



URUGUAY UNIDO PARA PONER FIN A LA VIOLENCIA
HACIA MUJERES, NIÑAS Y ADOLESCENTES



Fortalecimiento de las políticas territoriales en Violencia basada en Género y Generaciones

Documento de trabajo – Febrero 2013

Jimena Prato

Asistente Técnica Nacional Proyecto: Uruguay unido para poner fin a la violencia hacia mujeres, niñas y adolescentes.

El presente documento se propone realizar una síntesis del estado de situación: debilidades y fortalezas, nudos y singularidades de las Comisiones Departamentales de Lucha Contra la Violencia Doméstica (CDLCVD) y los Comité de Recepción Locales (CRL) y las distintas expresiones del Sistema Integral de Protección a la Infancia y Adolescencia Contra la Violencia (SIPIAV) en territorio. Así como también, la implementación de las primeras estrategias diseñadas y sus efectos en el marco del Proyecto: "Uruguay unido para poner fin a la violencia hacia las niñas, adolescentes y mujeres".

En el mes de Setiembre de 2012 se integran las Asistencias Técnicas Regionales y Nacionales (ATR y ATN) a la implementación del Proyecto: "Uruguay unido...", momento en el que comienza un intenso trabajo de relevamiento, análisis y reflexión de información a nivel nacional.

En un primer momento, en coordinación con las representantes de Inmujeres, la Secretaría del Consejo Nacional Consultivo de Lucha Contra la Violencia Doméstica (CNCLCVD) y la coordinadora y el equipo de Asistentes Regionales del SIPIAV, se toma contacto con la información documentada hasta el momento. Una vez en territorio, se participa de las reuniones de las Comisiones y de los Comités, mantiene entrevistas con actores locales claves y se coteja y releva la información en cada una de las localidades involucradas. Importa señalar que el actual estado de situación se encuentra signado por una dinámica móvil, de cambios en las modalidades de participación, rotación de las/os representantes y diferentes percepciones y miradas que determinan "debe ser considerado como una imagen de un espacio en constante transformación"¹

Para recoger y ordenar los primeros insumos -producto de la síntesis y articulación de los materiales e información referidos -se propone a las ATR la realización de una serie de pautas y

¹ ATR - Paula Florit. Informe de actividades - Setiembre 2012 - 15 de enero de 2013.

ejercicios de apoyo para el ordenamiento y análisis de la información acumulada. Se realiza el documento de las Jornadas del 10 de Setiembre² y las primeras Matrices departamentales³.

A medida que se avanza en los diagnósticos de situación se busca generar instancias de intercambio para el diseño y acuerdo de estrategias conjuntas con el SIPIAV y la Secretaría del Consultivo.

La sistematización de los productos y resultados obtenidos entre los meses de Setiembre a Diciembre fueron gradualmente presentados en las siguientes instancias de trabajo:

- a) Jornada de Intercambio para acordar marco de estrategias territoriales del Proyecto - 9 de Octubre de 2012
- b) Sesión del CNCLCV – Presentación: Comisiones Departamentales de Lucha Contra la Violencia Doméstica - Aportes para el intercambio con el CNCLVD – 15 de Noviembre de 2012
- c) Jornada de Intercambio – 17 de Diciembre de 2012

En la jornada del 9 de Octubre se presentaron primeros resultados en función del siguiente ejercicio.

De acuerdo a los siguientes escenarios:

1. Situar a cada uno de los departamentos y/o localidades de su región en uno de los escenarios.
2. Ubicar y/o reformular sus estrategias propuestas en las matrices de acuerdo a los criterios del cuadro.

ESCENARIOS HIPOTÉTICOS Y ESTRATEGIAS POSIBLES:

² Se recomienda lectura del Memo: PRIMERA JORNADA NACIONAL DE LAS COMISIONES DEPARTAMENTALES DE LUCHA CONTRA LA VIOLENCIA DOMÉSTICA Y LOS COMITÉS DE RECEPCIÓN LOCAL DEL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN A LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA DE LA VIOLENCIA (SIPIAV).

