creación y descentralización de competencias para gobernar racional y eficazmente la administración de la fuerza pública. Ni los gobiernos nacionales ni estatales o provinciales han sabido conducir al éxito la necesaria adecuación institucional que una política de estado en la materia requiere para garantizar metas cumplidas.

Frente a la falta de autonomía institucional y jurídica de los gobiernos locales; la ausencia de recursos financieros para organizar sistemas propios de seguridad, funcionariados civiles sin experiencia en la gestión y con capacidades y dependencias técnicas no especializadas; frente a la baja funcionalidad de los foros y consejos comunitarios abocados al tema seguridad; la deficitaria coordinación con Policías jurisdiccionales dependientes orgánica y funcionalmente de los gobiernos nacionales o estatales (tampoco suficientemente preparada para la tarea de policiamiento preventivo local) y la igual deficitaria coordinación con la justicia, se vuelve imposible para los gobiernos locales encarar una evaluación integral del estado de la seguridad en la jurisdicción. Revertir esta situación precisa de la decisión de los intendentes, alcaldes o prefectos de conducir políticamente un sistema de seguridad pública local moderno, compuesto por instancias de asesoramiento, consulta y/o cogestión en materia de política pública, instancias de participación comunitaria y comisiones deliberantes especializadas. Ello requiere de un **proceso de descentralización y fortalecimiento de la gobernabilidad local de la seguridad pública que apunte a la conformación de un consorcio institucional de gestión de la seguridad pública local constituido por el gobierno municipal, el sistema policial y la comunidad**².

¹ Licenciada en Ciencia Política (UBA), Subdirectora del ILSED, Coordinadora del Centro del Centro de Política Criminal y Seguridad (Cepcys) del INECIP, Buenos Aires.

² ILSED, Estrategia de descentralización y fortalecimiento de la gobernabilidad local de la seguridad pública, borrador para discusión.

En el marco de la creación y modernización institucional de las instancias componentes del sistema de seguridad pública local, a continuación se presentan las principales estrategias de prevención social de la violencia y el delito con especial acento puesto en la **gestión local de políticas públicas sobre desarme civil**. La violencia con armas de fuego (VAF) es uno de los tipos de violencia que más se ha extendido en los últimos años en Argentina y especialmente en el Cono Sur, a consecuencia de la falta de respuesta al problema del control preventivo de la criminalidad. La obtención de un arma de fuego se convirtió en una alternativa válida para el común de la gente poniendo al descubierto un problema relacionado: el deficitario control del circulante de armas de fuego en la población civil. Problema que en el total de la región ha concentrado el 42% de los homicidios violentos, expresándose de maneras más virulentas al término de los conflictos armados en Centroamérica o en la participación de las facciones del crimen organizado en Brasil, develando un volumen de armas a disposición de la sociedad civil para canalizar diversas formas de poder -en la exacerbación de la virilidad, la estigmatización de jóvenes y el sometimiento de mujeres-, como así también, controlando las rutas de tránsito de diversos mercados ilegales garantizados a manos del crecimiento de la rentabilidad del negocio de las armas.

Ahora bien, **¿por qué las armas de fuego también son un problema para los gobiernos locales?** En principio, como se sugirió al comienzo, su presencia complejiza el escenario de la problemática criminal en lo local, favorece la preeminencia de mecanismos de control y ajuste territorial extralegal, debilita el grado de confianza de la gente en las instituciones del Estado, enciende la térmica de la sensación de inseguridad en la comunidad escalando la violencia en los episodios en donde tienen parte. En consecuencia, la vida comunitaria se paraliza, debilitándose los vínculos sociales y ganando margen la exclusión y la “justicia por mano propia”. La **violencia con armas de fuego (VAF)** rompe con el consenso básico de no utilizar la violencia para la gestión de la conflictividad en democracia, profundizando los procesos de vulnerabilización social en las principales comunidades urbanas. Vulnere a víctima y victimario en su medio cotidiano de vida (facilita la reincidencia y condiciona el acceso a derechos fundamentales de las comunidades vulnerables) y altera los modelos de convivencia y resolución pacífica de conflictos.

Ahora bien, ¿cuáles son las vías de abordaje de la conflictividad para un gobierno local? Como precondition, es preciso conducir un proceso de apropiación de facultades y generación de capacidades de gestión para lo cual es ineludible reasumir el problema de la gestión democrática de la conflictividad para dirigir la planificación y gestión de estrategias integrales de seguridad pública. Es necesario reconvertir esa necesidad en estrategias y planificación de políticas de prevención y control de la violencia y el delito y políticas de reforma institucional conveniente para su gestión. Se está hablando de un **modelo de estrategia de intervención institucional** que requiere de una serie de condiciones de aplicación: áreas especializadas de coordinación de estrategias, diseño y planificación integral basado en un diagnóstico situacional pertinente y una gestión diversificada, progresiva y flexible (intersectorial, interagencial como interjurisdiccionalmente) Son tres las **estrategias de descentralización y fortalecimiento de la gobernabilidad local** de la seguridad pública que los gobiernos locales deben encarar progresivamente: **(i) el fortalecimiento del gobierno local en la gestión de la seguridad pública, (ii) el fortalecimiento de la participación comunitaria y (iii) la modernización policial local.**³

En el marco de la creación y modernización institucional del sistema de seguridad pública local, el diagnóstico para pensar lineamientos, estrategias y planes relativos al control local preventivo de la

³ En lo relativo al **(i) fortalecimiento del gobierno local**, se refiere a generar capacidades y estructuras que conformen el sistema local de seguridad, de conducción ejecutiva municipal, especializada y profesionalizada, en coordinación constante con Juntas Municipales y Comisiones Legislativas locales, con capacidad de gestión de la información y planificación estratégica, en coordinación o con capacidades de dirección político-institucional del sistema policial local, dirección y coordinación del sistema local de prevención social de la violencia y el delito y coordinación de la participación comunitaria en asuntos de seguridad pública local. Es preciso reformular nuevas instituciones para el **(ii) fortalecimiento de la participación comunitaria** de modo de integrar a la planificación municipal el desarrollo de mapas institucionales de gestión al alcance del municipio para garantizar esa capilaridad que, las más de las veces, las instituciones no gubernamentales y de la sociedad civil tienen para ofrecer. Es importante encarar la **(iii) modernización policial local** con la estructuración de un mando policial, el establecimiento de una nueva doctrina policial comunitaria y la misma instalación de delegaciones policiales en la jurisdicción. ILSED, Estrategia de descentralización y fortalecimiento de la gobernabilidad local de la seguridad pública, borrador para discusión.

violencia obliga a pensar políticas específicas de prevención -a decir, estrategias de desarme, medidas de fomento de la convivencia, mecanismos de resolución alternativa de conflictos, estrategias focalizadas de intervención en zonas vulnerables de alto riesgo-, como así también, políticas locales de control del delito -a partir del fortalecimiento de la descentralización policial, la dinamización de la coordinación con fiscales y jueces penales con jurisdicción sobre la zona para el rastreo del mercado ilegal en la jurisdicción, la colaboración en la fiscalización de la seguridad privada, entre tantas políticas más.

Una estrategia local de seguridad para una política de desarme civil aspira a dar una respuesta integral en materia de seguridad pública para el control del mercado legal, la persecución del mercado ilegal de armas de fuego en la jurisdicción y la prevención social de la violencia para la reducción de daños con el fin de controlar el conjunto de riesgos o conflictos (concretos y previsibles) relacionados con el uso de armas de fuego en la población.

A continuación, se presentarán las áreas de intervención en materia de políticas públicas sobre desarme civil.

El Programa de Desarme del Centro de Política Criminal y Seguridad (CPCyS) del INECIP agradece profundamente el compromiso en la confección del presente trabajo de la abogadas: Carmen Colazo, Directora del Área Género de INECIP Córdoba; Silvina Ramirez, Profesora de Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho de la UBA; Silvina Paz y Silvana Paz, Coordinadoras del Centro de Estudios sobre Justicia Restaurativa del INECIP. Agradece así mismo, el trabajo e involucramiento de la Lic. Mónica Bouyssede, Coordinadora del Equipo Docente que lleva adelante el Programa de Promoción del Desarme y la Paz de la Asociación Civil “Alfredo Marcenac”, y de los Licenciados Luciano Angelli y Pablo Gullota, integrantes de la Asociación.

Políticas de gestión local para el acceso a la justicia ⁴

Un modelo de resolución alternativa de conflictos para la prevención de la violencia

Silvana Sandra Paz y Silvina Marcela Paz⁵

“Entramos en una nueva era de lo social. Pero al mismo tiempo entramos en una nueva era de lo político. La refundación de la solidaridad y la redefinición de los derechos implican, en efecto, una mejor articulación entre la práctica de la democracia, es decir, la invención de las reglas del vivir juntos y la deliberación sobre la justicia, y la gestión de lo social...” Pierre Rosanvallon, 1995.

Introducción

El capítulo propone reflexionar respecto de las diferentes estrategias posibles para la prevención y la resolución de los conflictos sociales. Para ello se pondrá luz sobre el análisis de las variables que inciden directamente en el incremento de la criminalidad y el agravamiento de la sensación de inseguridad, con el objeto de ponerlas en perspectiva real con el mapa de conflictividad, de la que dichos tipos de violencia forman parte. La violencia “capilariza” en el conjunto de las relaciones sociales, en tanto el delito solamente expresa la conducta penalmente punida contraria a un orden legal estatuido, que, dada la complejidad social imperante, a veces incluso vela y subsume, a través de la pena, la función positiva del conflicto para desandar la estructura esencialmente violenta que lo origina.

En este sentido, el **objetivo general** de esta sección busca trabajar como eje central, el lugar esencial que debe tener, en la construcción de capital local, la ampliación de la cobertura de la justicia no estatal y las prácticas comunitarias en pos de la prevención y resolución alternativa de conflictos, trabajando específicamente sobre los diferentes mecanismos de justicia restaurativa.

Es cada vez más frecuente observar que cada espacio social no es sino un espacio de violencia que se expresa en el aumento de suicidios, violencia armada, asesinatos, secuestros, amenazas, lesiones, robos. En los últimos quince años se ha duplicado la tasa de homicidios intencionales. Los delitos contra la propiedad se han triplicado. Los actos de violencia que se registran al momento en que ocurren los delitos son cada vez más frecuentes y graves, lo que claramente se ve aumentado por la tenencia de armas.

América Latina y el Caribe concentran el 42 % de las muertes por armas de fuego en el mundo. En Argentina hay un arma de fuego cada 8 hogares y 650.000 usuarios registrados que tienen inscriptas 1.200.000 armas pequeñas y ligeras, es decir solo en el mercado legal. Durante el año 2004 murieron en la ciudad de Buenos Aires 232 personas a causa de un arma de fuego, mientras 217 por accidentes de tránsito. La legislación en Argentina históricamente ha sido restrictiva en materia de control de armas y municiones, sin embargo en la práctica el descontrol y desgobierno han sido la regla.

En este marco las organizaciones de la sociedad civil vienen advirtiendo de los peligros que esta situación trae aparejada. Discusiones de tránsito o de vecinos resueltas a tiros, accidentes domésticos, niños en las escuelas con armas de sus padres, entre otras situaciones a las que parecemos habernos acostumbrado (Programa de Control de Armas y Seguridad Democrática- INECIP, 2006).

⁴ El presente capítulo utiliza para la introducción a las políticas de gestión local para el acceso a la justicia, la estructura presentada por el *Manual de Políticas Públicas para el Acceso a la Justicia para América Latina y el Caribe*, Material de Trabajo PNUD, octubre 2005, esfuerzo conjunto del buró de América Latina del PNUD (RBLAC), del programa Hurist, del LAC SURF y del Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP)

⁵ Silvana Paz y Silvina Paz son abogadas, mediadoras penales, especialistas en Derecho Penal, capacitadoras y consultoras en programas de justicia restauradora. Coordinadoras del Centro de Estudios sobre Justicia Restaurativa, INECIP, Buenos Aires. Trabajan y residen en Buenos Aires, Argentina.

Se trata de múltiples violencias físicas que se ejercen sobre el cuerpo de los individuos y crean inseguridad y angustia en la vida social. La probabilidad de que se cometan delitos de carácter violento sigue aumentando a tasas que son varias veces superiores a lo que eran en el decenio de 1960, planteando un nuevo escenario a comprender y sobre el cual trabajar. La violencia contra la mujer y los delitos cometidos por jóvenes y contra jóvenes despiertan especial preocupación. Las consecuencias sociales de la delincuencia son muy graves. La delincuencia afecta a los pobres de las zonas urbanas con mayor frecuencia y más profundamente que a otros grupos de la población. Destroza las vidas de las víctimas y tiene repercusiones en la sociedad en general, que se observan en el aumento de las medidas adoptadas para garantizar la seguridad privada -los vecinos se arman-, la pérdida de confianza de un gran sector de la sociedad en el sistema de justicia y una arquitectura del miedo (A/CONF.187/1. ONU).

Este mapa de conflictividad plantea un tipo de interacción social que requiere de ser abordado sin perder de vista la función del conflicto. “La selección de conductas que realiza la política criminal (y que el derecho penal circunscribe con precisión) se realiza necesariamente dentro de un conflicto. En realidad, siempre se selecciona un conflicto aunque se castigue una conducta.” (Binder, 2004:23)

Es importante no confundir el plano en el cual opera la violencia del Estado y el plano por donde interactúa la violencia social de modo tal de comprender el tipo de vínculo necesario entre ambos para hacer viable una intervención fundada en el principio democrático de integración y reproducción de la vida social motora del desarrollo de los pueblos.

La noción de delito y castigo ha corrido la definición de derecho y justicia y esto es patrimonio heredado de la misma constitución del estado moderno. Como bien plantea Anitua (2005), la expropiación del conflicto data del siglo XVIII europeo donde la cuestión de la historia criminal se empieza a inscribir en el pensamiento criminológico moderno. Dicha expropiación se consolida a través de la naturalización de determinadas instituciones que operaron en reemplazo de las justicias y poderes locales y en beneficio de la consolidación de las burocracias en el gobierno y fijación de la doctrina penal tradicional como verdugo del poder soberano. Dicho proceso de racionalización, “no implicó una reducción de las violencias, sino por el contrario un ejercicio más visible de la represión y menos efectivo de la disuasión.” (Anitua, 2005:16) Este proceso genera un tipo de intervención sobre los hechos sociales que acentuó el desarrollo de sociedades de concepciones punitivas, en detrimento de un crecimiento inverso -el cual se pretende sostener fuertemente aquí- que converja en un modelo de solidaridad orgánica y derecho restitutivo, en palabras de Durkheim, y en términos actuales, en un derecho montado eficientemente sobre un sistema de gestión de conflictos capaz de democratizar el acceso a la justicia logrando la limitación al poder punitivo en pos de la plena vigencia de los derechos humanos.

El derecho de acceso a la justicia

Al hablar de **políticas democráticas de prevención y resolución alternativa de conflictos** se hace referencia a una serie de intervenciones que se desarrollan en el marco de un profundo respeto por los Derechos Humanos y las instituciones, buscando compatibilizar los intereses individuales y sociales en armonía. Tener bien en claro el funcionamiento de las instituciones, tanto en su faz normativa, como en su realidad, posibilita un planteo pragmático, coherente y factible de políticas públicas que consolidan y estructuran la imagen de la sociedad deseada. (David, 2003)

En este marco de comprensión, se sitúa específicamente el **enfoque de acceso a la justicia** como requisito previo e instrumento de transformación de las relaciones de poder que perpetúan la exclusión, la pobreza y la dependencia de los grupos más vulnerables, convirtiendo las políticas en elementos fundamentales para el desarrollo. El **derecho de acceso a la justicia** es un derecho complejo, instrumental y sustantivo que excede el mero acceso a un tribunal, planteando, por el contrario, la demanda insatisfecha para la resolución de problemas de todo tipo, tutelados por el derecho, y restringidos por el sistema de justicia. *Una política de acceso a la justicia implica crear o fortalecer toda instancia, estatal o comunitaria, centralizada o descentralizada, que coadyuve a garantizar el ejercicio de los derechos y que sea capaz de dar respuesta, con imparcialidad e integridad, a las demandas de las personas, en especial de aquellas más desfavorecidas.* (PNUD, LAC SURF, INECIP, 2005)

El modelo trabaja esencialmente sobre diferentes herramientas para la elaboración de políticas públicas, puntualmente, la **ampliación de la cobertura estatal de justicia, mayor cobertura de la justicia**

no oficial u ordinaria y las prácticas comunitarias y las políticas dirigidas a grupos vulnerables específicos.

Pensar en el éxito de la ejecución de este tipo de política implica tener en cuenta que, a mayor capacidad de articulación de los diferentes componentes de gestión de la política, mayor será la adecuación de las herramientas programáticas a la realidad. La capacidad de articulación está directamente relacionada con la planificación de modelos de gestión, capaces de centralizar un espacio de orientación e información de la red de instituciones de acceso a la justicia y descentralizar en terreno un espacio no judicial de resolución de conflictos y un espacio judicial, especialmente destinado al patrocinio jurídico gratuito, todo especialmente dirigido a los grupos más vulnerables de la sociedad. Esencialmente, en vistas de la descentralización y el rol de articulación, es que **el nivel local juega un rol fundamental**, en tanto espacio por excelencia de organización de una red de centros de atención y gestión de conflictos para el tratamiento de los conflictos, sobre todo, aquellos de carácter no judicial.

Políticas de fortalecimiento de capital local: la ampliación de la cobertura de la justicia no oficial u ordinaria y las prácticas comunitarias

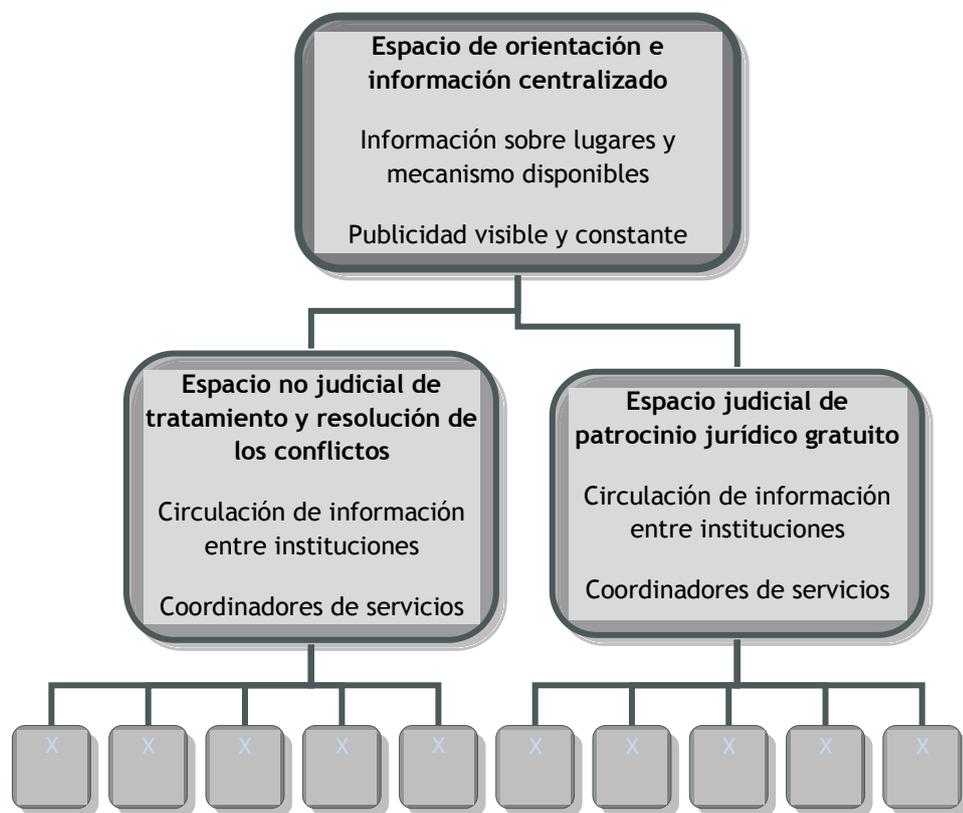
Planificación, monitoreo y evaluación

Una política pública de acceso a la justicia, sea cual sea el nivel jurisdiccional que la impulse, debe tener un **plan gubernamental de acceso a la justicia** coherente, sostenible y continuo en el tiempo. Dicho plan debe contemplar:

1. La planificación, diseño, implementación, monitoreo y evaluación de **políticas sustantivas** orientadas hacia la resolución de un objetivo determinado.
2. La planificación, diseño, implementación, monitoreo y evaluación de políticas instrumentales orientadas a edificar el andamiaje de red de dispositivos multidimensionales destinados a hacer efectivos los derechos.
3. Diagnóstico y evaluación institucional de la situación de acceso a la justicia y necesidades jurídicas en la jurisdicción.

La **descentralización** en la planificación -transversal al nivel nacional, provincial o estadual y municipal o local- es un requisito indispensable. Existen dos grandes niveles de planificación bien diferenciados: la coordinación de la ejecución o administración, el primero, en el ámbito del Poder Ejecutivo por intermedio de su Ministerio de Justicia o equivalente (en los países federales se extiende al nivel provincial o estadual) y el segundo en manos de los gobiernos locales (Intendencias, Alcaldías o Prefecturas) En el ámbito del Poder judicial, y en función de la estructura de la organización judicial de cada país, el Ministerio Público y la Defensa Pública y la Corte Suprema de Justicia tienen injerencia en el desarrollo de las políticas públicas de acceso a la justicia. El Poder Legislativo -nacional, provincial o estadual-, entretanto, es el tercer actor del trípode, encargado de la sanción de las leyes directrices de los cambios necesarios para legitimar el avance de la política.

Nuevamente, en la fase de implementación, es donde los gobiernos locales tienen mayor intervención y la participación de representantes de la sociedad civil se vuelve una variable diferenciadora. Los programas señalados tienen que llevarse adelante indiscutiblemente por una **instancia pública de coordinación**, pero ésta puede asumir diferentes modalidades: puede ser de carácter intersectorial, con la participación de la sociedad civil o no, la diferencia pasa por incorporar mayor capacidad de adaptabilidad y flexibilidad y minimizar los riesgos de desarticulación de los procesos de cambio.



El esquema institucional se corresponde con el organigrama en sus diferentes niveles y funciones, que, siguiendo una lectura vertical descendente, expresa la estructura institucional para las diferentes funciones según el grado de organización territorial dado, siendo el primer nivel el propio al plano nacional y los restantes los proporcionados al plano provincial o estadual o local.

El rol de los Municipios, Alcaldías o Prefecturas es fundamental en relación con la **capacidad de centralización de los datos y el grado de distribución de la mesa de información**. El estado tiene la obligación de generar condiciones de acceso a la justicia, por ello el acceso a la información es imprescindible para brindar una respuesta y orientación eficaz. La información debe ser actualizada permanentemente -muchos de los servicios no son continuos en el tiempo-, debe ser precisa en relación con la oferta, que suele ser muy heterogénea, y debe llegar a la población. Para garantizar especialmente lo último, los gobiernos locales deben contar con una mesa de información sobre servicios de acceso a la justicia para brindar información al usuario en forma inmediata y sin la necesidad de trasladarse o usar intermediarios que desvíen la información.

La **articulación de la red de información y la red de instituciones de acceso a la justicia** optimiza el trabajo interno de cada institución, agiliza el sistema de derivaciones e impide la duplicación innecesaria del trabajo de atención. Nuevamente, es el gobierno local el que tiene el manejo de la articulación, por la cercanía con el terreno y las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales pasibles de componer la red.

Finalmente, la administración o ejecución de la política de acceso pasa, indiscutiblemente, por la **organización de la red de centros de atención y gestión y el sistema de patrocinio jurídico gratuito**. En cada ciudad existe de hecho una serie de instituciones (gubernamentales, no gubernamentales, comunitarias, de base, tradicionales, etc.) orientada hacia la **resolución alternativa de conflictos**. El desafío es darles organicidad, lógica externa y distribución de tareas. Por ello, una vez más, la coordinación local debe ser tal que articule actividades y su especificidad, tendiendo siempre hacia la consecución de la **desjudicialización** del tratamiento de los conflictos; mientras que a nivel nacional esta coordinación deberá guardar el espacio de encuentro, debate y consenso de ellas, para la elaboración de mecanismos sostenibles. Los mecanismos de resolución alternativa de conflictos posibilitan desjudicializar absolutamente los conflictos -a través de la incorporación de mecanismos comunitarios e informales tales como las instancias de justicia comunitaria, defensor del pueblo, sistemas normativos e instancias tradicionales de aplicación y todo aquello que no implique la intervención de un tribunal- o puede mejorar la eficacia del sistema a través de la incorporación de mecanismos alternativos de tratamiento judicial previos al inicio del proceso formal, esto es la mediación, negociación, conciliación, arbitraje tradicional, nuevo arbitraje, evaluación previa, expertos neutrales. En todo caso, ambas alternativas buscan un

resultado ecuánime y consensado mediante un procedimiento informal que logre la reparación del vínculo social.

El **patrocinio gratuito** -orientado por la obligación del estado de proveer a los ciudadanos el acceso al sistema judicial- debe garantizar la defensa pública de todos los ciudadanos, siendo prioridad atender las necesidades de los grupos vulnerables. Deberá ser organizado, según el sistema judicial de cada país, por el Ministerio Público de la Defensa o el sistema de Defensa Pública (en caso de que éste sea independiente del Ministerio Público), garantizando los principios de la universalidad de la cobertura, gratuidad, sostenibilidad y subsidiariedad, la calidad, la adaptabilidad y la competencia material de cortes y tribunales. En concreto, se habla de la instalación de juzgados de paz, juzgados de pequeña cuantía y de instancias similares.

Ambos componentes de la política trabajan en pos de la **descongestión** del sistema con estrategias diferenciadas, por un lado, se busca potenciar el ámbito competencial material del sistema formal de tribunales, por otro lado, se procura desjudicializar el mayor número de cuestiones posible potenciando los mecanismos alternativos de resolución.

Una política de acceso a la justicia es necesaria a los objetivos de reforma de los sistemas de justicia, pero también, es necesaria a los fines de gestionar la conflictividad en democracia verificando el procedimiento efectivo, de menor costo posible, de tutela de los derechos. En este sentido, los gobiernos locales tienen un área de intervención importantísima para plantear una estrategia de descompresión de la violencia social y la ampliación de derechos en la jurisdicción.

La coordinación y monitoreo de los mecanismos de acceso a la justicia buscan encaminarse hacia los siguientes objetivos:

1. Facilitar la gestión informada de los conflictos sociales mediante el acceso al mecanismo más efectivo en relación con los costos de transacción, la satisfactoriedad de los resultados, el efecto sobre la relación entre los interesados y la recurrencia de la disputa.
2. Proporcionar el mayor grado de tutela posible al menor costo.
3. Diversificar las formas de resolución de conflictos.
4. Desjudicializar el sistema.
5. Instaurar la cultura del diálogo.
6. Abandonar la cultura del litigio. (PNUD, LAC SURF, INECIP, 2005).

Herramientas de los gobiernos locales para la elaboración de políticas de acceso a la justicia.

Se presentó ya, las herramientas para la elaboración de políticas públicas de acceso a la justicia y, ahora, se extiende la información a los programas específicos de cada área de incidencia, resumidos en las tablas que siguen a continuación. Se abordará a continuación el análisis de pertinencia de este tipo de política en el ámbito local.

Áreas de incidencia para la elaboración de políticas públicas de acceso a la justicia:

1. Ampliación de la cobertura de la justicia estatal
 2. Mayor cobertura de la justicia no oficial u ordinaria y de prácticas comunitarias
 3. Políticas dirigidas a grupos vulnerables y específicos.
-
-

Ampliación de la Cobertura Estatal: Programas

1. Justicia de paz
2. Casas de Justicia
3. Defensa Penal Pública
4. Oficinas de Asistencia a la Víctima
5. Tribunales Vecinales
6. Jueces itinerantes
7. Mercado de abogados
8. Servicio jurídico gratuito
9. Justicia indígena ⁶

Mayor cobertura de la justicia no oficial u ordinaria y de prácticas comunitarias:

Programas

1. Mecanismos de justicia restaurativa
 2. Empoderamiento de las comunidades
 3. Extensionismo jurídico vecinal
 4. Foros de Convivencia
 5. Litigio de interés público
 6. Responsabilidad de los abogados (pro-bono)
 7. Consultorios jurídicos gratuitos
 8. Métodos alternativos de resolución de conflictos
 9. Clínicas jurídicas
-

⁶ Si bien desde una perspectiva que analiza el contenido y las formas de incidencia, la justicia indígena podría ser clasificada en lo que se conoce como justicia no estatal o no oficial, lo cierto es que con el movimiento de reconocimiento -a nivel constitucional- de los derechos indígenas y de sus formas propias de administración de justicia de finales de los años 80 y en el transcurso de la década de los 90, profundizado en las nuevas y recientes constituciones de Ecuador y Bolivia, la justicia indígena forma parte indiscutiblemente de los instrumentos de los que disponen los Estados para dirimir conflictos, en igualdad de condiciones con la justicia ordinaria. Queda aún pendiente el desafío de encontrar las mejores formas de coordinación de los diferentes sistemas judiciales existentes y vigentes en un mismo ámbito geográfico, para ofrecer el mejor servicio de justicia ya sea a ciudadanos indígenas como no indígenas. Ver Silvina Ramírez, Justicia Penal y Pueblos indígenas: una agenda pendiente, Revista Sistema judiciales, Otras Justicias, CEJA, año, 6 N° 12.

Políticas dirigidas a grupos vulnerables y específicos: Programas

1. Migrantes
2. Campesinos/ indígenas
3. Mujeres
4. Niños y adolescentes
5. Personas privadas de libertad

(PNUD, LAC SURF, INECIP, 2005)

Son los gobiernos locales espacios estratégicos para impulsar las **políticas de acceso a la justicia**, esto esencialmente explicado por el impacto directo que la situación de violencia y delito carga sobre ellos. El presente trabajo tiene como objetivo orientarse hacia la profundización de los diferentes mecanismos de justicia restaurativa en vistas del fortalecimiento del capital local para la prevención y la resolución alternativa de los conflictos.

Resulta interesante priorizar dicho subcomponente de las políticas de acceso como estrategia de trabajo para la colocación, por un lado, de **políticas sustantivas** esencialmente orientadas a resolver las necesidades urgentes de fortalecimiento de la capacidad local para la gestión efectiva de los crecientes niveles de violencia; y por otro lado, se presenta como una **táctica instrumental** eficiente para la formulación de políticas de acceso más general.

La escasez de recursos humanos y económicos y las necesidades urgentes consecuentes de la situación general de violencia devenida de los últimos años de rezago en materia de desarrollo, educación, salud y seguridad, vuelve imprescindible la toma de decisiones en relación con un diagnóstico situacional claro sobre las necesidades jurídicas y asistenciales de la población y el mapa de conflictividad de la jurisdicción, junto a un claro diagnóstico institucional sobre las capacidades de gestión local. En este sentido, la priorización del trabajo sobre la ampliación de la cobertura de la justicia no oficial u ordinaria y las prácticas comunitarias es una decisión racionalmente orientada para los gobiernos locales, incluso, porque el trabajo al interior del sistema de justicia requiere de una maduración de la agenda judicial que no todos los municipios pueden impulsar. Las políticas externas a los tribunales son políticas que surgen de abajo hacia arriba, fortaleciendo los procesos locales, tradicionales e incluso de culturas divergentes como las originarias o indígenas, en tanto que la ampliación del acceso planteado en los tribunales, tienen un impulso de corte institucional, necesariamente motorizado de arriba hacia abajo, esto es, desde el Poder Ejecutivo máximo o el mismo Poder Judicial.

Promover la formación de conciencia ciudadana sobre temas que atañen a la gobernabilidad local, incrementar el debate sobre temas locales relacionados al cumplimiento de los deberes y los derechos ciudadanos, incentivar la participación de los vecinos en pos de la reapropiación de la gestión comunitaria de sus conflictos, de carácter reparadora, preventiva e integral, son algunos de los objetivos que los gobiernos locales persiguen con colocación de políticas locales de seguridad, las políticas de acceso a la justicia y la promoción de las prácticas comunitarias.

En este sentido, trabajar desde el enfoque de la Justicia Restaurativa implica posicionarse desde un nuevo paradigma de justicia orientado a la prevención. Siguiendo la definición históricamente trabajada desde INECIP y tomada para promover por el PNUD, se entiende a la **justicia restaurativa o restauradora**, como un “proceso donde las partes al sufrir algún tipo de delito resuelven, colectivamente, el modo de abordar sus consecuencias y sus implicaciones para el futuro. Los **programas de justicia restauradora** promueven la participación directa de la víctima, el infractor y los miembros de la comunidad para que junto con el Estado puedan dar una respuesta frente a un conflicto humano originado por un delito.” (PNUD, LAC SURF, INECIP, 2005) El fortalecimiento de las prácticas comunitarias y la ampliación de la cobertura de la justicia no ordinaria o no oficial sirve de complemento a la justicia de servicio oficial, compartiendo el “ámbito de competencia” para la resolución de los conflictos y posibilitando la **desmonopolización, la desjudicialización y la descentralización**, en tanto medidas transversales a la elaboración de cualquier política de acceso.

La Justicia Restaurativa se asienta en tres principios:

1. La justicia restaurativa requiere que se trabaje a fin de que las víctimas, y perjudicados por el delito encuentren un camino de reparación con los menores perjuicios posibles.
 2. De desearlo, aquéllos que se han visto más directamente involucrados o afectados por el delito, deben tener la posibilidad de participar de lleno en la respuesta. Oír y ser oídos.
 3. En el camino de la paz la comunidad debe construir y sustentar estas prácticas facilitando la reparación y la reconciliación.
-
-

En los programas restaurativos se encuentran cuatro valores o dimensiones clave:

1. Encuentro: Se crean oportunidades con el propósito de que víctimas, delincuentes y miembros de la comunidad (que deseen hacerlo) se reúnan a conversar acerca del delito y sus consecuencias.
 2. Reparación: Se espera que los delincuentes tomen medidas a fin de reparar el daño que hayan causado.
 3. Reintegración: Se intenta devolver a víctimas y delincuentes a la sociedad como miembros completos de la misma, capaces de contribuir con ello.
 4. Inclusión: Se ofrece la posibilidad de que las partes interesadas en un delito específico participen en su resolución.
-

Los mecanismos de construcción o fortalecimiento de instancias de justicia no oficial de mayor relevancia para la comunidad y para la complementariedad de ambos servicios de justicia, se abordan desde el enfoque de la justicia restaurativa. No tienen como fin reemplazar la justicia estatal, a menos que ello sea consensuado en beneficio de los principios descritos. Todas pueden convivir con los dispositivos clásicos, y todos tienen objetivos claramente relacionados con la promoción de estados ampliamente democráticos, pluriculturales y modernos.

Entre los **objetivos fundamentales** que se persigue, se encuentran:

1. Promover la articulación entre la justicia no oficial y la justicia oficial.
2. Invitar a la participación comunitaria y al consenso para fortalecer los procesos colectivos de resolución y reparación del conflicto a partir de algún tipo de delito identificado.
3. Empoderamiento de las comunidades a través de la creación de nuevos mecanismos de acceso a la justicia para ampliar las condiciones de acceso a partir del uso alternativo del derecho y la generación de nuevos sujetos de derecho.
4. Iniciar la formación de sistemas de atención de las demandas ciudadanas conformado por personas capacitadas llamadas "extensionistas", fundamentalmente con el fin de abrir espacios de solidaridad, reflexión y crítica para generar conciencia sobre temas de gobernabilidad local e interés público.
5. Fomentar la gestión comunitaria de conflictos a través de lógicas reparadoras desde un enfoque preventivo e integral de conflictos particulares, colectivos y estructurales.
6. Fortalecer el litigio de interés público, como medio para reducir los índices de desatención de los derechos de los grupos más desventajados.
7. Generación de redes de letrados voluntarios para el trabajo de asesoramiento o patrocinio gratuito, destinado a los más vulnerables.

8. Descongestionar la administración de la justicia oficial a través de métodos alternativos de resolución, simples, desformalizados y más rápidos (como puede ser la mediación y la conciliación).

Sistematización de buenas prácticas de políticas de mayor cobertura de la justicia no oficial u ordinaria y de prácticas comunitarias.

- Programa de Defensorías Indígenas en Guatemala
 - Formación de promotores legales populares. Proyecto de asesoría jurídica y estudios de género de la ong de Porto Alegre, Themis.
 - Programa Extensionismo Jurídico Vecinal en la provincia de Mendoza (iniciado por la Fundación FAVIM) y extendido a la provincia de San Juan, San Luis y Jujuy.
 - Foro de Convivencia del Barrio de San Telmo, Capital Federal.
 - Clínica Jurídica de la Universidad de Palermo en Argentina
 - Consultorios jurídicos vecinales en Mendoza (FAVIM)
 - Programa de Resolución Alternativa de Conflictos y Justicia Penal -PRORED- de Guatemala
-

Las **políticas dirigidas a grupos vulnerables y específicos** tienen como fin garantizar un trato igualitario y una efectiva tutela de derechos. Generalmente surgen de las propias comunidades, en función de la mala calidad y falta de especialización, que en tipos de poblaciones específicos se vuelve la variable que hace a la diferencia.

Algunos de los objetivos fundamentales que persiguen, son:

1. Promover la concreción del principio de igualdad brindando suficientes herramientas de acceso a la justicia y tutela de sus derechos con el fin de alcanzar un trato igualitario.
 2. Abrir canales de diálogos y participación de los grupos específicos (sean pueblos originarios, campesinos, niños y jóvenes o mujeres en condiciones de vulnerabilidad, etc).
 3. Alcanzar la protección efectiva de derechos fundamentales como los derechos sexuales, reproductivos y laborales, los derechos de los niños y jóvenes, los derechos de las personas privadas de la libertad.
-

Sistematización de buenas prácticas de políticas dirigidas a grupos vulnerables y específicos.

- Clínica Jurídica específica sobre derechos del migrantes (CELS)
 - Defensoría de Q'eqchi', programa de justicia de la Asociación Estoreña para el Desarrollo Integral, Guatemala.
 - Programa de Mujer y Maquila del Centro de Derechos de las Mujeres (CDM), Honduras.
 - Defensoría de la Niñez y Adolescencia, dependiente de la Municipalidad de la Ciudad de Quillacollo, Bolivia.
 - Talleres de mujeres en el Centro de Internación de Ezeiza, Buenos Aires (INECIP y la Procuración Penitenciaria)
-

Un modelo de resolución alternativa de conflictos para la prevención de la violencia.

Ya se ha visto la situación de desamparo en la que quedan los gobiernos locales para gestionar sus problemas de violencia e inseguridad. Tienen una fuerte demanda dirigida a sus autoridades, una carencia de herramientas normativas y operativas, un importante incremento de la autogestión de la conflictividad y la delegación de poder en los gobiernos provinciales o en la Nación para recibir ayuda. Por supuestos, el deterioro del sistema institucional excede la cuestión seguridad, se habla de un escenario de pauperización general en relación con las capacidades de gestión del sistema judicial, penitenciario y de desarrollo

social. Todo lo cual hace necesario repensar las líneas generales de dichas políticas pero, puntualmente en lo que hace a la situación en los gobiernos locales, es imprescindible sentar las bases para un diseño institucional de seguridad local atendiendo los tiempos y las particularidades de cada lugar. Una **estructura de gestión local de la seguridad pública** debe contar con la formación de las siguientes áreas:

- Área de gestión de información: capaz de procesar información relativa al mapa de conflictividad y delito jurisdiccional.
- Conducción ejecutiva municipal especializada y en coordinación constante con Juntas Municipales y Comisiones Legislativas locales.
- Área de gestión de la información y planificación estratégica.
- Área de coordinación o dirección político-institucional del sistema policial local.
- Área de dirección y coordinación del sistema local de prevención social de la violencia y el delito.
- Área de coordinación de la participación comunitaria en asuntos de seguridad pública local.

Es este el marco institucional a través del cual se debe coordinar y ejecutar las principales estrategias locales de prevención social de la violencia y el delito y, entre ellas, colocar la emergencia de políticas públicas de acceso a la justicia basadas en las necesidades jurídicas de la población y, a través de las cuales, incluso, pensar en la creación de nueva institucionalidad convergente en una mayor calidad de gestión. Más unidades de atención a la víctima capaces de conducir nuevos procesos penales y la creación de nuevos roles en los Ministerios Públicos, son algunas de las cuestiones pendientes al día de hoy.

A continuación y a modo de ejemplo concreto, se presenta de manera muy sencilla, algunos de los datos del **trabajo de campo realizado en Presidente Perón**, municipio del Gran Buenos Aires, en el que se desarrollo un **plan integral** a partir de la elaboración del **diagnostico, los programas y, finalmente, la implementación de un dispositivo de gestión de conflictos**. La estrategia parte del reconocimiento del problema de la violencia en general y el de la violencia armada en particular, como un fenómeno complejo, multidimensional para el cual es imprescindible un abordaje integral y multidisciplinario para lograr un efectivo control, prevención y erradicación de la cultura violenta y armamentista.

Marco teórico de comprensión

Es importante recordar que los factores de riesgo están interrelacionados de manera compleja. Hoy es un consenso general no asumir la pobreza como causal del ingreso de niños y jóvenes en situación de riesgo al circuito delictivo, por ejemplo. Sin embargo, este recorte fue el que pobló los tribunales de menores durante el siglo pasado y parte de éste. Institucionalmente sí produjo la entrada masiva al sistema judicial, sosteniéndose un control social dirigido por la justicia de menores sobre la nominalmente homónima población de infancia, quienes supieron transitar el camino judicial hasta su mayoría de edad, ingresando, egresando para luego reingresar, sin nunca haber trabajado el conflicto de base originario. Entonces se produce un corrimiento, la ley no actuó como limite sino como conducto de reciclaje. Factores como familias disfuncionales, deserción escolar, vagabundeo, trabajo infantil, y otros del contexto socioeconómico y los estilos de vida anómicos minan lazos comunitarios, retrogradándolos, iniciándose así el paso para la fragmentación y exclusión.