³ Está a disposición PPT - Matrices de Síntesis: Fortalezas, Debilidades y Esbozos Estratégicos. Jornadas de Intercambio para acordar marco de estrategias territoriales del Proyecto - 9 de Octubre de 2012

DISEÑANDO LINEAMIENTOS HACIA EL TERRITORIO

ESCENARIOS POSIBLES	ESTRATEGIAS TENTATIVAS
<p>CRL CDLVD</p> <ul style="list-style-type: none"> • CRL conformado y funcionando • CDLVD debilitada 	<ul style="list-style-type: none"> Privilegiar la refundación de la CDLVD Promover la articulación y coordinación entre ambos espacios.
<p>CDLVD CRL</p> <ul style="list-style-type: none"> • CDLVD conformada y funcionando • CRL sin conformar o débil 	<ul style="list-style-type: none"> Privilegiar la conformación del CRL Promover el apoyo de la CDLVD para la conformación del CRL. Promover la articulación y coordinación entre ambos espacios
<p>CDLVD - CRL</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ambos espacios conformados y funcionando con sus debilidades y fortalezas. 	<ul style="list-style-type: none"> Privilegiar estratégicamente las debilidades detectadas. Promover la articulación y coordinación entre ambos espacios
<p>CDLVD - CRL</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ambos espacios no funcionan o lo hacen con mucha irregularidad 	<ul style="list-style-type: none"> Analizar y diagnosticar el contexto y la institucionalidad local. Diseñar estrategia conjunta.
<p>CDLVD - CRL</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ambos espacios están superpuestos: participan las mismas personas y realizan una misma reunión en referencia a los dos espacios. 	<ul style="list-style-type: none"> Trabajar los cometidos de las CDLVD y los del CRL, distinguiendo sus roles y competencias. Apoyar la conformación de una nueva estructura de funcionamiento que distinga cometidos y funciones para cada espacio y permita la articulación y coordinación entre los mismos.

En articulación con la Secretaría del CNCLCVD y los referentes del SIPIAV se construyen primeras propuestas estratégicas⁴. Avanzar en la elaboración de estrategias demanda una tarea artesanal signada por las singularidades de cada departamento. Dichas singularidades las pautan entre otros aspectos, las historias institucionales e interinstitucionales en el tema, el escenario político y las improntas ideológicas y técnicas o formativas de las y los decisores locales.

En términos generales las estrategias diseñadas hasta el momento se centraron en los siguientes objetivos:

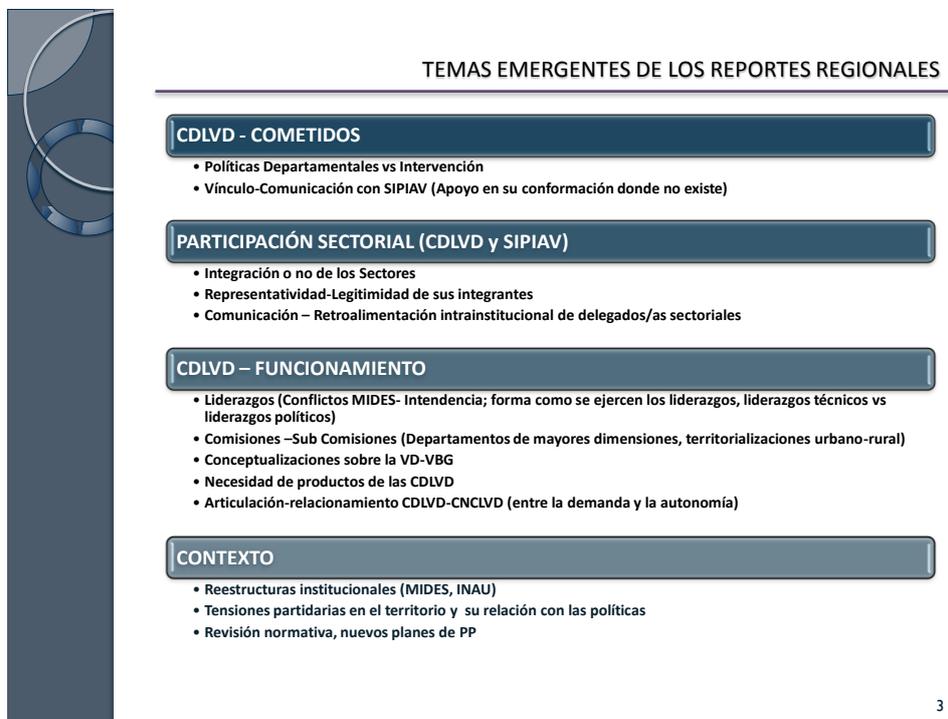
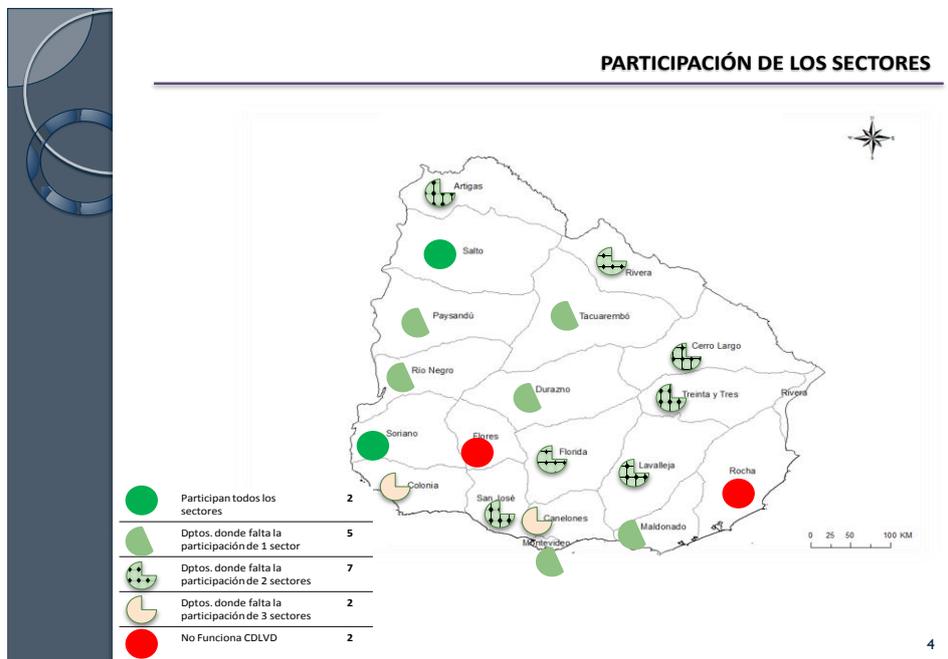
- Apoyar la conformación o promover la reactivación CDLVD.
- Acompañar el trabajo de los Asistentes Regionales del SIPIAV en la conformación de CRL.
- Promover acciones de fortalecimiento de los espacios: trabajar sobre los cometidos, funciones y reglamentación; apoyar en tareas de organización y operativas (convocatorias, actas, agenda).
- Promover y co-ejecutar acciones estratégicas tendientes a la integración de los sectores ausentes o con una participación intermitente.
- Apoyar la realización de actividades locales, en particular: promover la realización de actividades conjuntas vinculadas al 20 y 25 de Noviembre.

Del análisis de los resultados del trabajo en territorio: participación de los ATR en las reuniones de las CDLVD y de las CRL; coordinación y trabajo conjunto con actores locales referentes del

⁴ Está a disposición PPT «Uruguay unido para poner fin a la violencia hacia mujeres, niñas y adolescentes - JORNADA DE INTERCAMBIO PARA ACORDAR MARCO DE ESTRATEGIAS TERRITORIALES DEL PROYECTO”.

Inmujeres y del SIPIAV, resulta información específica relativa a la participación de los distintos sectores⁵ y temas a modo de emergentes.

A modo de síntesis de la participación de los sectores a Noviembre de 2012, presentamos el siguiente gráfico:



⁵ Se encuentra a disposición la información relativa a la participación en las CDLVD y los CRL presentada en la sesión del CNCLVD y en el SIPIAV en Noviembre de 2012.

En relación a estos temas emergentes importa señalar:

Problemas identificados ...

Específicamente en lo que a Violencia Doméstica refiere en todo el territorio nacional se presenta un escenario de convivencia disociada entre las políticas y respuestas dirigidas a las mujeres y las de protección a la infancia y adolescencia.

En términos generales existe un importante desconocimiento de los cometidos y competencias relativas a cada uno de los dispositivos interinstitucionales.

El impacto personal e institucional que generan las situaciones a atender configura un escenario difícil para la delimitación de competencias entre las CDLCVD y los CRL.

Se comprueba una importante ausencia de planes de trabajo, de lineamiento político y técnico que oriente la tarea en las Comisiones.

Las distintas formas en que los sectores asumen su responsabilidad de participar en las CDLCVD y en los CRL es un tema que se propone atender desde el Consejo Consultivo Nacional y el SIPIAV respectivamente. Lo relevado y analizado a partir del comienzo de implementación del presente proyecto refuerza y ubica en un lugar prioritario dicho desafío.