Trabajar por revertir dicho escenario se puede hacer planteando un trabajo antes o después de la comisión del delito. No debe olvidarse lo mencionado anteriormente, “siempre se selecciona un conflicto aunque se castigue una conducta”, todo lo cual la orientación de la acción preventiva varía sustancialmente de enfoque en la medida en que se trabaje por fuera del delito. **Una cosa es prevenir la reincidencia de la conducta castigada (delito), otra bien distinta es prevenir el conflicto pasible de convertirse o no en delito.**

Trabajar en la gestión de este tipo de conflictividad planteada significa priorizar la Dimensión Grupal, desde la cual se aplica el **modelo de vulnerabilidad**, es decir, la capacidad de respuesta de los grupos de pertenencia o referencia a las necesidades comunitarias para trabajar en la construcción y fortalecimiento de la **prevención comunitaria**. Esta, actúa antes e independientemente del sistema de justicia penal, el que en su visión retributiva solo responde con repertorios de acciones pre establecidas, sin poder enfocar el conflicto. El **objetivo de la prevención comunitaria** es fortalecer el sistema de control social en beneficio de los ciudadanos, por ejemplo reorganizando redes de contención comunitaria

en un abordaje integral que privilegie la acción preventiva de anticipación de conflictos y la atención de personas más vulnerables, a la institucionalización del sistema penal como único recurso.

En este sentido, se acuerda con la clasificación sobre **estrategias de prevención del delito**, preparado por el Instituto de las Naciones Unidas para prevención y control del delito con asiento en Helsinki, donde se determina las características de la prevención social, situacional, y basada en la comunidad. La primera coincide con lo que se denomina tradicionalmente como prevención primaria, consistente en acciones dirigidas a atacar las raíces profundas del delito y la disposición de los individuos a delinquir; estas acciones pueden ser dirigidas a la población en general y a grupos especialmente vulnerables. El enfoque de prevención situacional (intervención secundaria) se dirige fundamentalmente a reducir las oportunidades de delito, partiendo para ellos de la observación criminológica de que determinados delitos se cometen con mayor frecuencia en determinadas situaciones. Y por último, la prevención basada en la comunidad (intervención terciaria) toma y combina medidas de prevención propias de los dos enfoques anteriores, llevándolo a la práctica en el contexto comunitario. Si se logra que verdaderamente las comunidades entren en acciones, el efecto que se obtiene es mayor que la suma de las partes.

Como se observa, los tres enfoques, son complementarios. Las medidas sociales de prevención, que combaten las condiciones de base que generan el delito, requieren de una acción consecuente y prolongada en el tiempo y sus resultados se cosechan a corto, mediano y largo plazo. Mientras tanto, la utilización de las formas más inmediatas y pragmáticas de prevención situacional del delito, contribuirán a manera de shock a corto plazo si son radicales y sustentables, pero no son de ninguna manera consecuentes con la complejidad del problema que se resuelve, siempre, a través del fortalecimiento de la prevención por medio de la participación comunitaria.

Prevención Social o intervención Primaria - prepatogénica: actividades inespecíficas y específicas (evitación).

Prevención Situacional o Intervención Secundaria - patogénica: aparece el delito - detección precoz y tratamiento oportuno.

Prevención basada en la Comunidad o Intervención Terciaria - de resolución: la vuelta a la salud (rehabilitación), el aprendizaje.

Planificación Estratégica

Si se necesita realizar un plan de política de acción que implique tareas complejas, prioridades varias, límites establecidos, comunicarse con otros y coordinar actividades, y que cuente con recursos limitados es imprescindible gestionar un proceso de **planificación estratégica**. Más aún, se entiende que una política criminal centrada en la prevención y la participación solo es posible desde un abordaje integral, estructural, planificado. Será fundamental para la elaboración del diagnóstico social y delictivo la participación de la comunidad y la intervención de referentes institucionales, sociales y estatales. Así, por ejemplo, se podría identificar dentro de una comunidad zonas críticas, zonas vulnerables o zonas no conflictivas desde el punto de vista socioeconómico y delictivo.

La planificación supone diseñar e implementar estrategias de acción integrales, que en un primer momento detecten y luego busquen resolver los factores que intervienen en la producción y reproducción de la criminalidad. Se entiende que **no hay política criminal sin planificación estratégica**. Planificar significa diseñar e implementar un marco de acción a largo plazo que nos permitirá resolver la conflictividad de un modo más constructivo y eficiente.

Por otro lado, no se trata de criminalizar la política social, sino de socializar la política criminal. Las políticas sociales tienen su propio peso específico y no requieren para legitimarse apelar a la finalidad de prevenir el delito.

La vulnerabilidad social cada día va en aumento en relación al delito y la violencia, y así se observa que los hechos delictuales cada vez son más violentos, encontrándose dañada la representación

social del otro, transformándose en “otro” de quien se debe defenderse, profundizándose la disolución de los lazos de solidaridad social y la reproducción de las situaciones de desconfianza, marginalidad y supresión de derechos. Si se analizan entre los delitos, el que más impacta en una comunidad es el **homicidio**. Muy por el contrario a la creencia popular, los homicidios cometidos con armas de fuego, en su mayor porcentaje no se cristalizan en ocasión de otro delito, sino que son consecuencia, en una mayoría abrumadora, de “conflictos interpersonales”, que ve agravada su dinámica conflictiva, ante la tenencia de armas.⁷

Elementos del diagnóstico socio-delictual

Datos históricos

Cuadro social

Guernica es la cabecera del partido. La fundación del pueblo de Guernica estuvo emparentada con Matilde Díaz Vélez, quien en mayo de 1934 donó las tierras donde posteriormente se establecerían los vecinos. El 25 noviembre de 1993 se creó el partido de Presidente



Perón mediante Ley 11.480, sobre tierras pertenecientes a San Vicente, Florencio Varela y Esteban Echeverría.

Según datos suministrados por el Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2001, se puede determinar que la población total es de 60.045 habitantes, los cuales ocupan una superficie de 121 km².

La población de éste partido se distribuye en cuatro zonas o regiones específicas, las que han sido clasificadas por la Defensoría Municipal de Seguridad. Cada una de esas zonas predeterminadas es integrada por un conjunto de barrios que definen una serie de características comunes. La zona I está integrada por los barrios de Panamérica, Copenhague, San Martín y un sector del Centro. A la zona II pertenecen los barrios de Numancia, San Pablo, Santa Magdalena, Santa Elena, Los Pinos, América Unida, Centro. Los barrios de 25 de Mayo, Parque Americano y un sector del Centro corresponden a la zona III. Por último, la zona IV reúne a los barrios La Yaya, Santa Teresita, Las Lomas y un nuevo sector de la zona céntrica.

Habiendo alcanzado un conocimiento básico acerca de la estructura poblacional, se identifican aquellos elementos que configuran los factores de riesgo social o, dicho de otro modo, la conflictividad social que preocupa a los vecinos del lugar.

- Según la información que surge del relevamiento efectuado junto a los lugareños, se concluye que se ha agravado la sensación de inseguridad, en virtud del incremento de la violencia, de los robos con armas de grueso calibre, los homicidios, las lesiones y de los conflictos intrafamiliares.
- A este cuadro debe sumarse el aumento de la deserción escolar como consecuencia de las dificultades económicas de las familias para afrontar los costos educativos.

⁷ En notas periodísticas, mas a menudo que lo soportable en cualquier sociedad, aparecen noticias de hechos de violencia, como por ejemplo: “Otro alumno fue asesinado por un compañero”, “Tengo miedo que lo dejen libre y me vuelva a disparar”, “Joven adinerado amante de las armas” etc.

Un dato alarmante es que la deserción escolar no solo significa la imposibilidad de concluir un ciclo educativo básico, sino que significa la exclusión de numerosos sectores sociales que se vuelcan al delito o al consumo de drogas.

- Las armas de fuego constituye un eje que atraviesa todas estas conflictividades, puesto que aparecen como un medio para cometer delitos, como un fin en si mismo cuando son compradas o alquiladas para cometer delitos en el mercado informal, pasando en algunos casos a convertirse en una actividad autónoma.

Es por eso que los vecinos han manifestado sus preocupaciones respecto del incremento del volumen de los menores que ni estudian ni trabajan, razón por la cual éstos permanecen en la calle adquieren conductas anti sociales, (cobran peaje, destruyen el ejido urbano) crean situaciones de peligro, ingresando en la mayoría de los casos a situaciones delictuales, cuasi delictuales y de desvío de las conductas aceptadas dentro de una comunidad.

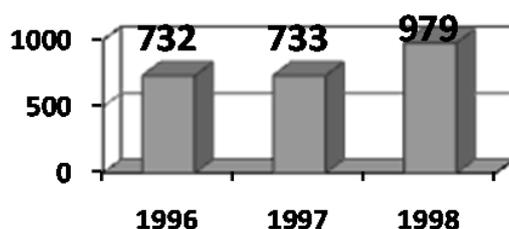
- Vinculado aparece el problema de la falta de oportunidades laborales.

La desocupación es uno de los conflictos sociales centrales en esta población.

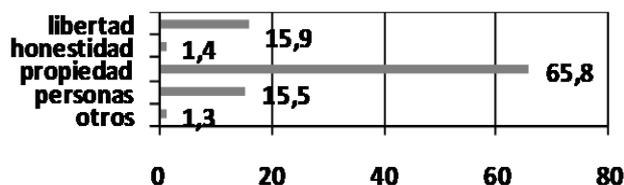
Mapa del delito

El relevamiento de las actitudes, concepciones e ideas de los vecinos respecto a los conflictos sociales y la inseguridad, han permitido inferir algunas argumentaciones respecto de la **estructura subjetiva de la criminalidad**, esto es, la percepción o la sensación de la población acerca de las condiciones de seguridad pública. Se conoce que el problema de la inseguridad urbana posee una ambigüedad constitutiva. Su faz subjetiva, que está dada por la sensación de inseguridad establece una relación de reciprocidad con su faz objetiva, que está dada por el nivel de criminalidad. Por ello mismo, **el cuadro delictual que surge del relevamiento participativo es complementado por el desarrollo de un análisis estadístico a partir de los datos disponibles**. Es entonces que a partir de datos provenientes de la Dirección Provincial de Estadística se elaboran las siguientes conclusiones para la zona:

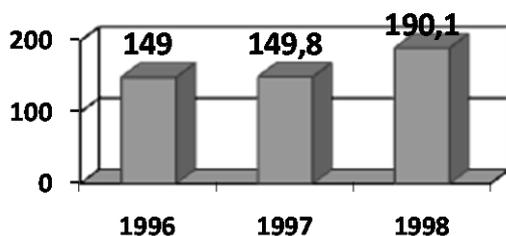
- En relación a la cantidad de **hechos delictuosos**, se registra un incremento progresivo del volumen total de delitos a lo largo del período 1996/1998.



- En cuanto a la estructura delictual, la mayor concentración corresponde a los delitos que se cometen contra la propiedad privada y pública.



- La tasa de delincuencia por 10.000 habitantes se ha incrementado progresivamente a lo largo del período 1996/1998, alcanzando los 190,1 puntos por lo cual se aproxima a la media provincial de 201,3.



OBSERVACION. Al momento de realizar el relevamiento estadístico se encontró que los últimos datos delictuales correspondían al año 1998. Sin embargo, se pudo acceder a información suministrada por autoridades del lugar, lo cual permitió complementar la información estadística con datos más recientes.

- Según la estadística delictual elaborada por la Comisaría local se ha producido un notable aumento de los delitos registrados durante el período enero-abril de 2002 en relación al mismo período del año próximo anterior.
- A partir de las fuentes estadísticas aportadas por la Defensoría de Seguridad surgía que en el mes de marzo del corriente, el barrio "La Yaya" es uno de los sectores poblacionales más preocupantes en términos de inseguridad y conflictividad social.

Planes de acción en esta comunidad

A partir del relevamiento efectuado, los vecinos han formulado la necesidad de poner en marcha diversos programas sociales que puedan dar una respuesta efectiva a sus problemas. La comunidad solicitó los siguientes lineamientos estratégicos de posibles planes o programas de acción:

- Proyectos de medición comunitaria por medio de la puesta de un dispositivo de gestión de conflictos locales.
- Programa de capacitación a operadores locales en prevención del delito y policía comunitaria.
- Capacitación de docentes y personal policial.
- Programa de capacitación en negociación en crisis.
- Programa de Prevención de la violencia familiar y escolar.
- Programa de referido a la reinserción en casos de adicciones.

Programa Centro de Mediación Municipal

Este dispositivo cuenta con recursos humanos, materiales y edificios adecuados para el fin que fue pensado. Este eje es el que permitió **acercar la justicia a la comunidad y reconstruir los lazos comunitarios deteriorados por la conflictividad social de nuestro tiempo.**

Idea fuerza: mejorar la calidad de vida de cada vecino en la comunidad y de cada vecino.

- El servicio se ofrece en **forma gratuita**, como una instancia real de resolver sus conflictos, convirtiendo a la **mediación una alternativa válida para los vecinos.**
- Además, aporta otras oportunidades, tales como acercar temáticas que pueden ser leídas como barriales, propias del perfil de cada lugar de la comunidad, dándonos pautas del tipo de conflicto que acontece en cada barrio. Conflictos, que mellan la convivencia, pudiendo leerse esta información organizadamente como un dato objetivo que permite focalizar la problemática que aqueja predominantemente a cada barrio, permitiendo el diseño de políticas desde las restantes áreas, para lograr una mayor calidad de vida y mejor servicio.

De manera tal que el Centro de Mediación es un espacio de escucha efectivo.

Sus objetivos son, principalmente:

- **Mejorar la calidad de vida.**
- **Lograr un desarrollo de una comunidad, tolerante, segura, inclusiva y solidaria.**
- **Devolver a la comunidad el poder de gestionar sus propios conflictos.**
- **Tratar desde lo particular un problema específico, pero a mediano y largo plazo, con un claro efecto para la educación social en la comunidad.**

Se articuló una política criminal local de prevención del delito con una mirada integradora a partir de lógicas abiertas de acción, que involucró a otros operadores de los sistemas de salud, educación, acción social y incorporando organismos no gubernamentales.

Conclusiones

La **capacitación fue el momento inicial fundamental** para conocer, desarrollar y alcanzar resultados exitosos. Capacitar y formar eficaces operadores de las políticas preventivas es el primer paso de un proceso de aprendizaje en el que se propiciará la construcción de una nueva cultura social e institucional más democrática, más solidaria, más eficiente.

Ahora bien, capacitar implica dar herramientas, adquirir fortalezas, en término de posibilidades de arribar a los objetivos propuestos. A partir de allí se puede delimitar con claridad los objetivos,

evaluar recursos humanos disponibles, elaborar un pre diagnóstico que abarque variables particulares de cada localidad y sea base para un diagnóstico científico de la situación. También, es importante actuar en forma coordinada con otros efectores.

La **eficacia, eficiencia y economía en la utilización de recursos** destinados a la implementación de las políticas criminal local solo se logró mediante diseños y estrategias de acción centrados en el interés general de la sociedad y en la elaboración de adecuados diagnósticos.

El **conocimiento científico de la realidad social y delictiva** es un elemento fundamental para el desarrollo de las políticas de prevención. Por esta razón, fue importante integrar diferentes áreas profesionales en el tratamiento del delito y su prevención, con el propósito de producir análisis integrales que puedan derivar en cursos de acción capaces de operar sobre los múltiples factores generadores de la inseguridad y criminalidad.

Actualmente en **Latinoamérica** los poderes del estado encargados de dar respuesta a la ciudadanía, parecen estar avanzando hacia nuevas definiciones de respuestas que tienden a reconocer y recorrer caminos comunicantes que se vinculan con **movimientos participativos generadores de respuestas**. En "... los sistemas sociales con mucha comunicación interna obtendríamos más información sobre la gente que nos rodea. Entre gente desconocida, las instituciones y los funcionarios oficiales se convierten en la única alternativa de control." (Cristie, 2003). Los actos al parecer no se construyen; la gente no es, se hace. Una amplia red social con lazos en todas direcciones crea por lo menos una certeza sobre qué es el delito y sobre qué se puede hacer con ello.

Se sabe que ante los conocidos índices delictuales, la tasa de judicialización es alta y la de respuesta es bajísima, no alcanzando esta a dar cuenta de una mejora después de su intervención, ni en el límite de la violencia ni en una mejora de las pautas de convivencia. La tasa de reiteración es alta. Por lo que toda estrategia de seguridad deberá partir del registro del problema, como política de estado deseada y sostenida.

A partir de allí, **construir el mapeo de dos dimensiones, la inseguridad objetiva -cantidad real de conflictos/delitos- y la inseguridad subjetiva⁸** -la impresión del temor, la fragilidad ante los problemas que existen, junto a otras variables propias de cada comunidad que hace a la historia de vínculos que le da su esencia. Entonces dentro de esta lógica se entiende como una primera estrategia, la **generación de conciencia del problema en todas sus dimensiones** (en el caso de armas, de víctimas, de ofensores su identificación, y nivel de respuesta), despejando los efectivos niveles de riesgo para la supervivencia y reproducción de comunidades y poblaciones.⁹

La percepción social del problema de violencia es un aspecto fundamental del fenómeno de la violencia social. En este sentido, se debe dar una adecuada cabida a las medidas y programas de prevención, ya que se parte de sostener que, tanto las conductas violentas como sus consecuencias, pueden prevenirse. No se trata solo de un problema legislativo o judicial, es preciso centrarse en la necesidad de producir un cambio cultural, que permita acercarse lo más posible a la cultura de la paz y no violencia, generando así dispositivos institucionalizados que sean canales efectivos de respuesta.

Es necesario además, poder **decodificar la situación en resultados**: lesiones físicas, psicológicas, destrucción de familias además de los gastos económicos que estos problemas irrogan para las administraciones locales y para los órganos encargados de impartir justicia. Se deberá medir el impacto negativo que en la ciudadanía genera la NO respuesta, y su consecuencia en la deslegitimación pública y política para con los gestores de la nada.

La propuesta de acción aquí desarrollada, es la coexistencia de la justicia restaurativa o Restauradora, junto a la respuestas ordinarias, aquellas comunes,¹⁰ para que de a poco y con una visión restauradora se inicien respuestas diferentes frente al delito.

- **Es un modo de pensar diferente sobre el delito y la respuesta a sus consecuencias.**

⁸ En el año 1984, la poca o ninguna confianza en la justicia era del orden del 42%, siendo conjuntamente con el congreso y el sistema de enseñanza las únicas instituciones que tenían un nivel de confianza que no superaba el 50 %. En 1991 la desconfianza en la justicia llegaba al 75%, en 1997 al 88% y en la actualidad al 90%. Programa los jueces a la escuela. Sitio Web de la SCJPBA www.scba.gov.ar

⁹ La tasa de homicidios en Latino América es, junto con la de África, aproximadamente tres veces más alta que la del resto del mundo

¹⁰ Ejemplo un proceso penal-justicia retribucionista cien por cien.

- Busca la reintegración de la víctima y del ofensor a la comunidad.
- Reduce las posibilidades de un daño futuro a partir de la prevención.
- Necesita del esfuerzo cooperativo de la comunidad y el Estado.

La respuesta a la problemática de la víctima no puede ser unilateral, jurídica o terapéutica, sino por el contrario, integral, buscando los métodos y procedimientos adecuados para responder de un modo rápido y eficaz a su demanda asistencial. La acción de asistencia será la acción de orientar, acompañar y asistir a la víctima, a través de un tratamiento individual y/o familiar, de carácter breve, puntual, sintomático y circunscrito al delito sufrido.

Bibliografía

-A/CONF.187/1. ONU.

-Anitua, Gabriel Ignacio, Historia de los Pensamientos Cirminológicos, Ed. Del Puerto S.R.L, 2005, p. 16.

-Binder, Alberto, Introducción al Derecho Penal, Ed. Ad-Hoc, 2004, p.23

-Conferencia "Estrategias de prevención y control de la violencia armada, Córdoba. Programa de Control de Armas y Seguridad Democrática- INECIP Córdoba, 2006.

-Dr. Pedro David. Sociología Criminal Juvenil. Sexta Edición actualizada

- *Manual de Políticas Públicas para el Acceso a la Justicia para América Latina y el Caribe*, Material de Trabajo PNUD, octubre 2005, esfuerzo conjunto del buró de América Latina del PNUD (RBLAC), del programa Hurist, del LAC SURF y del Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP)

-Nils Christie, Capitulo 1: El delito no existe en Una sensata cantidad de delito, 2003.

-Ramirez, Silvina, Justicia Penal y Pueblos indígenas: una agenda pendiente en Revista Sistema judiciales, Otras Justicias, CEJA, año, 6 N° 12.

¿Por qué es necesario priorizar políticas descentralizadas con enfoque de equidad de género?

Las políticas de desarme civil para la prevención de la violencia contra la mujer

Carmen Colazo ¹¹

Introducción

La actualidad está transitando una nueva globalización, regida por políticas neoliberales que generan una acumulación de poder y de capital financiero sin precedentes. Esta globalización dibuja nuevos trazados témporo-espaciales y renovadas geopolíticas entre lo global, lo local y las “glocalizaciones” producidas entre las espacialidades extremas (Robertson, 1979). Néstor García Canclini destaca, dentro de esta paisaje mundial, diversos “mosaicos culturales”, interesantes para relevar (García Canclini: 1992- Appadurai, 2001).

En América Latina, cada país tiene sus particulares formas de inscribirse a la globalización, de ejercer resistencias a ella, o de representar anclajes donde ésta parece no haber llegado; no hacerse presente. Los distintos puntos de contacto o alejamiento del mundo global, también poseen relación con la riqueza, la pobreza, la desafiliación o marginación sociales de las personas que habitan dichos lugares, y con la equidad social que representa el sistema social y político. (Castel, 1995).

Una de las inequidades más destacadas dentro del continente americano -que describe la mayor brecha entre ricos y pobres del mundo- es la **desigualdad de géneros**.

Desde el proceso representado por las Cumbres de Naciones Unidas para las Mujeres (México, 1975- Beijing, 1995), y, en especial en los años 90, en América Latina, se han ido gestando modificaciones y generaciones de leyes con enfoque de equidad de género; creación de instituciones con dicha perspectiva (Oficinas ministeriales o de otro nivel del organigrama estatal para las mujeres); y despliegue de planes, programas y proyectos para incorporar transversalmente género en el desarrollo, tratando de acotar brechas de inequidades entre hombres y mujeres, masculinidades y femineidades.

También desde la década de los años 90, se va definiendo, conjuntamente, un proceso de desconcentración del poder político y descentralización de funciones (visibilizado en las últimas Constituciones de la región y sus leyes reglamentarias) Esto, dada la necesidad de **trabajar sobre las**

¹¹ Fundadora Secretaria de la Mujer de Paraguay (SMPR). Primera Directora de Educación y género de la SMPR. Creadora del Programa de Igualdad de Oportunidades para mujeres en Educación (PRIOME). Docente Universitaria de Post Grado en Paraguay y Argentina (UNC-PRIGEPP FLACSO). Directora Area Género de INECIP Córdoba. Consultora en Género y Desarrollo a nivel regional. Coordinadora de la Red Mujeres, Géneros y Desarrollo con Equidad del Colegio de las Américas de la Organización Universitaria Interamericana (COLAM-OUI).

diferencias entre los espacios globales y locales, y entre las personas dentro de éstos, en busca de equilibrios dinámicos que favorezcan la gobernabilidad democrática y el desarrollo humano (Prats, 2000-2004, Lasagna 2000-2006).

Dentro de esta apuesta política, el indicador género ha jugado y juega un papel primordial, ya que las mujeres son, aproximadamente, la mitad de la población de cada estado latinoamericano. Sin embargo, ellas están representadas en el poder por una cuota que no supera el 30 % en la mayoría de los Parlamentos de los estados de la región (Peschard, Bareiro, León, 2000) Asimismo, ellas constituyen actualmente más del 30 % de las jefas de hogar, ganan menos del 75 % de los varones en las mismas condiciones de empleo, representan la mayoría de las trabajadoras informales, son las que menos acceden a la seguridad social, las que poseen la mayor cuota de analfabetismo, las que menos acceden a la tierra, a la vivienda, y son las personas que soportan mayores violaciones a sus derechos humanos, dentro y fuera de las familias. Representan, además, dobles o triples opresiones, si su condición de género se ve entrecruzada por otras, de raza, etnia, clase social, falta de acceso a nuevas tecnologías, vida en el sector rural u otras interseccionalidades (Datos del sistema de Naciones Unidas al 2007. Ver PNUD, Informes de Desarrollo Humano desde 1997 a la fecha- Colazo, 2008).

En la sociedad global actual, la visión de la política, las políticas públicas y el estado deben dejar de entenderse como espacios monolíticos, unitarios y homogéneos para mirarse como una confluencia de diversos intereses, intercambios, alianzas, conflictos, negociaciones, cooperaciones y flujo de actores y actrices, dentro de un marco flexible donde el estado se transforma en un poder que, si bien tiene la potestad para ejercer el máximo nivel de concentración y cohesión, a la vez impulsa acciones de cambio socio-cultural de acuerdo a las demandas de la ciudadanía.

Es importante, por lo tanto, escuchar a la población y revisar las políticas públicas (nacionales, estatales o provinciales y municipales) desde el enfoque de equidad de género para favorecer la equidad social y evitar la desafiliación, la pobreza y exclusión de conglomerados de población que soportan la mayor cuota de inequidades y viven violencias dentro y fuera de sus hogares que podrían evitarse con mejores políticas.

La relación entre políticas de equidad de género, la seguridad pública democrática, el desarme y la cultura de la no violencia y la vigencia de los DDHH.

Dadas las relaciones de subordinación de lo femenino con respecto a lo masculino a través de la historia (construcción de género), determinando diferenciaciones injustas entre hombres y mujeres en la participación política, la educación, el trabajo, y otros ámbitos de la vida; se han generado también distintas formas de violencia sistémica por parte de quienes detentan la jerarquía superior, con respecto a quienes se encuentran bajo este poder.

La Convención de Belém Do Pará, define la violencia contra la mujer como “toda acción o conducta basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer tanto en el ámbito público como en el privado. Los tipos de violencia más frecuentes que sufren las mujeres menores de edad son violencia en el cortejo y noviazgo, sexo forzado por razones económicas, incesto, abuso sexual en el sitio de trabajo, violaciones, acoso sexual, prostitución y pornografía forzadas, tráfico de mujeres, violencia sexual, abuso y homicidio, abuso psicológico y embarazos forzados.” (Convención de Belém Do Pará. CIMI OEA, 1994)

Algunas legislaciones contemplan, además, la violencia patrimonial que viven no pocas mujeres como una forma de violencia de género. Así, la Ley de Violencia Familiar de la Provincia de Córdoba, Argentina, de marzo del 2006.

La **trata de mujeres** también constituye una forma de violencia contra la mujer. Implica la organización de una red mafiosa que con engaño recluta mujeres para luego esclavizarlas sexual y laboralmente, trasladarlas de sus lugares a otros donde son sometidas a distintos vejámenes, sin permitirles salir de esta situación, aunque ellas hayan dado consentimiento para ser reclutadas o trasladadas (De acuerdo al Protocolo de Palermo de NNUU del año 2000).

La **transmisión del VIH Sida**, en la actualidad, reviste condiciones de violencia contra las mujeres, dado que la epidemia se expande en la población femenina con mayor labilidad en la región y no pocas veces relacionada con la violencia sexual (Datos del sistema de Naciones Unidas y CIM/OEA 2008)

La **violencia de género puede darse en el seno familiar o fuera de la familia, pero ambas están íntimamente relacionadas**. La violencia de género traspasa los límites del antes llamado “espacio privado” o doméstico y se traslada al trabajo (con el trato discriminatorio, acoso y abuso a las mujeres), al seno de los partidos políticos (donde las mujeres a pesar de ser la mayoría de las afiliadas y las que más trabajan en las campañas son las que menos cargos ostentan), al espacio de la salud (donde no pocas mujeres son maltratadas en el embarazo y el parto, y no reciben atención de calidad en relación a sus particulares problemas de salud sexual y reproductiva), al sistema educativo (donde las currículas y los textos sólo las consignan en roles reproductivos y de tareas domésticas, no las incluyen en la historia, no les asignan cargos de decisión en un ámbito laboral eminentemente asignado a las mujeres), al derecho (donde han permanecido en muchos países y permanecen aún en otros dentro del régimen de menores e incapaces), lo que demuestra que el trabajo de Nancy Fraser para repensar el espacio público en su relación al interior de las familias es de alto impacto cuando analizamos estas temáticas y sus potencialidades políticas (Fraser, 1997)

Como releva la *Guía para la formulación de Planes Nacionales de Acción sobre la Resolución 1325*¹², INSTRAW/NNUU:

“Las violencias aprendidas en la familia son las que trascienden a la sociedad y determinan el carácter violento ampliado que caracteriza a la región, lo que indica la necesidad de un sistema de seguridad pública que comprenda la prevención, atención y sanción de la VCM. Junto a las violencias que se transmiten dentro de la familia, también se comunican los roles, actitudes, y comportamientos de género que sustentan y perpetúan las violencias, especialmente aquellas ejercidas contra las mujeres.”

Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos, numerosas Organizaciones no Gubernamentales y también redes, brindan hoy datos concretos sobre la violencia de género, intrafamiliar y social concatenadas, aunque los estados aún no tengan suficientes informaciones desagregadas por sexo que puedan dar cuentas de la inter-relación de los DDHH y la violencia. A pesar del sub-registro, existen indicadores alarmantes, como los que representa el **feminicidio** a nivel internacional, regional, nacional o local.

El feminicidio puede conceptualizarse como el asesinato sistemático de las mujeres debido al control y dominación de género. El dolo específico de este delito tiene relación con las masculinidad violenta e implica premeditación y asechanza. La mayoría de las víctimas son mujeres jóvenes entre 17 a 30 años de edad y la mayoría son muertas por sus parejas (casi un 70% en los distintos países). (Pola, María Jesús: 2008).

¹² <http://www.un-instraw.org/en/gps/general/implementation-of-un-scr-1325-5.html>

El feminicidio en México ha tenido gran repercusión internacional gracias a la visibilización que ha brindado Amnistía Internacional del caso de las mujeres trabajadoras de las maquilas en la localidad fronteriza de Juárez. Ellas, mueren sistemáticamente torturadas, agredidas sexualmente y asesinadas en la frontera mexicana desde la década de los años 90 (del 93 al 2002 se registraron 442 homicidios de mujeres) sin que el estado haya realizado labores suficientes para esclarecer sus crímenes, hecho que constata Amnistía Internacional. (Amnistía Internacional, 2008).

Las estadísticas dominicanas registran un *feminicidio* cada día y medio. En el año 2000 se registraron en el país casi un 39.1 % de casos en Santo Domingo y un 17.3 % de casos en Santiago, llegando al casi 57% de los casos en ambos centros urbanos.(Pola, María Jesús: 2008)

Pero el *feminicidio* también se da en estados avanzados, como España, país que, en el actual gobierno del Partido Socialista Obrero Español ha priorizado entre sus políticas la erradicación de la violencia de género, favoreciendo la información sistemática de los casos de *feminicidio* y también la mejora de las estadísticas nacionales sobre dicha violencia.

INSTRAW/ NNUU destaca que: La Violencia contra las mujeres (VCM) es un problema de derechos humanos, seguridad y salud pública que alcanza proporciones epidémicas, dejando una estela de secuelas físicas, emocionales y sociales entre las mujeres, sus familias, y la sociedad en general, de dimensiones preocupantes para las agendas de los sistemas de seguridad pública en todos los países del mundo.

Las políticas de control de armas y desarme como parte de un programa integral para la prevención de la VCM

Una de las políticas fundamentales para erradicar la violencia de género y sus repercusiones en lo social es la que genera programas o proyectos sobre el uso de armas en el hogar.

La cultura de género ha facilitado e incluso sostenido, especialmente en América Latina, que los varones se socialicen con armas de fuego desde pequeños, en distintos juegos infantiles, entendiéndolo como propio de la masculinidad.

INECIP destaca que el único caso en el que las muertes de mujeres superan a las de los hombres es por violencia doméstica, y que esta violencia tiene relación directa con el uso de armas pequeñas, ya que el uso de armas aumenta doce veces la posibilidad de muerte de la pareja (INECIP, 2008). Es importante entonces, que, dentro de las políticas de violencia con enfoque de género se revisen los espacios de socialización de hombres y mujeres; a éstos/as como actores y actrices de la violencia; y se trabaje sobre el capital simbólico, social, intelectual o económico que detentan, como las relaciones de género que entablan.

Este tipo de políticas públicas deben asentarse en **regulaciones sobre armas de fuego pertinentes para prevenir la VCM** (denegatoria de la calidad de persona autorizada al uso del arma de fuego ante la existencia de condenas y denuncias por violencias radicadas o en trámite, suspensión de

dicha calidad por sometimiento a proceso de violencia doméstica -Ley marco de armas de fuego, municiones y materiales relacionados / CLAVE-Foro Parlamentario sobre Armas pequeñas y Ligeras-, medidas precautorias de secuestro de las armas y municiones en poder del denunciado, entre otras); deben establecerse **políticas de prevención y reducción de daños**, que van desde las estrategias generales de campañas de desarme de la sociedad civil al establecimiento de **servicios operativos que favorezcan atenciones efectivas y eficientes** en el marco de las rutas críticas transitadas por las mujeres en los ciclos de violencia; deben involucrar **gestiones integrales** a partir del compromiso del sistema de seguridad pública, salud pública, del sistema judicial, de educación y las diferentes instancias de organización de las representaciones de género en y entre jurisdicciones, para proyectar multidimensionalmente las consideraciones necesarias a la prevención, fiscalización y control pertinente para los casos en que la presencia del arma sea un elemento maximizador del uso de la violencia -cualquiera sea su tipo- y un riesgo consecuente para la seguridad pública de la jurisdicción. Por sobre todas las cosas, se deben favorecer **cambios culturales en las relaciones de género** en el sistema en general y propender la participación de las mujeres como ciudadanas activas en una apuesta multifocal y multiactoral para la colocación de políticas públicas de prevención y atención a la VCM.

Sobre las políticas públicas de seguridad:

- Enfoque de Equidad de género: define VCM como problema de justicia social y DDHH.
- Participación comunitaria en el diseño de estrategias orientadas a la reducción de VCM.
- Formación policial en materia de prevención y atención de víctimas (protección y auxilio a víctimas, recepción, asesoramiento y orientación).
- Prever disposiciones administrativas del organismo de control de armas sobre el denunciado (sanciones pecunarias, nulidad).
- Prever el requerimiento de información pertinente para la concesión de un arma de fuego. Ej. Notificación del organismo de control de armas al cónyuge o ex cónyuge o pareja del solicitante antes de conceder o renovar una licencia. (Legislación canadiense, policía de Nueva Zelanda, Australia).

Sobre las políticas públicas de educación:

- Política de abordaje institucional del problema de la violencia en escuelas (procedimientos institucionalizados para atención de casos, capacitación docentes)

Sobre las áreas de atención:

- Construcción de redes integrales de atención a la VCM eficaces, seguras y oportunas para la aplicación de políticas de contención dirigidas a las heridas (directas e indirectas) .
- Política laboral específica para a mujeres y minorías sexuales.
- Política de salud preventiva y de contención.

Sobre Información y registro:

- Registros estadísticos sobre VCM de medición del impacto y costos de la VCM (costos directos, no monetarios, efectos multiplicadores económicos, efectos multiplicadores sociales)

Desafíos pendientes

Políticas de fortalecimiento de capital local: ¿Por qué es necesario priorizar políticas descentralizadas con enfoque de equidad de género?

Planificación, monitoreo y evaluación

Dentro de una concepción transformadora o emancipatoria, las políticas públicas pueden mirarse como **instrumentos técnicos - políticos que hacen posible estrategias y acciones (planes, programas y proyectos) que efectivamente operan sobre la realidad para modificarla positivamente en busca de mayor equidad social.**

Los planes, programas y proyectos, como instrumentos técnicos políticos pueden ser útiles, para:

- Favorecer la reforma del estado hacia la equidad social.
- Introducir transversalmente el enfoque de equidad en las políticas públicas.
- Generar una articulación de las organizaciones del estado y la sociedad civil a los fines de monitorear y evaluar la efectividad, eficiencia y transparencia de las políticas públicas en cualquiera de sus niveles: nacional, departamental o municipal, en temas que hacen a la calidad de las políticas públicas y vigencia de los DDHH.
- Fortalecer las redes nacionales articuladas que impulsan el empoderamiento y liderazgo de sectores de población empobrecida, excluida o en caminos de desfilación social para favorecer el cambio institucional hacia una mayor democracia y una ciudadanía más activa.

Desde un **marco conceptual**, Fraser (2003), se puede afirmar que:

Los espacios de la descentralización son intersecciones fundamentales para la acción política transformadora en términos de géneros y reformas estatales, porque la proximidad de las personas a los problemas y realidades cotidianas y las características del liderazgo local, fuertemente femenino, son lugares especiales para iniciar la práctica de una geopolítica de género y un ejercicio político muy interesante.

Desde el **marco metodológico** es posible relevar que:

La inclusión de la transversalidad de género (entendiendo género como categoría descriptiva, analítica y política que cruza y entrecruza la realidad social étnica, racial, de clase, rural o urbana, u otras.), requiere lineamientos estratégicos y de acción estratégica diferenciados. La metodología elaborada para una efectiva y eficiente programación estratégica con enfoque de calidad y equidad de género es el “mainstreaming de género en el desarrollo”. Al respecto de esta **metodología**, explica Evangelina García Prince:

“El Enfoque de Género, del cual había algunos antecedentes conceptuales desde los años 60, apareció como tal en los años 80 a consecuencia, principal pero no exclusivamente, del empuje que las feministas de origen anglosajón imprimieron al empleo y aplicación de la categoría género como nuevo paradigma para interpretar las diferencias en los comportamientos de hombres y mujeres como construcciones históricas. Se quería quebrantar el esquema tradicional que atribuye las diferencias a razones de carácter biológico.” (García Prince, Evangelina, Friedrich Ebert, 2003)

Asimismo, la autora destaca que la elaboración de esta categoría de análisis fue posibilitando que se abandonara la estrategia llamada “Mujeres y Desarrollo” a nivel internacional - que visibilizaba la situación de las mujeres para mejorar sus vidas - pero no en forma comparativa, crítica y política con respecto a la condición de poder diferenciado entre varones y mujeres, varones entre sí, o mujeres entre sí, o, mejor dicho, entre masculinidades y femineidades- posibilitando la construcción y puesta en marcha de la estrategia “**Género en Desarrollo**”, que sí trabaja estas relaciones de poder, a los fines de reducir o eliminar las brechas genéricas existentes. Dice al respecto Evangelina García Prince:

“El enfoque de género actualmente y sin dudas, se concibe como “Género en el Mainstream” y más recientemente como “Igualdad de Géneros en el mainstream”. Representa una propuesta conceptual, metodológica y técnica, que consolida los mejores avances y logros alcanzados en la materia. Hoy por hoy posee una importante influencia y penetración como una **estrategia, global o sectorial, de intervención orientada al logro de la igualdad de géneros en instituciones, organizaciones o contextos sociales, en la acción de las administraciones nacionales y locales públicas e incluso en organizaciones privadas así como en los organismos de cooperación multilaterales.** Esta perspectiva brinda la precisión analítica y operativa que requieren los objetivos de igualdad. El análisis de género que esta estrategia demanda parte de la

premisa de que políticas públicas no son neutrales y por tanto tienen impactos diferenciales para los hombres y las mujeres. Ello obliga a diagnosticar las consecuencias que tienen las relaciones y desigualdades de género en los análisis socio económicos y políticos a fin de evitar los sesgos discriminatorios en las políticas “(García Prince, Evangelina, Friedrich Ebert, 2003).

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, ha creado su propia definición del “género en el mainstream”, que se expresa en el siguiente párrafo:

“El género en el mainstream tiene como propósito integrar el interés en la igualdad de géneros en todas las políticas, programas, procedimientos administrativos y financieros y en el marco cultural de la institución u organización. ... Más específicamente es una estrategia para asegurar que : (i) la igualdad de hombres y mujeres este incluida en todas las fases menores o mayores del proceso de toma de decisiones de una organización, y (ii) y que el producto o resultado de las decisiones que se hayan tomado sea sistemáticamente monitoreado en lo que se refiere a su impacto en la igualdad de géneros. ... Una iniciativa efectiva de género en el mainstream requiere la interacción compleja de numerosas habilidades y competencias usualmente coordinadas en un equipo de trabajo integrado para tal fin.” (Prince, Evangelina, Friedrich Ebert, 2003)

Las políticas públicas con enfoque de equidad de género son políticas de equidad social (de igualdad de oportunidades, resultados, trato, y posibilidades realistas de tener poder) que, como tales, favorecen el desarrollo humano y de la sociedad toda.

No pueden ser entendidas o interpretadas en base a prejuicios o pre conceptos sobre el feminismo (cuando en realidad los feminismos politizan la discusión sobre la discriminación de género y son diversos en sus posturas y estrategias de lucha), más aún cuando se desconoce su proceso histórico y logros para la humanidad.