Se ratifican las dificultades en la comunicación intra e interinstitucional y de lo central con lo departamental.

Se desconocen o conocen superficialmente los protocolos, decretos, guías y mapas de ruta sectoriales específicos en la temática.

Se identifica poca problematización conceptual en Violencia basada en Género y Generaciones y se reiteran los pedidos de capacitación temática.

Los encuentros de intercambio con otras comisiones y espacios departamentales se valoran en forma positiva para la transmisión de buenas prácticas en el proceso de territorialización y se solicita apoyo para multiplicarlos.

Primeras estrategias y resultados...

Fortalecimiento. Contra-restando la señalada fragmentación a partir de la implementación del presente proyecto se comienza a tejer redes que habilitan el apoyo de las CDLCVD a la conformación de los CRL y viceversa. Escenario novedoso en tanto transforma en oportunidad una situación de fragilidad.

Vinculado al punto anterior el trabajo relativo a los cometidos y funciones en ambos espacios interinstitucionales ha sido un facilitador en este sentido, así como la Jornada efectuada en el

mes de Setiembre⁶. Para muchos integrantes de las CDLCVD resultó esclarecedor en relación a las competencias y funciones del CNC y las CDLCVD. El abordaje de estos contenidos se constituyó en acciones claves para el fortalecimiento de ambos espacios, en gran parte de los territorios. Una vez superada esta etapa se avanza en acciones de carácter operativas sustantivas para el funcionamiento y definición del trabajo a mediano plazo.

Participación y Comunicación. Desde el trabajo de los ATR se promueve la creación de estrategias adecuadas a cada realidad local para acercar a aquellos sectores que no están participando. En este sentido se desarrollan distintas acciones: entrevistas con cargos medios locales, elaboración de cartas, invitaciones a actividades, etc. Desde las ATN se trasmite información a las representantes del CNCLCVD y se buscan alternativas, pero aún no se han creado procedimientos consensuados.

Compete a este proyecto facilitar la creación de mecanismos que vuelvan eficiente dichas comunicaciones. En este sentido se espera poder avanzar a partir del trabajo conjunto con la Secretaría del CNC y los aportes de la Consultoría de estrategia de comunicación⁷. Otra estrategia que se implementa desde el Proyecto, es la ronda de entrevistas que los ATN realizan con las y los representantes sectoriales del CNCLCVD. En la misma se está abordando el tema de los mecanismos de articulación y de designación de representantes intra e interinstitucionales de cada sector en ambos espacios con objetivos de sistematización y creación de propuestas.

Otro tema que requiere atención es la relación entre las Comisiones Departamentales y las llamadas Sub Comisiones locales. En términos reglamentarios las Sub-comisiones dependen de las CDLCVD pero en la práctica algunas operan desconociendo esa dependencia⁸ a la vez que son una respuesta a realidades locales y aportan a la necesaria descentralización temática de la y las capitales.

Demanda de Capacitación. En relación a los pedidos de capacitación en la temática se entiende necesario hacer algunas puntualizaciones. En los últimos años se han destinado importantes recursos a la capacitación en el tema de la violencia contra las mujeres, infancia y adolescencia en especial en violencia doméstica. La capacitación es un pilar fundamental para la atención directa, creación y aterrizaje de políticas públicas en los territorios. La formación permanente un requisito fundamental para profundizar y avanzar en la revisión y modificación de las prácticas. En el documento de las Jornadas de Setiembre se hizo referencia a este tema y a los distintos aspectos a los cuales puede estar vinculada esta demanda. Desde el “Uruguay unido...” se promueven espacios para la discusión y el análisis conceptual en materia de VBG. Se ha problematizado en el CNCLCVD y se comienza a trabajar en Jornadas internas con referentes del Consultivo y del SIPIAV. También se ha producido en este sentido desde el

⁶ “PRIMERA JORNADA NACIONAL DE LAS COMISIONES DEPARTAMENTALES DE LUCHA CONTRA LA VIOLENCIA DOMÉSTICA Y LOS COMITÉS DE RECEPCIÓN LOCAL DEL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN A LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA DE LA VIOLENCIA (SIPIAV). Setiembre 2012.

⁷ Consultoría para desarrollar estrategia y plan de comunicación para la prevención y erradicación de la violencia basada en género. Consultora Ana Artigas.