Tampoco pueden ser demoradas o desconocidas con argumentos o interpretaciones sesgadas sobre las relaciones de poder entre hombres y mujeres, o desconociendo la existencia de femineidades y masculinidades que se apropian de distintas posibilidades de poder de acuerdo a las construcciones genéricas que representan, pretendiendo que de ser consideradas existirá un poder discriminatorio de las mujeres con respecto a los varones o se favorecerá el caos social. Estas expresiones pueden considerarse, contemplando las estadísticas que reflejan las discriminaciones en los estados, como pretextos políticos para sostener la desigualdad.

Por lo tanto, las autoridades de los estados nacionales, provinciales o estatales y municipales tienen una gran responsabilidad en la función pública, que no pueden soslayar, para mejorar las condiciones de género y equidad en América Latina.

Las políticas públicas con enfoque de equidad de género y la programación estratégica con enfoque de equidad de género (PMEG) introducen miradas innovativas, nuevas temáticas, nuevas normativas, nuevas metodologías, nuevos mecanismos, servicios innovadores, a nivel de los estados que las contemplan.

Una política Municipal de Equidad de Género (PMEG), “busca promover la dimensión de igualdad de oportunidades transversalmente en todo el quehacer del Municipio, impulsando una cultura democrática de equidad con miras a fortalecer el desarrollo integral sin discriminaciones” (Rosenfeld: PRIGEPP: 2000-2008).

Asimismo, el diseño de esta política está conceptualizado dentro de un esquema de **espiral y de abajo hacia arriba**. Esto significa que, durante la ejecución, las acciones se van realizando en forma simultánea con otras, para contribuir al empoderamiento de las mujeres y fortalecer una masa crítica departamental y municipal, factor imprescindible para dar inicio a un proceso de reflexión individual y colectiva de género a estos niveles. La política va surgiendo de las propias necesidades de la gente y del diálogo entre el estado y la sociedad civil.

En este proceso es fundamental la **identificación de actores y actrices mediante un mapeo adecuado**, dentro de sus capacidades de modificación del sistema y el orden de género, favoreciendo u obstaculizando la gobernabilidad democrática del sistema. Esto define un campo de fuerza entre las

propulsoras y las restrictivas, que es necesario considerar al momento de planificar, negociar, difundir o tomar otras decisiones.

Herramientas de los gobiernos locales para la elaboración de políticas públicas como elementos técnico-políticos de transformación social

Los **gobiernos nacionales, departamentales o municipales** asumen la responsabilidad de formular políticas contra la violencia de género en tanto mandato constitucional para implementar respuestas adecuadas en el marco de la normativa que especifica la CEDAW y la Convención de Belém Do Pará. Esta responsabilidad incluye, para INSTRAW, NNUU:

- Realización de diagnósticos institucionales de género que permitan conocer las desigualdades de género existentes a lo interno, la vigencia de estereotipos de género y la existencia de prácticas o políticas institucionales que favorecen estas desigualdades.
- Lucha contra la VCM como objetivo de la institucionalización y sostenibilidad de las políticas, programas o planes.
- Políticas claras de tolerancia cero a la VCM por parte de los miembros de las instituciones, tanto en el ámbito profesional como personal.
- Revisión de normas o procedimientos que pueden obstaculizar el acceso de las personas violentadas (p. ej., cobrar por los exámenes médicos).
- Elaboración de normas y protocolos que definan qué atención se debe brindar, quién lo debe hacer y cómo. Las organizaciones de mujeres deben participar activamente en el proceso de evaluación de estas normas y protocolos.
- Servicios e intervenciones adaptados a las necesidades de diferentes grupos de mujeres (migrantes, de distintas etnias, mujeres con capacidades especiales)
- Desarrollo de mecanismos de control y supervisión de la actuación de todos los actores del sistema de seguridad pública por sus actos y/o omisiones.
- Contratación de personal especializado.
- Desarrollo de un plan de capacitación para entrenar al personal en el uso de las normas y protocolos y sensibilizarlos sobre derechos humanos, equidad de género y VCM.
- Planificación multisectorial, interdisciplinaria e interinstitucional de las intervenciones (policía, salud, poder judicial, dependencias responsables de las políticas sociales, educación, oficina nacional de la mujer, organizaciones de mujeres).
- Desarrollo de sistemas uniformes y estandarizados de información y registro utilizados por todas las instituciones involucradas, que permitan visibilizar la VCM, y valorar e informar las acciones a desarrollar.
- Desarrollo de una estrategia unificada de referencia y contrarreferencia.
- Desarrollo de campañas de sensibilización pública sobre el problema de la violencia contra las mujeres.
- Seguridad y protección de las personas afectadas por la violencia como principio básico que debe guiar cualquier política o intervención.
- Inversión en infraestructuras, equipos técnicos y recursos humanos. (INSTRAW, 2006)

El estado debe destinar programación estratégica con recursos específicos para las políticas de género, especialmente para estas políticas que tienen que ver con la violencia familiar y social, y que atañen directamente a la seguridad pública y al respeto a los DDHH. (Pola, María Jesús, 2008)

Para el diseño, implementación y evaluación de una política pública local con enfoque de equidad de género son imprescindibles:

- Informar en los concejos acerca del impacto del fenómeno de la violencia en la municipalidad.
- Incluir la prevención y atención de la VCM dentro de las políticas municipales de seguridad pública.
- Establecer partidas presupuestarias suficientes para los programas de prevención y atención a la VCM en el municipio.

- Incorporar programas de información, sensibilización y capacitación sobre la VCM, para ediles y comisiones de los diferentes partidos políticos.
- Fortalecer la participación social y política de las mujeres en los Consejos Vecinales y en las Juntas Locales, apoyando actividades de sensibilización por parte de las ONGs que trabajan el tema.
- Mantener un registro estadístico de los casos de VCM en el municipio, así como de solicitudes de atención hospitalaria y apoyo psicológico, denuncias cursadas e investigadas, consultas jurídicas realizadas, etc. Este registro debe seguir un formato estandarizado de forma que la información se pueda compartir con otros municipios.
- Capacitar a la policía local sobre temas de derechos humanos, género y VCM.
- Coordinar el intercambio, referencia y contrarreferencia de casos con la policía local y comunitaria y con las Fiscalías y el Poder Judicial.
- Incluir en el presupuesto municipal fondos para la creación y/o mantenimiento de un albergue o casa refugio para mujeres que han sido sujetas de violencia y niños/as a cargo.
- Creación y/o fortalecimiento de un centro de apoyo multidisciplinar que proporcione servicios de asesoría jurídica, recuperación psicológica y formación ocupacional.
- Realizar campañas de sensibilización comunitaria sobre VCM.
- Desarrollar un modelo de atención integral dirigido a los y las adolescentes que promueva la reflexión sobre las ideas de masculinidad y femineidad y su vinculación con los comportamientos violentos.

Esto supone un cambio político que redefina:

-
1. Las formas de entender la masculinidad y la femineidad en nuestras sociedades. Especialmente redefiniendo y trabajando sobre cambios efectivos en el modelo de masculinidad tradicional obligatoria (machista) que la cultura propone para los hombres, y, donde las mujeres son entendidas y violentadas como pertenencias u objetos de los mismos.
 2. Que condene la violencia de género en todas sus formas.
 3. Que cuestione las estructuras autoritarias y discriminatorias de la sociedad
 4. Invalidando la vía de la violencia como la forma de resolver conflictos.
-

Para ello es necesario realizar actividades educativas, resocializadoras de los varones, sistemas de atención y de medidas alternativas que propongan una práctica de nuevas masculinidades, comprometiéndolo a los varones a acompañar estos cambios y romper el silencio corporativo que favorece la violencia (Pola, María de Jesús, 2008)

Hacia la implementación de políticas públicas con enfoque de equidad en la Ciudad de Córdoba

El Municipio de la Ciudad de Córdoba, Argentina, ha tenido algunos intentos fallidos de establecer una programación estratégica con enfoque de equidad de género. Este problema ha existido, fundamentalmente, por el des-conocimiento acerca de la relevancia transformadora y emancipadora que las políticas de equidad tienen. Sin embargo existen esfuerzos claros de algunas funcionarias comprometidas con el género, que han intentado una programación estratégica municipal, dando bases a un posible y futuro Plan de Igualdad de Oportunidades, instrumento que existe en diversos municipios y estados de la región (sin ir más lejos, en el Municipio de la Ciudad de Asunción y el estado paraguayo) En esta línea, también, la Municipalidad de Córdoba está participando del proyecto “MERCOCIUDADES”, en el que existe un énfasis muy particular puesto en la equidad de género para la instauración de políticas públicas en las ciudades del MERCOSUR. A los esfuerzos encarados aún le restan tener su oportunidad de extender efectivamente la participación ciudadana en nuevas formas de ciudadanía, comprensivas de la necesaria transformación de relaciones y ejercicio del poder hasta ahora existentes. Esto, aún frente al incremento constante de los índices de violencia de género, intrafamiliar y social y las dificultades expresadas por el Poder Judicial de la Provincia para atender a la operacionalización de la nueva Ley de

Violencia Familiar provincial (Ley 9283 de marzo del 2006) recientemente sancionada, debido a la cantidad de denuncias y atenciones a las que debe responder.

Apostando, entonces, a la necesidad de estas políticas, es posible considerar los siguientes aspectos para su futura implementación:

Desde el punto de vista del espacio local, es interesante analizar:

- Las experiencias e interpretaciones de la realidad de mujeres y hombres en el contexto, datos disponibles y, dentro de ellos, las investigaciones diagnósticas al alcance,
- Los recursos humanos y económicos con que se cuenta,
- La identificación de actores estratégicos intervinientes
- Las posibles estrategias de negociación entre ellos,
- El grado de desarrollo del equipo técnico municipal especializado,
- Los posicionamientos de las cuestiones de género en niveles de decisión,
- La planificación de género municipal: Estado actual.
- La implementación de programas, planes y proyectos existentes y cuáles poseen enfoque de equidad de género.
- Los compromisos políticos existentes y a realizar,
- Los procedimientos y mecanismos de gestión municipal existentes donde se puede incorporar género o donde se viene incorporando,
- Las presiones de la sociedad civil como estructuras políticas representativas: Conocimiento y participación de los movimientos de mujeres de la sociedad civil y de los diversos partidos políticos o movimientos políticos.
- Las metodologías utilizadas,
- Las oportunidades y obstáculo para las políticas públicas de género en el Municipio.
- Los lugares de poder donde se dan elementos obstaculizadores o facilitadores y variables que aparecen en el centro de estas políticas , para conocer los elementos modificables ,
- El real conocimiento de la situación actual de género en el municipio por autoridades y técnicos/as.
- Las posibles perspectivas de planificación estratégica a corto, mediano y largo plazo.
- Las temáticas prioritarias que configurarán los lineamientos estratégicos y los objetivos estratégicos específicos para desarrollar el Plan de Acción Municipal desde el enfoque de género y en relación al Plan de Desarrollo Municipal general con sus prioridades.

Para diferenciar las siguientes dimensiones de análisis:

- Factores que inciden en la planificación e implementación de políticas de equidad de género
- Factores externos e internos a la política a implementar
- Elementos facilitadores
- Elementos obstaculizadores

Los factores positivos y facilitadores que pueden ser relevados en Córdoba:

- La **existencia de un marco referencial normativo** desde la Constitución Argentina, que incorpora la Convención de Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) en su texto constitucional, y la aprobación del Protocolo Facultativo a la CEDAW en el año 2007. Asimismo, el marco de Instrumentos Internacionales, tales como tratados, convenios o pactos internacionales ratificados nacionalmente que favorecen las políticas municipales de género.
- Legislación de carácter nacional y provincial con perspectiva de género que incide positivamente en la planificación e implementación de políticas de equidad de género. Por ejemplo, la sanción de la Ley de Violencia Familiar de la Provincia de Córdoba del año 2006, la sanción de la Ley de Trata de personas y asistencia a víctimas del 2008.
- Incorporación y visibilidad de políticas públicas de aplicación del enfoque de equidad de género en el ámbito provincial y nacional. Una agenda pública actualmente interesante la brindan las políticas de desarme y control de armas, ya que éstas tienen incidencia directa sobre la disminución de la violencia contra las mujeres.
- Presión de los organismos internacionales para incluir acciones a favor de la equidad de género, como factor externo. Ej: La inclusión de políticas de género ha sido desarrollada en no pocas oportunidades gracias a la presión internacional de NNUU (UNIFEM-PNUD-UNICEF-INSTRAW, etc) y OEA (CIM-OEA) para gestar políticas de equidad; en las políticas de desarme y control de armas, están implicadas organizaciones internacionales como OXFAM, Amnistía Internacional, IANSA; en las políticas de trata de personas se destaca la OIM/NNUU y otras organizaciones de nivel internacional.
- Existencia de bibliografía e investigaciones nacionales, provinciales, locales e internacionales de consulta que permiten una visión macro de la situación nacional e internacional.
- Desarrollo del feminismo y el movimiento de mujeres en Argentina y específicamente en Córdoba: El movimiento de mujeres de Córdoba es muy activo y ha sido el propulsor de la Ley de Violencia Familiar de la Provincia, como de otras normativas de género y políticas públicas con enfoque de género. La emergencia de Organizaciones de Mujeres que investigan el tema de género en sus distintos ámbitos, desde el Universitario, Ongs e incluso dentro del estado. La academia cordobesa posee importantes referentes en investigación y docencia de género dentro de la UNC. Existe actualmente un Programa dentro de la Secretaría de Extensión de la UNC, otros programas en el Centro de Estudios Avanzados (CEA), en la Facultad de Filosofía y Humanidades (CIFYH) y también en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales se encuentran programas de postgrado sobre la materia y en las Cátedras de grado, como la Cátedra de Familias.
- La articulación del feminismo y movimientos de mujeres con otros movimientos sociales; de DDHH, LGTTTBI (lesbianas, gays, travestis, transexuales, transgeneros, bisexuales, intersex) sindicales y obreros, como la movilización y campañas masivas pro equidad de género. Ej: En las campañas por los derechos a la salud sexual y reproductiva.
- También la disponibilidad, en el medio local, de recursos humanos con formación sólida en la temática de género en espacios sindicales y políticos. En los partidos hay hombres y mujeres comprometidas con la equidad, como en los sindicatos cordobeses.
- La existencia de recursos financieros disponibles, aún no suficientemente destinados a este fin.
- La existencia de legisladores y autoridades comprometidas con las políticas de equidad a nivel nacional, provincial y municipal. Ej. Entre las legisladoras municipales se destaca la actuación de la Dra. Olga Riutort en esta temática, directiva del Consejo de la Mujer de la Provincia y motivadora de la ley de cupo paritario en Córdoba, actual Concejal Municipal.

Los factores negativos y obstaculizadores en Córdoba:

- El **des-conocimiento de las políticas de género** entre los decisorios del aparato estatal municipal.
- El desajuste del presupuesto del municipio de Córdoba a políticas participativas de género.
- La orientación actual de las políticas sociales que es de carácter fundamentalmente asistencialista.
- La acción conservadora de varios grupos sociales que obstaculizan avances de género en las políticas. Ej: Las iglesias.

- La poca presencia o distorsión en la prensa de temas de equidad de género, tratados con falta de calidad informativa, investigativa, interpretativa o de opinión.
- La falta de espacios de divulgación en la temática de género y desarrollo.

Conclusiones.

Acerca de la importancia de la mirada de género en la descentralización de políticas públicas para la equidad, el desarrollo y la gestión de la violencia: Apostando al Plan de Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres en el Municipio.

Fleury denota que actualmente es indispensable un: “nuevo modelo de democracia que asocie la democracia representativa con la democracia deliberativa, donde se generarán las condiciones necesarias para la concertación social en una esfera pública ampliada, que permita la creación de un nuevo pacto político, capaz de dar sustento a las políticas públicas redistributivas...” Y aclara que las estrategias de **descentralización, subsidiariedad y delegación** son consideradas por algunos/as autores/as como las únicas posibilidades de reconciliar a la ciudadanía con la comunidad, rescatando a la ciudadanía activa como núcleo central de este concepto... Destaca, asimismo, que la **recuperación de la noción de ciudadanía** en tanto emancipación de los sujetos socialmente construidos identifica a la ciudadanía como estado de plena autonomía, que no configura un estado general y universal, sino un camino que se dirige hacia la aceptación de la alteridad, cuyo goce está mediado por la institucionalidad permanentemente reconstruida. Esta reconstrucción activa y permanente de la institucionalidad y de la misma esfera pública necesita que se acepten las singularidades y las diferencias, así como que se tornen públicos los espacios que anteriormente eran considerados privados. En este sentido, la ciudadanía no puede dejar de ser comprendida en toda su complejidad contradictoria: entre lo individual y lo colectivo; entre lo público y lo privado; entre la homogeneidad y la singularidad. (Fleury, 2006)

La denuncia de la existencia de grupos y poblaciones pobres, excluidas de la comunidad común de los ciudadanos -mujeres, afrodescendientes, homosexuales, minorías étnicas y religiosas- introduce en el debate sobre la ciudadanía la necesidad de considerar las diferencias, y agrega que: “La verdadera igualdad requiere la afirmación de las diferencias grupales, por lo que propone, en función de un formato de ciudadanía diferenciada, la creación de fondos públicos para ofrecer formas de defensa, la garantía de representación de los grupos oprimidos, así como la instrumentación de políticas diferenciadas para atender las demandas singulares de estos grupos” (Fleury, 2006)

Las **políticas de género** en contextos favorables han posibilitado, en tanto herramienta emancipadora, hablar y decidir sobre:

- **Salud sexual y reproductiva y derechos sexuales y reproductivos** de los/as vecinos/as; sobre educación para la salud con enfoque diferenciado para la equidad de géneros; acciones y servicios relacionados con estas políticas.
- **Educación en Derechos Humanos con enfoque de equidad de géneros e interseccionalidades de raza, etnia y otras** a nivel de las escuelas y colegios municipales, destacando la importancia de la actualización docente en todos los niveles.
- **Des-victimización de los grupos estigmatizados** a partir del trabajo equitativo entre varones y mujeres, o personas con otras orientaciones sexuales o capacidades diferentes, como entre personas de distintas razas, etnias, u otras diversidades convertidas en diferenciaciones injustas, para que nadie se vea privado/a de igual remuneración por igual tarea, igualdad en el trato, o de servicios de la seguridad social.
- **Participación equitativa o acciones positivas en el ingreso al empleo público**, favoreciendo la creación de instancias de denuncias sobre abusos, acoso, u otras formas de violencia dentro de las familias o en otros espacios, y educación familiar para la no discriminación de mujeres y niñas a nivel social y político.
- **La organización de servicios comunitarios solidarios e inclusivos**, innovativos en diversos estados locales.
- **Han favorecido un lenguaje inclusivo en las políticas municipales y nueva institucionalización local** a través de una organización del espacio municipal para la equidad (respetando lugares

necesarios para las mujeres, niños/as, personas de la tercera edad), la deliberación acerca de las prioridades municipales, de necesidad de recursos humanos calificados en ciertas temáticas y, económicos, para propender a disminuir las brechas de género u otras que hacen a la vigencia plena de los DDHH en el espacio local.

Es importante dejar de lado la “ceguera de género” en las políticas si se pretende trabajar seriamente contra la pobreza, la exclusión, cuando la mayoría de pobres y excluidas son mujeres, o niños y niñas que tienen madres o abuelas jefas de hogar. Asimismo, es importante repensar las políticas para la autonomía de las personas y no para el asistencialismo, que tanto daña la autoestima y potencialidad de hombres y mujeres y condena al servilismo político clientelar y fortalecimiento de caudillismos, generalmente masculinos.

Reafirmando las relaciones entre subjetividades y políticas públicas, Pedro Guell afirma:

“La complementariedad entre la subjetividad y los sistemas objetivos de la sociedad no es espontánea, sino un hecho dinámico que requiere de intervenciones múltiples y siempre cambiantes por parte de la sociedad. Esto exige criterios de observación, decisión y acción. Sin embargo, no disponemos ya de principios ideológicos o tecnocráticos que nos señalen de modo afirmativo el modelo y los procedimientos exactos que conducen a la complementariedad. Construir complementariedad entre la subjetividad colectiva y los sistemas e instituciones sociales implica detectar óptimos viables dentro de un rango de posibilidades, algunas veces muy amplias y otras muy estrechas.” (Guell, 2007)

Bibliografía

-AGUILAR, V., L, 1996, "Estudio introductorio", en Luis Aguilar Villanueva, (comp.) *El estudio de las políticas públicas*, México, Editorial Porrúa, Tomo 2.

-_____, 1992, "Estudio introductorio", en Luis Aguilar Villanueva, (comp.) *El estudio de las políticas públicas*, México, Editorial Porrúa, Tomo 1.

-AMNISTIA INTERNACIONAL. 2005. "Justicia para nuestras hijas".

-APPADURAI, Arjun .2001 *La modernidad desbordada. Las dimensiones culturales de la globalización*. Montevideo, Fondo de Cultura Económica.

-CALDERÓN, F. 1995. *Sociedad sin atajos*. Buenos Aires: Piados,

----.1995. "Governance, Competitiveness and Social Integration". Cepal Review.

---.2002."Deliberación y desarrollo". Washington: Indes/BID,

-CALDERÓN, F. y SZMUKLER, A. 2000. *La política en las calles*. La Paz: Ceres, Plural UASB,

-CASTEL, Robert. 1995.*Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*. Paris: Fayard.

-CEDAW/NUU. 1979. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

-CIM/OEA. 1994. Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) Organización de Estados Americanos (OEA). Convención de Belém Do Pará.

-FLEURY, S. 2006. *Construcción de ciudadanía en entornos de desigualdad*. Instituto Internacional de Gobernabilidad de Catalunya, España. (www.iigov.org, consulta año 2006).

-----1994.*Estados sem Cidadãos*. Río de Janeiro: Ed. Fiocruz,

---. 1998."Política Social, Exclusión y Equidad en América Latina". Revista Nueva Sociedad.

---. 2002."El desafío de la gestión de las redes de política". Instituciones y desarrollo.

---.2003. "Legitimidad, Estado y cultura política". En: Calderón y Castells, ¿Es sostenible la globalización en América Latina? México: Fondo de Cultura Económica.

---.2003. "La Expansión de la ciudadanía". En: Inclusión social y nuevas ciudadanía. Memórias, Seminario Internacional. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

-FRASER, N, 2003, “*Redistribución, reconocimiento y exclusión social*”, en DABS y Universidad Javeriana (eds), *Inclusión social y nuevas ciudadanía. Condiciones para la convivencia y la seguridad democráticas*, Bogotá, Editorial Javeriana, Serie Políticas.

----2001. *Social Justice in the Knowledge Society: Redistribution, Recognition and Participation*. [en línea],. www.wissensgesellschaft.org/

----1997. “*Repensando la esfera pública: Una contribución a la crítica de la democracia actualmente existente*”. Universidad de los Andes Facultad de Derecho. Debate N° 46.

-GARCÍA CANCLINI, N., 1992, *Culturas híbridas. Estrategias para entrar y salir de la Modernidad*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, Historia y Cultura.

-GARCIA PRINCE, E. 2003. *Hacia la institucionalización del Enfoque de Género en las Políticas Públicas*. Friedrich Ebert . Edición de la Autora.

-GUELL, P.2007. *La subjetividad social como desafío para el Nuevo Siglo*.

-HABERMAS, J, 1990, *Teoría de la acción comunicativa. Crítica de la razón funcionalista*, Buenos Aires, Editorial Taurus, Tomos I y II.

-INECIP/CLAVE. 2006. *Seguridad pública y prevención de la violencia armada: una agenda para la sociedad civil*
20 y 21 de noviembre 2006, Santo Domingo.

-INSTRAW/NUU. *Guía para la formulación de Planes Nacionales de Acción sobre la Resolución 13252*. (<http://www.un-instraw.org/en/gps/general/implementation-of-un-scr-1325-5.html>)

-KALINSKY, L, 2007. III Congreso de Derechos Humanos de las Mujeres. Proyecto CEDAW Argentina. “*Las Mujeres y el Gobierno Local en Argentina: Un estudio cuali-cuantitativo sobre sus posibilidades de acceso*”. La Plata, Argentina.

-LASAGNA, M. 2001. “*Marco conceptual y analítico de la gobernabilidad* “ . Instituto Internacional de Gobernabilidad de Catalunya. www.iigov.org.

-LOWI, T. J., 1996, "Políticas públicas, estudios de caso y teoría política", en AGUILAR, V. Luis. (Comp.) *El estudio de las políticas públicas*, México, Editorial Porrúa, Tomo 2.

-MAJONE, G., 1997, *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*, México, Editorial Fondo de Cultura Económica.

-MENY, Y., y THOENIG, J. C., 1992, *Las políticas públicas*, Barcelona, Editorial Ariel.

-MOUFFE, C. O 1996. *regreso do Político*. Lisboa: Gradita.

-NNUU. Asamblea General. 2000. *Protocolo de Palermo* que Completa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

-OSZLAK, O. y O'DONELL, G., 1976, *Estado y políticas en América Latina: Hacia una estrategia de investigación*, Documento CEDES / G.E. CLACSO / N° 4, Buenos Aires. Ediciones CLACSO.

-PNUD, 1997-2008. *Informes de Desarrollo Humano*.

-----2001. *Informe de Desarrollo Humano: Profundizar la democracia en un mundo fragmentado*, Madrid, Ediciones Mundi Prensa.

---- 2003. *Informe sobre desarrollo democrático en América Latina*. en línea]. www.undp.org/

-PNUD- INSTITUT INTERNACIONAL DE GOVERNABILITAT DE CATALUNYA (IIG), 2002, *Diagnóstico institucional de la República del Paraguay*. Proyecto Lagniks-Paraguay, Barcelona, IIG, GENERALITAT DE CATALUNYA, EDADE, UOC.

-POLA, M.J. Power Point sobre Femicidio en República Dominicana. (Consulta 2008).

-ROBERTSON 1997.: En: Zona Abierta, N° 92-93, 2000. Del artículo original publicado en Featherstone, Lash y Robertson, *Global Modernities*, Sage, Londres, 1997. Traducción de Juan Carlos Monedero y Joaquín Rodríguez.

-ROSENFELD, MÓNICA, 2000-2008, "*Programación estratégica, análisis prospectivo y tecnologías para el cambio organizacional, la gestión y evaluación de políticas con equidad de género*", Unidad N° 1, 2 y 3. en: Programa Regional de Género y Políticas Públicas (PRIGEPP - FLACSO), Buenos Aires.

-UNIFEM. 2008. Datos sobre la Estrategia Integral para la Prevención, Atención y Erradicación de todas las formas de Violencia de Género en Colombia de PNUD y otras instancias del sistema de NNUU como UNFPA y OIM.

-VARGAS, V. 2001. "*Ciudadanías globales y sociedades civiles globales. Pistas para el análisis*". Forum Social Mundial

-YOUNG, IM. 1989. "*Polity and Group difference: A Critique of the Ideal of Universal Citizenship*". Ethics, 99

-*Justice and the Politics of Difference*. Nueva Jersey: Princeton University Press.

Programa para la promoción del desarme y la paz

Una experiencia educativa para promover la resolución alternativa de los conflictos.

Asociación Civil “Alfredo MARCENAC”-

Necochea (2007-2008)

Mónica Bouyssede¹³

Luciano Angelli¹⁴

Pablo Gullota¹⁵

Introducción

“No te acostumbres a ver lo que no te hace bien”...

Por raro que parezca, se ha hecho una costumbre vivir mal; se ha aceptado como “natural” a la violencia y a la muerte. Hace tiempo ya, ni es posible recordar cuando, que se viene sosteniendo que “esto ya no da para más”, “que no se puede vivir en una sociedad tan violenta e insegura”, que.... Sin embargo siempre se puede un poco más. Queda claro que no basta con quejarse, pues hace mucho que se hace y no obstante, esta sensación de inseguridad continúa o peor aún, se ha profundizado.

Se ha llegado al cansancio. Cansancio de la queja estéril y la costumbre de no cambiar nada; al hartazgo de la violencia colectiva, de la delincuencia común y la de guante blanco, de la victimización de los niños y jóvenes, que quedan inhabilitados para soñar con un proyecto de vida mejor, encerrados en esta sociedad temerosa, individualista, pasiva y disgregada. Por eso, como dice la canción de un grupo de chicos de Necochea: “no queremos acostumbrarnos a ver lo que no nos hace bien”. Es momento entonces, de cambiar la queja por la acción, la idea por la práctica.

Así nació el “PROGRAMA DE PROMOCIÓN PARA EL DESARME Y LA PAZ”, que está llevando adelante la Asociación Civil “Alfredo MARCENAC”¹⁶ desde el año 2007 en la ciudad de Necochea y Quequén. El Programa fue pensado como una prueba piloto para tratar la problemática de la Violencia con armas de fuego en instituciones educativas de distintos niveles, de gestión pública y privada de la Región XX (con sede en Necochea) Se entiende a este trabajo como una contribución a:

“una situación social crítica que demanda acciones concretas. La violencia que se observa a diario no es ajena a las situaciones de exclusión, injusticia social y lesión cotidiana a los derechos humanos, cadena que golpea con más vigor a los más débiles e invisibles, muchas veces en forma irrecuperable, como es el caso de los niños... En este punto hacemos nuestra la frase de Nichiren Daishonin: si quieres comprender las causas que existieron en el pasado, mira los resultados que se

¹³ Madre de Alfredo MARCENAC, Lic. en Sociología, Coordinadora del Equipo Docente que lleva adelante el Programa de Promoción del Desarme y la Paz.

¹⁴ Lic en Psicopedagogía, integrante del Equipo Docente que realizó la experiencia piloto.

¹⁵ Estudiante de Psicopedagogía, integrante del Equipo Docente que realizó la experiencia piloto.

¹⁶ La Asociación civil “Alfredo MARCENAC” se organizó en el mes de septiembre de 2006, a partir de la muerte de Alfredo Marcenac, asesinado el 6 de julio de ese mismo año, víctima de la violencia armada.

manifiestan en el presente. Y si quieres conocer los resultados que se manifestarán en el futuro, mira las causas que existen en el presente.” (Cacopardo, Bouyssede, Giurato, 2007:15-16).

Se quiso poner en marcha para “hacer algo”, por poco que fuera y en la comunidad local. Y además con los pibes. Justamente con ellos, porque si ellos son convencidos y logran convencer al resto, los “adultos”, de trabajar por una sociedad más pacífica y sin armas, seguramente se habrá hecho algo para lograr una sociedad mejor.

Políticas de fortalecimiento de capital local: *Una experiencia educativa para promover la resolución alternativa de los conflictos.*

Tal vez se podrá discutir largamente lo que se entiende por seguridad pública, un concepto tan utilizado en el país como diversos pueden ser sus significados. Justamente por eso se quiso correr del plano de la discusión y centrarse en el plano de la acción. Trabajar en la generación de conciencia sobre las problemáticas de la **violencia como forma de relación social** y sobre todo en la violencia con uso de armas, se convierte entonces en un imperativo para la generación de alternativas viables con el fin de lograr una sociedad más pacífica.

En esta propuesta, se partió de considerar que:

- **Los seres humanos son capaces de responder de diferentes maneras ante los mismos problemas.**
- **La posibilidad de aprender es un aspecto característico de la especie humana.**

Por tanto, los conflictos humanos pueden tener una variedad de respuestas donde el aprendizaje es un aspecto “clave” para fortalecer lo que puede llamarse “flexibilidad conductual”, entendida como la capacidad de responder de diferentes maneras ante un mismo problema. Concretamente se sostiene que **algunas de las herramientas para mejorar la convivencia humana están en la educación.**

“Los contenidos de la violencia se enseñan, se memorizan y se aprenden como una lectura, la música o un verso, pero su producto es, obviamente, lo que su nombre indica. De la misma manera que el cantor, el músico o el poeta cuanto más ejercitan lo que han aprendido, adquirirán más experiencia para su desempeño; el violento, en cada acción violenta habilita su cerebro para ser más eficaz para otra acción futura llegando a automatismos y al hábito.” (Opinión del Sr. Hugo Castellano, director del portal educativo Nueva Alejandría, extraído del diario La Nación, del 20 de julio de 2003)

Por eso se deben promover espacios de aprendizaje de comportamientos pacíficos, tanto en los circuitos educativos formales como en los no formales. La dificultad estriba en la selección y el tratamiento de contenidos apropiados y significativos para educar en la paz a los niños y jóvenes. La información es necesaria, pero no es suficiente para cambiar actitudes. ***Se requieren estrategias que posibiliten: la emergencia y reflexión sobre los valores que sustentan los comportamientos violentos y la confrontación con valores pacíficos en un marco de interés y participación colectiva, de forma tal que puedan transformarse las ideas y actitudes relacionadas con la violencia.*** En este sentido, la educación aparece como la estrategia más lógica y posible para ensayar experiencias socializadoras que generen capital simbólico y promuevan modos de comportamientos más pacíficos.

Este capítulo pretende hacer un recorrido de algunos aspectos centrales que guiaron el PROGRAMA DE PROMOCIÓN DEL DESARME Y LA PAZ en 2007-2008. Es en este plano donde se concentrado esta aportación que contempla los siguientes ejes de discusión:

- La etapa diagnóstica: qué pasa y qué se puede hacer.
- La gestión comunitaria del programa de prevención de la violencia con uso de armas.
- La puesta en marcha del programa educativo
- Medición del impacto y sugerencias

Planificación, monitoreo y evaluación

La etapa diagnóstica: qué pasa y qué se puede hacer

Se entiende que la violencia armada¹⁷ es quizás una de las expresiones más crudas de la naturalización de la violencia como comportamiento social aceptado, no sólo porque cobra vidas humanas, en muchos casos de niñas, niños y jóvenes, sino porque instala en ellos, un modelo de resolución de conflictos fundado en la violencia, el aislamiento y el desamparo colectivo frente a las agresiones que pueden sufrir.

Si bien hasta hace pocos años parecía que estos problemas eran propios de las grandes ciudades, poco a poco, lamentablemente, se hizo frecuente escuchar que los actos violentos en los que están involucrados adolescentes y jóvenes, comenzaron a ser parte del paisaje, aún de las ciudades más pequeñas.

Los datos locales que han sido recogidos durante los dos últimos años confirman dicha suposición:

- Según un estudio sobre agresiones sufridas por los adolescentes y jóvenes en los espacios públicos, realizado por el Centro Asociado Necochea, de la Universidad Católica de Salta; en el año 2004, dos de cada 10 adolescentes decían haber sufrido algún ataque en diferentes ámbitos públicos de la ciudad.
- Si bien no se cuenta con datos anteriores para comparar, desde fines de 2006 y lo que ha transcurrido de 2008, en Necochea, se han registrado **7 casos de muertes y 4 heridos graves por armas (en 9 de los once casos se utilizó armas de fuego)** Las edades de estos niños y jóvenes oscilaban entre los 11 y los 30 años.
- También han aparecido casos de **alumnos que han llevado armas blancas y armas de fuego a las escuelas**, (las primeras con más frecuencia que las segundas) Cabe aclarar que no hubo accidentes ni muertes por armas en los ámbitos educativos locales hasta la fecha.

Los datos enunciados son indicadores claros de que la violencia está afectando a la población de niños y jóvenes de esta comunidad. **En esta franja etarea se están evidenciando los mismos problemas de intolerancia y arbitrariedad que se observan en el mundo adulto.** Los niños y jóvenes crecen atravesados por situaciones de intransigencia y beligerancia que los privan de sus derechos más elementales: el derecho a disfrutar de una vida tranquila y apropiada para su desarrollo personal. Estos problemas son interpretados muchas veces como muestra del “descontrol adolescente” y no como un signo de vulnerabilidad de este sector de la población, frente a una sociedad donde los adultos se ocupan poco o nada, de buscar soluciones al problema de la violencia social instalada.

Este estado de cosas es “denunciado” por los medios de comunicación, se convierte en tema privilegiado de reuniones de padres y de funcionarios públicos, pero lo cierto es que no se supera el plano de la queja o las soluciones parciales. Además la mirada del problema de la seguridad, siempre queda restringida a las acciones represivas que pretenden terminar con los delitos, más que a acciones preventivas que permitirían trabajar sobre las causas que los provocan. Lo más serio de todo esto es que:

- **los jóvenes están convencidos que nadie hace nada para defenderlos de esta situación de vulnerabilidad frente a las agresiones que puedan sufrir y**
- **que la única manera de resolver los problemas es individualmente y con el uso de la fuerza.**

El pronóstico en este sentido es reservado, porque la violencia se está instalando no sólo como una práctica social aceptada, sino como la única posible cuando se trata de conflictos, para cuya resolución, los jóvenes también están usando armas. Estas formas de comportamiento colectivo que van naturalizando la violencia social con uso de armas, son perfectamente evitables sin necesidad de aplicar una contra violencia de ningún tipo.

La comunidad debe participar también, activamente, exigiendo y controlando al Estado para que cumpla con su función, y colaborando con estrategias comunitarias para *“producir una nueva cultura en materia de seguridad urbana a nivel local, promoviendo nuevas prácticas colectivas que conduzcan al logro de una “ciudad segura”* (Asoc. Civil “Alfredo MARCENAC”, 2007). La cuestión es por dónde se empieza.

¹⁷ Cuando se hace referencia al concepto violencia armada en el informe, se lo hace como concepto síntesis pero no reduccionista, sin pretender pasar por alto las amplias diferencias que el fenómeno convoca a lo largo de Latinoamérica

Áreas de incidencia de los gobiernos locales para la elaboración de políticas de educación para la resolución alternativa de conflictos

Como ya se ha dicho, se sostiene fuertemente que algunas de las herramientas para mejorar la convivencia humana están en la educación, formal y no formal y que las **estrategias para ensayar nuevos modos de resolución pacífica de conflictos pueden y deben ser implementadas desde las comunidades locales, de manera cogestionada y coparticipada entre las agencias públicas y las organizaciones de la sociedad civil.** De este modo el municipio es el espacio social y político apropiado para instalar en la agenda pública el problema del tratamiento de la violencia en general, y la violencia con uso de armas en particular, como uno (pero esencial), de los tantos aspectos que deben abordarse para promover prácticas sociales que conduzcan al objetivo de una sociedad menos violenta, de modo tal de hacerle posible a la comunidad su coexistencia y proyección.



En este esquema, la escuela vuelve a aparecer como el escenario propicio para tratar el tema de la violencia, puesto que brinda la posibilidad de incidir sobre un alto porcentaje de la población de niños y jóvenes de la comunidad, y permite, al mismo tiempo, un tratamiento de la cuestión desde una perspectiva pedagógica y sistemática. Además es parte de su obligación, según establecen los lineamientos de la Ley de Educación Nacional. En dicha ley se señala que la escuela debe:

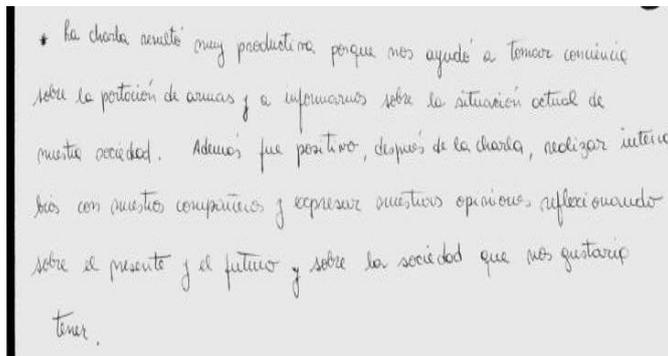
“Brindar una formación ciudadana comprometida con los valores éticos y democráticos de participación, libertad, solidaridad, resolución pacífica de conflictos y respeto a los derechos humanos,...”. (Ley de Educación Nacional, Cap II, Art. 11)

El Municipio puede, conjuntamente con las jurisdicciones regionales, tanto de educación pública como de gestión privada, promover la inclusión en la currícula, de temáticas vinculadas al desarme y a la promoción de modelos de comportamientos pacíficos.

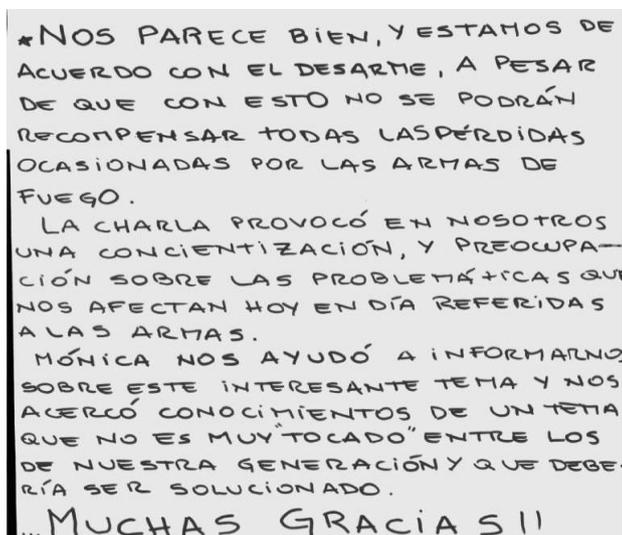
Por otra parte, teniendo en cuenta el **impacto socializador que tiene la escuela** como institución transmisora de normas colectivas, es justamente **en sus aulas**, que debe discutirse y adoptarse una postura clara y firme de oposición a la violencia y a la naturalización del armarse como mecanismo ciudadano para resolver los problemas de seguridad pública. El compromiso de los docentes en este sentido será un indicio fuerte para los niños y los jóvenes, de que la convivencia requiere de estrategias pacificadoras enmarcadas en las formas pacíficas de resolución de conflictos y que desecha otras estrategias como la protección individual, el asilamiento, el armarse para protegerse, etc.

La escuela se constituye, entonces, en el marco apropiado del entramado social, jerarquizado desde su especificidad. Porque si bien las instituciones educativas surgen como un

recorte de la arquitectura global de la sociedad,¹⁸ están insertas en una comunidad con una realidad particular que necesita ser fortalecida y atendida en sus requerimientos.



* la charla resultó muy productiva porque nos ayudó a tomar conciencia sobre la portación de armas y a informarnos sobre la situación actual de nuestra sociedad. Además fue positivo, después de la charla, realizar intervenciones con nuestros compañeros y expresar nuestras opiniones reflexionando sobre el presente y el futuro y sobre la sociedad que nos gustaría tener.



★ NOS PARECE BIEN, Y ESTAMOS DE ACUERDO CON EL DESARME, A PESAR DE QUE CON ESTO NO SE PODRÁN RECOMPENSAR TODAS LAS PÉRDIDAS OCASIONADAS POR LAS ARMAS DE FUEGO.
LA CHARLA PROVOCÓ EN NOSOTROS UNA CONCIENTIZACIÓN, Y PREOCUPACIÓN SOBRE LAS PROBLEMÁTICAS QUE NOS AFECTAN HOY EN DÍA REFERIDAS A LAS ARMAS.
MÓNICA NOS AYUDÓ A INFORMARNOS SOBRE ESTE INTERESANTE TEMA Y NOS AGREGÓ CONOCIMIENTOS DE UN TEMA QUE NO ES MUY "TOCADO" ENTRE LOS DE NUESTRA GENERACIÓN Y QUE DEBERÍA SER SOLUCIONADO.
... MUCHAS GRACIAS !!

Mensajes enviados por mail a la Asociación Civil “Alfredo MARCENAC” después de haber sido realizada una charla sobre el desarme de la sociedad civil, con alumnos de 8vo y 9no año de ESB y 1ero y 2do. de Polimodal del Colegio Cavagnaro de Necochea. Septiembre de 2007.¹⁹

Se instala así la discusión sobre el tema de la violencia, el desarme de la sociedad civil y la promoción de la paz en un nivel institucional, cumpliendo con uno de los propósitos de la escuela que es la resolución pacífica de conflictos y respeto a los derechos humanos.

La escuela en este sentido es el espacio ideal para que los alumnos cuestionen las ideas que circulan en la sociedad y avancen hacia prácticas sociales que les permitan un mayor conocimiento de los conflictos sociales que su propia realidad les plantea. La escuela puede contribuir a producir un conflicto cognitivo en el alumno, ampliar su forma de pensar y cuestionar aquellos puntos de vista que son aceptados como verdades desde el sentido común (Asociación Civil “Alfredo Marcenac”, 2007: 2)

¹⁸ Chevallier (1981; citado en Frigerio y col., 1992: 18) la escuela se diferencia de otras instituciones existentes por un movimiento de especificación; en este caso brindar educación entendida en un sentido amplio.

¹⁹ Después de realizadas las charlas, la Directora del Nivel Polimodal volvió a trabajar el tema con los alumnos. De hecho, un grupo de 15 alumnos se acercaron para colaborar activamente en la Campaña de CANJE DE JUGUETES VIOLENTOS que se hizo en el período noviembre- diciembre 2007, con niños de diferentes escuelas primarias de Necochea y Quequén.

Otra de las condiciones propicias de la escuela para elegirla como el espacio social adecuado para educar para el desarme y la paz, es su capacidad convocante para congregar a otras instituciones, organizaciones y sectores, a **diseñar y poner en marcha propuestas y recursos sociales para abordar de manera co-gestionada, programas de socialización tendientes a promover la paz en la comunidad en la que está inserta la escuela.** De este modo y desde la perspectiva del Desarrollo Local, la escuela activa la capacidad para “inventar” recursos, movilizar los ya existentes y actuar en forma cooperativa y solidaria, desde el propio territorio...” (Boisier: 2002; citado en Cacopardo, Bouyssede y Giurato, 2007: 16-17) De hecho, a nivel jurisdiccional, las agencias educativas conforman conjuntamente con los sindicatos docentes, el Consejo Escolar local, la Dirección de Desarrollo Social del municipio, lo que se conoce como UGD (Unidad de Gestión Distrital)

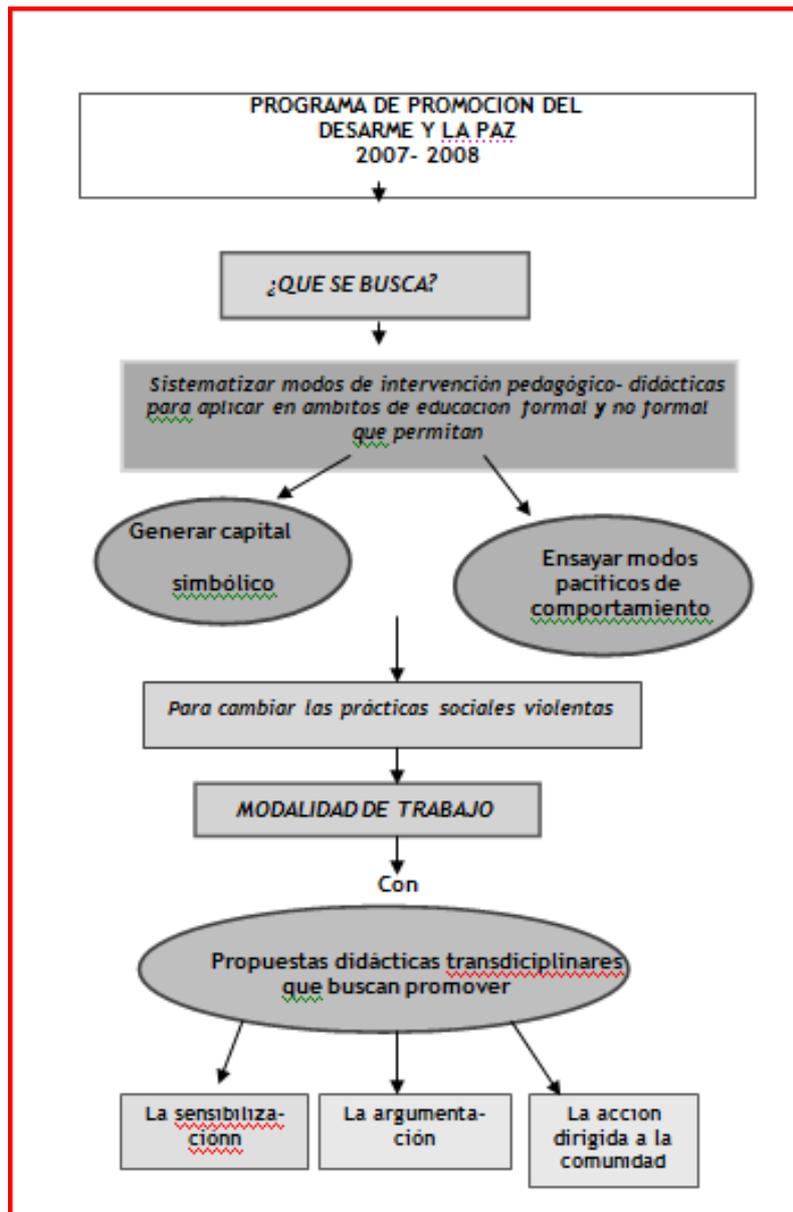
-
- Las estrategias para ensayar nuevos modos de resolución pacífica de conflictos pueden y deben ser implementadas desde las comunidades locales, de manera cogestionada y coparticipada entre las agencias públicas y las organizaciones de la sociedad civil
 - El Municipio puede, conjuntamente con las jurisdicciones regionales, tanto de educación pública como de gestión privada, promover la inclusión en la currícula, de temáticas vinculadas al desarme y a la promoción de modelos de comportamientos pacíficos.
 - La escuela se constituye entonces en el marco apropiado del entramado social, jerarquizado desde su especificidad
 - La escuela puede contribuir a producir un conflicto cognitivo en el alumno, ampliar su forma de pensar y cuestionar aquellos puntos de vista que son aceptados como verdades desde el sentido común
 - La escuela tiene capacidad convocante para congregar a otras instituciones, organizaciones y sectores, a diseñar y poner en marcha propuestas y recursos sociales para abordar de manera co-gestionada, programas de socialización tendientes a promover la paz en la comunidad en la que está inserta la escuela
-

Una experiencia educativa para promover la resolución alternativa de los conflictos: Programa de Promoción del Desarme y la Paz en 2007 - 2008. Asociación Civil “Alfredo Marcenac”

La gestión comunitaria del programa

El Programa de promoción del desarme y la Paz, que inició la Asociación Civil en el año 2007, tiene como objetivos:

- Desarrollar acciones educativas que promuevan la paz y la modificación de los modelos de comportamientos violentos, para proteger a las niñas, niños y jóvenes que forman parte de la sociedad.
- Propiciar el compromiso de otros actores y grupos de la comunidad en la gestión de recursos humanos y materiales, (agencias públicas y organizaciones de la sociedad civil), para ampliar el impacto de la experiencia en el ámbito comunitario.
- Generar capital simbólico en la comunidad local acerca de la problemática de la violencia en general y de la violencia con uso de armas en particular.



Se trata no sólo de alentar el desarme y la paz desde el discurso, sino de **intervenir en los circuitos de aprendizaje de la violencia**, que afectan el ejercicio de los derechos humanos, sobre todo de los sectores más vulnerables de la sociedad: niñas, niños y jóvenes.

En la situación de naturalización de la violencia en la que actualmente se vive, una forma viable de producir cambios en los modelos de comportamiento tendientes al logro de una sociedad más pacífica, aparece ligada al ámbito de lo próximo, a la comunidad más cercana. Si bien está aceptado que la ruptura de los lazos solidarios en la sociedad puede explicarse por factores estructurales, como la profundización de la desigualdad social, la incapacidad del Estado para responder a las demandas y necesidades de la ciudadanía, las estrategias capitalistas que imponen una dinámica consumista basada en el individualismo, el desinterés por lo comunitario, etc.; se entiende que sobre estas cuestiones poco o nada es posible incidir para promover cambios. Sin embargo sí **se puede intervenir en los aspectos más concretos de la vida social de los niños y jóvenes. Los espacios habitados por ellos, donde construyen los vínculos más cercanos y su identidad social.** Muchas veces, mientras se sueña con una sociedad más pacífica y se espera que tantos factores inalcanzables cambien, se termina dejando pasar por alto el único ámbito en el que es posible realmente incidir para lograr esa sociedad mejor. Se refiere de este modo a “la vida cotidiana”, a ese espacio de socialización y aprendizaje que, como señala Hana Arendt, va generando en cada uno modelos de comportamiento y representaciones

del mundo social. Se reproducen en la vida cotidiana patrones culturales acerca de lo que está bien y está mal, que fijan modos de relacionarnos con los otros, que naturalizan ciertas prácticas sociales; entre otras, las prácticas de resolución de los conflictos con uso de armas.

Porque se entiende que el espacio de INTERVENCIÓN SOCIAL apropiado y posible es la “vida cotidiana”, se propuso un programa educativo para niños y jóvenes utilizando diferentes estrategias expresivas, para promover modelos de comportamiento pacíficos.

La puesta en marcha del Programa educativo

El programa, que ya está en su segunda fase, se desarrolló en dos etapas:

Primera etapa: puesta en marcha de una prueba piloto para tratar la problemática de la violencia con uso de armas y del desarme en instituciones educativas de distintos niveles de gestión pública y privada de la Región XX (con sede en Necochea). Cabe señalar que esta región involucra a los partidos de Tandil, Necochea, Balcarce, Lobería y San Cayetano.

Metodología de trabajo utilizada:

- Publicación de una guía para el trabajo áulico, que se convirtió en un insumo especial y específico para difundir las estrategias didácticas y los conceptos fundamentales entre los docentes que participaron de la experiencia piloto.
- Co-gestión con funcionarios de educación distrital y regional, de gestión estatal y privada, para promover la capacitación docente de instituciones educativas de la Región XX. (Con sede en Necochea)²⁰.
- Co-gestión con integrantes de la Red Argentina para el Desarme²¹, quienes participaron activamente en la primera etapa de capacitación docente.
- Puesta en marcha de la experiencia piloto en instituciones educativas de diferentes niveles que adhirieron a la propuesta.

Segunda etapa: realización de una experiencia piloto en 2008 para la promoción del desarme y la modificación de modelos de comportamientos violentos en escuelas consideradas “de riesgo”. Se considera escuelas de riesgo, aquellas en las que se haya constatado que un grupo importante de alumnos expresan como “natural” la presencia de armas en sus hogares y justifican el uso de armas como herramienta para proveer seguridad a las personas.

Metodología de trabajo utilizada:

- Constitución de un grupo de capacitadores integrado por docentes y alumnos avanzados de diferentes disciplinas vinculadas a la enseñanza (música, expresión corporal, artes plásticas, psicopedagogía y educación física).²²
- Diseño de propuestas áulicas y estrategias didácticas para tratar la temática del desarme y la promoción de la paz de manera *transdisciplinar*.
- Contacto con organizaciones públicas y privadas de la comunidad para solicitar apoyo para la obtención de los recursos materiales necesarios para concretar la propuesta.

²⁰ La Región XX con sede en la ciudad de Necochea, abarca las escuelas urbanas y rurales de los siguientes Distritos: Tandil, Balcarce, Lobería, San Cayetano)

²¹ Integrada por el INECIP, APP, Fundación Lebhensson, Espacios ONG, La Casa del Sur, La comuna, Red solidaria, Madres del Dolor y padres de víctimas de la violencia armada en Argentina.

²² La elección de estas disciplinas para el trabajo en este espacio, se sustenta en las posibilidades de exploración y expresión de las emociones; además de ser disciplinas con las que el alumno está en contacto diario.

Estrategias de intervención didáctica: compromiso y transdisciplinariedad

Se trata de compartir actividades expresivas en el aula, en uno de los espacios sociales de la vida cotidiana de los jóvenes, con una finalidad específica: promover mensajes a favor del desarme y la paz. Esa es la tarea, como dice Bleger, a partir de la cual se constituye el grupo de trabajo. Pero esas actividades expresivas permiten el contacto con la propia humanidad, con los sentimientos, de manera colectiva. No se trata del arte “ensimismado” o de la expresión individual, sino de la producción colectiva, el estar, pensar y hacer entre todos.

La modalidad de trabajo está centrada en el concepto de conflicto cognitivo: un obstáculo que el pensamiento debe salvar para volver a ordenar los conceptos que poseía antes del conflicto. Para lograr el conflicto cognitivo:

- Se utilizan diferentes estrategias movilizadoras (canciones, imágenes, películas, dramatizaciones, etc.),
- Se trabaja con fuentes de información vinculadas a la realidad local del niño o del joven
- Se realizan actividades orientadas a la comunidad, de tal modo que el alumno viva la experiencia de ser el promotor de cambios en la sociedad en que vive.

MODALIDAD DE TRABAJO

El equipo pedagógico está constituido básicamente por personas con compromiso social, que es la actitud en la que se reúnen características como la empatía, la solidaridad, la cooperación. La importancia de esto deriva de la naturaleza de las prácticas que se proponen: el encuentro no está mediatizado por un contenido específico, sino más bien por un conjunto de actitudes que bien pueden situarse dentro de los presupuestos de la psicología humanística. Como se ve, se presupone un encuentro humano, más que una actividad pedagógica clásica, donde los intercambios de experiencias y emociones concomitantes se producen en todas las direcciones posibles.

Plantearse la empatía como principio que guía la propuesta pedagógica tiene un mayor alcance, en cuanto que la experiencia del que está enfrente se percibe como un fenómeno particular, inscripto en una realidad histórica, y se actúa en consecuencia; es decir, permite al equipo, por una parte libertad de acción, pero por otra una mayor comprensión de los mismos desde una visión amplia evitando reduccionismos teóricos, que condicionan la mirada; en consecuencia requiere un mayor compromiso en mantener una actitud comprensiva de la complejidad total del fenómeno de la violencia social.

Todos los integrantes del equipo docente participan conjuntamente de las actividades propuestas en el aula, fomentando de esa forma la participación de los alumnos y el/los docente/s. Se busca desestructurar las relaciones de poder convencionales, apoyadas en la necesidad de legitimar propuestas alternativas, posibilidad que funda esta acción pedagógica, y que constituye en última instancia, su columna vertebral.

Es la escuela vista desde otra faz diferente de su carácter institucionalizador, otra posibilidad; es una manera diferente de entrar el resto de las instituciones en su dinámica interna; una manera nueva de responder a otro de los tantos requerimientos sociales que sobre ella recaen; una manera ampliada de afrontar las diferentes realidades sociales que se filtran en las prácticas específicas.

Medición del impacto y sugerencias

En este punto cabe aclarar que el análisis está referido a cada una de las etapas, ya que como los propósitos fueron diferentes en cada una de ellas, también lo son los resultados. Con la finalidad de ordenar dichos resultados, se administró un cuestionario a los docentes que participaron de la experiencia, a través del cual se analizaron los siguientes aspectos:

1. Interés de los docentes
2. Interés y participación de los alumnos.
3. Utilidad y pertinencia de los recursos didácticos propuestos en la publicación sobre el DESARME de la sociedad civil, que editó la Asociación Civil “Alfredo MARCENAC”.
4. Impacto logrado con la propuesta en el ámbito institucional, familiar y comunitario.
5. Producciones de los alumnos.

Resultados de la primera etapa

1. Interés de los docentes

- Si bien la violencia en general es un tema preocupante e incorporado al discurso educativo, no lo es la violencia por el uso de armas. Por eso la **pertinencia del tratamiento del “desarme de la sociedad civil” como contenido educativo**.
- En el período de capacitación se observó una fuerte adhesión de los docentes para sumarse a la propuesta y que ésta se fue ampliando a medida que se realizaban las experiencias en las diferentes escuelas e instituciones educativas. Así, cuando algún docente ponía en marcha la propuesta didáctica sobre el desarme, otros docentes o directivos proponían sumarse a la iniciativa. Este efecto multiplicador no previsto estuvo ligado al interés que manifestaron los alumnos de los diferentes niveles cuando se les proponía el tema. Hubo diferencias en las formas de abordar el contenido: algunos docentes lo trabajaron de manera sistemática, como una unidad didáctica y durante un tiempo más prolongado y otros lo hicieron como una actividad aislada o ligada a otros contenidos relacionados. Los resultados difieren en un caso y en otro.
- Es importante mencionar que resultó necesaria y muy favorable la **co-gestión** con los niveles de decisión educativos a nivel Regional que legitimaron el Programa y la participación de la Red Argentina para el Desarme, que estuvo presente en la primera jornada de capacitación docente.
- También fue de suma utilidad, la producción y publicación de materiales con formato didáctico para el tratamiento de la temática del desarme, que utilizó la Asociación Civil para ese ciclo de capacitación, previo a la puesta en marcha del programa en las aulas. (Asoc. Civil “Alfredo MARCENAC”, 2007)

Las experiencias pedagógicas se realizaron con docentes de:

- 2 jardines de infantes
- 2 escuelas de EPB²³
- 2 escuelas de ESB²⁴
- 2 escuelas secundarias
- 1 escuela rural
- 1 curso de alumnos de la Formación Docente

Estas acciones alcanzaron a 1800 alumnos de diferentes niveles del sistema educativo en la Región XX.

²³ Educación Primaria Básica, denominación que se le da al nivel educativo que abarca de 1° a 6° año de la educación primaria en la Provincia de Buenos Aires.

²⁴ Educación Secundaria Básica, denominación que se le da al nivel educativo que corresponde a 7°, 8° y 9° año de la educación en la Provincia de Buenos Aires.

2. Interés y participación de los alumnos

De las encuestas realizadas a los docentes surge que los alumnos mostraron un marcado interés en el tema del desarme y se logró la participación de la mayoría de los integrantes de los grupos, **quizás por la presencia que tiene en los medios de comunicación**. Esto se evidencia claramente al rescatar otras temáticas vinculadas al “desarme”, que aparecen en el desarrollo de las actividades áulicas: el delito, la inseguridad, los comportamientos violentos. Sin embargo, la violencia por el uso de armas es una cuestión que hasta ahora, sólo circulaba fuera de las aulas. Al instalarla como “tema de debate escolar” fue posible otorgarle la entidad de contenido pedagógico, logrando ese vínculo entre realidad cotidiana y conocimiento escolarizado tan demandado y requerido por los alumnos, sobre todo por los adolescentes y jóvenes. En este sentido, es interesante rescatar que la argumentación sustentada en el análisis de datos, el análisis del rol del Estado y la ciudadanía, la discusión ética de valores y prácticas ciudadanas en relación al desarme, contribuyen a confrontar estas ideas iniciales y a pensar de manera crítica, alternativas válidas para la resolución de conflictos sociales en un marco de respeto por los derechos colectivos. Este ejercicio individual y grupal guiado por el adulto- docente resulta socializador para el niño o el joven, que puede de ese modo, **superar la etapa de la pura opinión para pasar a la instancia de la elaboración crítica, sustentada en la reflexión y la argumentación**. En el caso de los adolescentes y jóvenes, cuando se alcanza el nivel reflexivo de análisis, aparecen otras temáticas indirectamente vinculadas al desarme pero muy cercanas en las vivencias y preocupaciones cotidianas de los jóvenes, tales como el uso de alcohol y las armas, la cuestión de género y las armas, la violencia que viven en las calles, la forma de resolver los conflictos, la ponderación de la paz como valor social importante, el valor y cuidado de la vida y la participación ciudadana, inclusive desde su lugar de jóvenes. Por eso la producción orientada a la comunidad educativa en particular y a la comunidad en general, **se convierte en la estrategia indispensable para que los alumnos lleven su voz al ámbito público y aprendan no sólo a reproducir conocimientos, sino a producir sus propios argumentos acerca de la realidad que viven, comprometiéndose también con acciones de transformación social**. En este punto es pertinente mencionar el fuerte impacto que produjo en un grupo de alumnos adolescentes, con los que se trabajó en la segunda etapa del proyecto, que produjeron un mural con leyendas a favor de la paz y el desarme y que se instaló en el Hospital Municipal cercano a su escuela. De ese modo, un grupo de adolescentes, cuyos códigos de comunicación más frecuentes es la violencia, vivenciaron la posibilidad de decir lo que piensan de un modo diferente, sin ocasionar daño a otros.



Mural producido por alumnos de 6to año de la EPB N° 10 de Necochea, en junio de 2008, e instalado en el hall de entrada del Hospital Municipal Emilio Ferreira, de la ciudad. Parte de los alumnos que participaron de la propuesta, posando delante del mural en su inauguración.

Otro efecto no buscado pero que se produce cuando se trabaja con el contenido “desarme” en las escuelas, es la participación de los padres y/o adultos que están vinculados a los niños y a los jóvenes que participan de la propuesta. Esto significa que los **chicos llevan el tema a la casa**, que lo comentan. Al respecto, la **reacción de los padres y adultos en su mayoría, es de adhesión a la propuesta escolar**. En este sentido, por ejemplo, en la primera etapa de la experiencia piloto (año 2007), se observó un profundo compromiso de las familias en las actividades propuestas por el docente: en el nivel inicial, por ejemplo, los padres transformaron juguetes violentos de sus hijos en juguetes no

violentos. En otra escuela, los padres escribieron mensajes a favor del desarme y la paz y los chicos los leyeron en un programa de radio local, inclusive colaboraron activamente en la fiesta de fin de año, cuyo lema fue: “digamos sí a la paz y no a las armas”.

3. Utilidad y pertinencia de los recursos didácticos propuestos

Como ya se ha señalado en párrafos anteriores, el trabajo por la **inclusión del “desarme” como contenido de la currícula escolar** ha quedado legitimado en el interés expresado por los chicos y la comunidad educativa durante las experiencias áulicas planteadas, cuenta con la ventaja estratégica de ser un tema instalado en la agenda de medios, la agenda política y la agenda pública, y por ende suma un sentido de la oportunidad adecuado para su concreción; pero tiene la desventaja de no contar con materiales didácticos para su abordaje en el aula. En este sentido la publicación **“Por una sociedad en paz. Guía para el trabajo áulico”, editado por la Asociación Civil “Alfredo MARCENAC”** se convirtió en un instrumento útil, a la luz del análisis de los resultados obtenidos cuando se trabajó con él en el aula.

El encuadre metodológico que prevé una propuesta grupal para facilitar la argumentación, la contrastación con datos e información, en lo posible localizada y una producción grupal con impacto comunitario, resultó apropiado para cualquiera de los niveles educativos.

Debe proveerse al docente para su **autoformación**, de materiales pertinentes para sostener argumentos tanto éticos como jurídicos, para facilitar una base de conocimiento común sobre el problema del uso de armas en la sociedad civil.

Por otra parte, si bien la sensibilización ocupa un lugar relevante en la propuesta didáctica sobre el tema, es importante contar con **información** fehaciente que posibilite al alumno una argumentación fundada en el conocimiento. Es interesante en estos casos que la información esté referida a la comunidad local, porque contribuye a discutir las ideas que circulan en el imaginario colectivo, generalmente asociado a lo que ocurre en las grandes ciudades, desconociendo lo que sucede en la realidad social más próxima al niño o al joven. Claro que esto plantea una dificultad adicional al docente, que debe construir esos datos a partir de los periódicos locales o zonales, que refieren a problemas provocados por uso de armas en la sociedad civil, (accidentes, conflictos entre personas conocidas, violencia doméstica con final trágico, etc.).

La mayoría de las propuestas didácticas planteadas en la publicación, fueron probadas en los diferentes niveles educativos, resultando apropiadas y más atractivas, aquellas en las que el abordaje de la temática se hacía a través de algún **recurso expresivo**: la viñeta, las canciones, las imágenes.

4. Impacto logrado con la propuesta en los ámbitos institucional, familiar y comunitario.

En este punto distinguiremos dos perspectivas de análisis con diferente nivel de abordaje:

- **Desde la institución educativa**

Si bien en la mayoría de las instituciones educativas en las que se llevó adelante la experiencia piloto en 2007 señalan como superador el impacto logrado en los propios alumnos y la comunidad educativa; algunas escuelas lograron **ampliar el impacto también en el ámbito comunitario**: participación en una radio comunitaria, participación en una feria de ciencias, etc.

- **Desde la Asociación Civil que impulsa el programa**

La experiencia piloto realizada en el año 2007 y en el transcurso de 2008 ha generado una **red de instituciones que participaron de la propuesta con diferentes niveles de involucramiento**: escuelas, instituciones de formación docente de diferentes carreras, jefaturas de inspección (tanto de gestión pública como privada), instituciones municipales (Dirección de Deportes, Dirección de Cultura, Dirección de Seguridad, Dirección de Salud) Esta red institucional, se evidenció claramente en el “Canje de juguetes violentos”, que la Asociación Civil “Alfredo MARCENAC” hizo en el mes de noviembre y diciembre de 2007, durante cuatro sábados consecutivos, en diferentes lugares de las ciudades de

Necochea y Quequén, para cerrar la primera etapa del programa de concientización 2007. El canje de juguetes convocó a más 1000 chicos de diferentes edades, muchos de ellos con sus padres, 400 jóvenes y adultos que participaron en las diferentes tareas de programación y acompañamiento en cada jornada de canje de juguetes que se realizó. Adhirieron también una escuela de fútbol infantil y un Hogar de ancianos que colaboró en la preparación de los materiales necesarios para los encuentros.

Podría hablarse entonces de un fuerte impacto del Programa de Concientización para el desarme y la paz; de manera directa a través de la experiencia pedagógica, en una amplia población de niños, jóvenes, padres y docentes y de manera indirecta en otras las instituciones y asociaciones intermedias de la comunidad.



Logo de la campaña de Canje de Juguetes violentos.(noviembre y diciembre 2007)

El “Programa de concientización para el desarme y la paz” abre las puertas de la escuela para que se internen en su dinámica el resto de las instituciones favoreciendo la fluidez en las relaciones entre escuela y medio social, a partir de las producciones que allí se llevan a cabo. Los educandos se convierten en verdaderos educadores cuando exponen sus trabajos, sus vivencias, ocupan el espacio público, a la vez que recorren aquellos lugares (físicos, emocionales) que aún desconocen.

En la propuesta se vinculan variadas disciplinas e instituciones, se defiende el **concepto de red social** para mantener una cohesión (perdida), apelando a una forma de sinergia entre todas ellas para elevar la calidad de vida de todos los habitantes. Esto implica un pensamiento de acción en red, es decir, favorecer la participación y las formas de asociación “desde abajo”. **La posibilidad de proponer ideas, proyectos, programas, políticas de acciones concretas en articulación con los órganos ejecutivos (municipales, provinciales, nacionales) responsables de las políticas de desarrollo social y también, y es aquí donde vale la relación que se denomina “cogestión interinstitucional” (Pelli, 1997, 1994): la vinculación con la sociedad civil (Bombal, 2003), las instituciones, las empresas y las organizaciones vecinales (Cacopardo, Bouyssede, Giurato, 2007: 15).**

La transdisciplinariedad y la cogestión interinstitucional, se sustentan en el concepto de desarrollo local, porque se entiende que la potenciación de los recursos inherentes a la comunidad en que está inserta la escuela, es la única posibilidad de constituir una base firme como punto de partida para la asunción de las responsabilidades ciudadanas de todos los actores involucrados. De esta manera la escuela se constituye en un espacio más, desde el que se intenta cambiar la realidad comunitaria, porque si bien potencia los recursos inherentes, aporta una nueva mirada, tal como lo menciona Rafael Gagliano: “La escuela es la institución que puede generar distancia respecto de lo conocido y ese es el único modo de que los niños puedan volver a sus ambientes, con otras miradas [...] Si la escuela aporta una diferencia, tiene que tomar distancia respecto a ese mundo, para devolver a los niños a ese mundo con los ojos cambiados. Las escuelas que enseñan son escuelas que hacen extraño al mundo, al mundo próximo, al mundo familiar” (Gagliano: 2007; citado en la Presentación del Diseño Curricular para la Educación Primaria, de la Provincia de Buenos Aires, página 22)

5. Producciones de los alumnos

Las producciones fueron variadas y originales. Se utilizaron diferentes soportes y formas expresivas para presentar los mensajes de los niños y jóvenes: dramatizaciones de las canciones, power point, afiches, juguetes, dibujos, banderas, etc. Algunas de estas producciones que se instalaron en el espacio público (por ejemplo dibujos pintados por los niños en el asfalto de algunas calles céntricas de la ciudad), obligan al adulto a **prestar atención al mensaje de los chicos**, lo interpelan, aún en sus propias convicciones acerca de la violencia y lo invitan a pensar el tema del uso de las armas desde una perspectiva crítica.

A su vez el proceso que conduce a **esa producción, que la mayoría de las veces es grupal, genera discurso acerca de la violencia, particularmente de la violencia por el uso de armas**. En este sentido, la producción es generadora de impacto en la comunidad donde se instala y se convierte en la expresión visible de la palabra de los ciudadanos niños y jóvenes que opinan sobre un aspecto de la realidad que les preocupa y sobre el que tienen derecho a manifestarse. Los niños y jóvenes necesitan saber que **su producción es significativa**. Por eso es provechoso decirles que su ayuda es necesaria para llevar un mensaje a la sociedad en general, porque lo que se intenta, mediante el trabajo con ellos, es que la sociedad sea más pacífica. Los adultos siendo responsables, deben confiar en las posibilidades de creación de los niños, y darle un margen de libertad en la producción, siempre respetando los límites y el fin propuestos. Es necesario estar comprometidos con la causa, porque esa actitud es valiosa como transmisión espontánea. Ese compromiso, los chicos lo sienten, y de alguna forma los “inspira” para la producción. Se debe ser coherente con los sentimientos, si se quiere que los chicos se expresen, ya que además de crear un ambiente de confianza, se desmitifica la expresión emocional a través del ejemplo.

Resultados de la segunda etapa

La experiencia piloto en una escuela donde las armas son parte de la cultura familiar de los alumnos

Se entendió que la primera etapa había resultado como una campaña masiva de comunicación, que había permitido instalar el tema en la comunidad, legitimar la tarea en los ámbitos educativos, e instalar la problemática de la violencia con uso de armas como contenido curricular.

Resultado 1° ETAPA



Con la certeza de que la desnaturalización de la violencia requiere un trabajo sistemático y sostenido en el tiempo, se decidió, en una segunda etapa de la experiencia piloto, probar la propuesta en ámbitos sociales específicos.

En la 2° ETAPA se propuso variar la estrategia de trabajo

Se seleccionó una escuela en la que se hubiera constatado que un grupo importante de alumnos expresaran como “natural” la presencia de armas en sus hogares y justificaran el uso de armas como herramienta para proveer seguridad a las personas.

Se seleccionó una institución educativa de educación primaria. La propuesta se implementó con un grupo de niños de 10 años (24 alumnos) y con otro grupo de adolescentes cuyas edades oscilaban

entre los 13 y los 15 años (13 alumnos) En ambos grupos, pero especialmente en el segundo, la impulsividad y la agresión eran una característica de la relación entre pares.

Promover formas alternativas a la violencia como modelo de comportamiento y de relación entre pares.

Se trata de recopilar información y validar hallazgos acerca de comportamientos alternativos a los comportamientos violentos naturalizados en la escuela y en la sociedad. Se trata de lograr en un ámbito propicio de socialización y aprendizaje, estrategias de convivencia pacíficas.

META 2° ETAPA

Como **objetivos específicos** de esta etapa, se propusieron:

- Eliminar, o al menos la disminuir, las conductas violentas;
- Reconocer la naturaleza de las armas y el riesgo que conllevan.
- Restablecer la palabra poniendo la mirada sobre las relaciones e interacciones que entre los niños se suscitan.

La materia prima para el análisis de estos puntos, es extraída del propio entorno de los niños, que han sido testigos de actos violentos y en muchas ocasiones, con presencia de un arma de fuego.

Previamente al inicio de la tarea específica y como primera acción, se conversó con ambos grupos explicitando el objetivo de la propuesta pedagógica, de manera tal que el contrato didáctico resultara claro: *elaborar mensajes a favor del desarme y la paz, para comunicarlo a los adultos y a la comunidad en general*. Una vez que los chicos manifestaron su acuerdo se inició la tarea.

-
- Pensar entre todos acerca del poder que adquieren las armas de fuego, en el marco de la irreversibilidad de la muerte.
 - Si se lograra pensar otros mecanismos para la resolución de los conflictos, se estaría quitándole poder simbólico a las armas de fuego.
 - Si se lograra pensar otros mecanismos para la resolución de los conflictos, se estaría reduciendo la letalidad de los problemas que se susciten.

Cuestionar el poder simbólico de las armas de fuego como reflexión

Trabajando con diferentes estrategias expresivas nos “desenfocamos” de la palabra como el eje de la producción y el mensaje. La palabra es sólo un recurso más de expresión. Esta cuestión es muy importante en los medios sociales donde los niños y jóvenes han sido despojados de sus derechos y, también, de sus palabras para expresar lo que les pasa o lo que sienten o sufren. En este punto vale la pena aclarar, que la palabra en la cultura es el vehículo para reclamar por los propios derechos. Por lo tanto cuando la palabra está negada, cuando no hay mediación de la palabra para expresar los dolores y los enojos, sólo queda el acto. Y el acto se vuelve entonces violento, en su impulso, arrasa con los demás ocasionando daño a los otros. La palabra en este caso no es el punto de partida ni la herramienta por antonomasia para la producción de las ideas y los mensajes; la palabra en esta experiencia deja el lugar al acto, pero no al acto destructivo, sino al acto creativo, expresado con la música, la pintura, el dibujo y el cuerpo. Se entiende a esta práctica entonces como una “praxis transformadora”, que al involucrar al sujeto en todas sus dimensiones (mente, cuerpo y espíritu), moviliza y transforma no sólo las matrices de aprendizaje, sino también los modelos de comportamiento produciendo una impronta en su subjetividad. Es en este momento y espacio que puede constatarse la transformación en el hacer. Aunque la palabra no aparezca todavía, el acto violento va desapareciendo.

Esto es lo que fue sucediendo con ambos grupos a medida que se avanzaba en los talleres:

- En el séptimo y octavo encuentro-taller, se enunciaron algunas reglas que fueron planteadas como necesarias para realizar un trabajo más productivo, y que fueron aceptadas y cumplidas por la mayoría de los integrantes de los grupos.
- Hacia el final del trabajo se logró la modificación de las maneras de vincularse entre pares y con los adultos inclusive; ya no se agredieron tan frecuentemente y fueron capaces de discutir sin llegar a golpearse.
- Fueron más pacientes con las tareas y toleraron mejor los propios errores sin enojarse. Fueron capaces de reintentar hacer una actividad cuando les había salido mal.

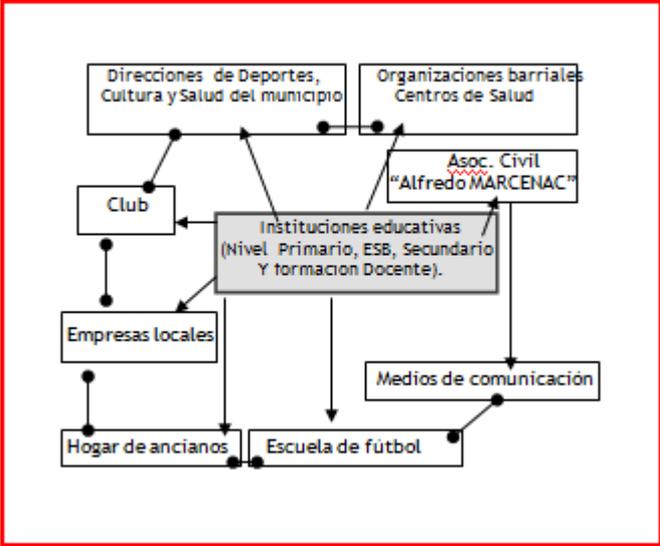
Estos registros que hacía el equipo capacitador de los avances en la propuesta, también coincidían con las percepciones de las docentes.

Conclusiones y Sugerencias

Como grupo capacitador encargado de este programa educativo, se ha tenido la posibilidad y el privilegio de entrar en la dinámica cotidiana de muchas instituciones educativas e indirectamente de muchas familias de la comunidad. Se ha podido entrar en la vida y los pensamientos de muchos niños y jóvenes con quienes fue compartida esta propuesta pedagógica. La propuesta de generar mensajes a favor del desarme y la promoción de la paz que fue llevada al aula, ha sido la excusa para dialogar, argumentar, discutir, confrontar y construir entre todos, alumnos, padres y docentes, un universo simbólico diferente, en el que la violencia y los comportamientos violentos no tienen cabida.

Se ha tratado de superar la instancia del discurso para pasar a la acción. Y enseñar actuando, para que los niños y jóvenes aprendan a resistir como ciudadanos activos a la naturalización de la violencia, para que aprendan a pensar estrategias de acciones pacíficas para resolver los conflictos sociales que se tiene y que se debe afrontar permanentemente en la vida.

- El Programa educativo que se está desarrollando ha demostrado su capacidad como herramienta que, si bien no puede afirmarse aún que transforma, sí se puede señalar con certeza, que es capaz de provocar un fuerte impacto en la socialización de los sujetos de una comunidad a favor de la desnaturalización de la violencia social en general, y de la violencia con uso de armas en particular.
- En este sentido se convierte en un modelo apropiado para promover cambios en una comunidad y en un modelo heurístico para interrogarse sobre la posibilidad de las situaciones de la comunidad que indudablemente condicionan los comportamientos y que probablemente obstaculizan la búsqueda de alternativas para las formas violentas de resolución de conflictos.
- La propuesta de trabajo interdisciplinar y la co-gestión institucional, potencian su valor como tecnología social desde la perspectiva del un desarrollo local sustentable y revaloriza el lugar de la escuela como un espacio desde el que se intenta cambiar la realidad comunitaria.
- El nivel de incidencia del PROGRAMA DE PROMOCIÓN DEL DESARME Y LA PAZ es muy alto, ya que ha impactado sobre una población de diferentes franjas etáreas y ámbitos diversos de la comunidad local.
- Planificado desde el Municipio, en una acción cogestionada con organizaciones educativas y organizaciones de la sociedad civil, puede contribuir fuertemente a la generación de representaciones y de un discurso común acerca del desarme, de la violencia con uso de armas, de las formas de resolución de conflictos, etc., aspectos que resulta indispensable abordar, si se pretende impactar en la construcción de las subjetividades y en la búsqueda de modelos de convivencia pacífica en una comunidad.



Bibliografía

- Asociación Civil "Alfredo Marcenac". Publicación de agosto 2007.
- BERGER, P.; LUCKMAN, T. (1984) *La construcción social de la realidad*. Buenos Aires: Amorrortu.
- BRÍGIDO, Ana María (1996) *Sociología de la educación*. Buenos Aires: Docencia.
- CACOPARDO, F.; BOUYSEDE, M.; GUIRATO, A. (2007) *Vencer la pobreza*. Necochea: Centro de Investigaciones sobre Desarrollo Local.
- DELGADO DÍAZ; SOTOLONGO, C. (2006) *La intersubjetividad social, las estructuras sociales objetivadas y las subjetividades sociales individuales*. Buenos Aires: CLACSO.
- Diseño Curricular para la Provincia de Buenos Aires (2008).
- FRIGERIO, G.; POGGI, M. (1992) *Cara y ceca*. Buenos Aires: Troquel.
- Ley Nacional de Educación 26.206 (2006).
- Ley Provincial de Educación (2007).
- MORÍN, Edgar (2002) *La cabeza bien puesta*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- SOLANAS PACHECO, Ivonne (1997) *Fundamentos sobre prevención*. Buenos Aires: Crecer Creando.