⁸ Para profundizar dicha información se sugiere leer el Documento de trabajo: “Relación entre el Consejo Nacional Consultivo de lucha contra la Violencia Doméstica y las Comisiones Departamentales”, Javier Palummo.

Programa Integral de Lucha Contra la Violencia de Género⁹. La propuesta es continuar avanzando, ejecutando acciones que acerquen y permitan la discusión del tema a nivel nacional. Retomando lo referido a la demanda de formación, se comprende que la misma no sólo refiere a la capacitación temática sino que podría ser resultado de la necesidad de formarse en aspectos operativos e instrumentales para el trabajo interinstitucional. Tanto la intervención directa como la implementación, aterrizar y creación de políticas públicas en los territorios requiere el conocimiento de herramientas metodológicas y conceptuales para el trabajo y la intervención desde el modelo de las redes sociales.

Herramientas conceptuales y operativas. En relación al trabajo referido a los Protocolos, Mapas y Guías creados por los distintos sectores para atender las situaciones de violencia hacia niñas, niños, adolescentes y mujeres en su ámbito familiar o doméstico. Se avanza en una propuesta que promueve la difusión, discusión y análisis de los mismos en espacios colectivos inter-institucionales, desde una perspectiva que permite visualizar la co-responsabilidad y complementariedad intersectorial para la producción de respuestas integrales e eficaces.

Articulación Comisiones – Consultivo. En cuanto al relacionamiento y articulación entre las CDLCVD y el CNCLCVD, ya se hizo referencia a las distintas acciones en implementación en relación a la comunicación y a la participación de los sectores. Temas claves en lo que a este vínculo refiere.

Importa detenerse ahora en las acciones realizadas tendientes a facilitar la articulación. Se comenzó un trabajo conjunto con la Secretaría: elaboración de pautas, orden del día del Consultivo, socialización de informes, reuniones específicas tendientes al fortalecimiento. Se hace necesario buscar mecanismos tendientes a dejar capacidades instaladas al tiempo que valorar necesidades técnicas y operativas. El actual estado de situación: a cargo de una sola persona con un importante caudal de tarea administrativa resulta un obstáculo de viabilidad importante. Fortalecer el vínculo entre el Consejo y las Comisiones implica atender aspectos administrativos, organizativos, comunicacionales y técnicos con diecinueve Comisiones y más de nueve Sub comisiones; además de participar en forma protagónica de propuestas como la que nos convoca. En un escenario de tensión entre la demanda de orientación teórica y política y la búsqueda de respuestas locales autónomas que por momentos desconocen su normativa.

El contexto y los territorios. Por último, importa realizar *algunas referencias al contexto* en tanto entretejido que determina posibilidades, marca tiempos y delinea continuidades.

El trabajo en territorio comienza en el marco de la reestructura del MIDES y la puesta en implementación del nuevo Modelo de Gestión Territorial (MGT). El Inmujeres, en tanto organismo rector de las políticas de género a nivel nacional, se encuentra presente en todos los niveles del MGT. Situación que presupone será un facilitador para los distintos niveles de articulación necesarios en el presente proyecto. En este sentido, se prevé la realización de acciones tendientes a profundizar el trabajo con referentes del Inmujeres en territorio.

⁹ Participan: PJ, MI, MSP e Inmujeres.

En lo que refiere a los conflictos presentes en los territorios: en este contexto hacen figura los manifestados entre representantes a la interna del MIDES y del mismo con las Intendencias. En algunos casos los conflictos expresan rivalidades político partidarias, en otros la tensión parece ser de carácter técnico-operativo; en otros de legitimidad y modalidades de ejercer liderazgos. En todos los casos resulta un tema a atender en tanto estos conflictos opacan los avances nacionales en el tema y perturba la ya ruidosa comunicación con la capital. Son consecuencia también de una institucionalidad construida en otro momento sin la presencia de un Ministerio de Desarrollo Social en territorio, con intendencias municipales que concentraban políticas y respuestas en temáticas como la violencia. Situación que hoy convive en un contexto de gradual asunción de responsabilidades por parte de los distintos sectores estatales involucrados. En este marco el Consejo Nacional Consultivo se propone una revisión de los cometidos y reglamento de las Comisiones Departamentales adecuándolo a la nueva coyuntura político - institucional. Es cometido del “Uruguay unido..” colaborar en la co-construcción de este proceso.

Como resultado de este proceso, se crean nuevos dispositivos de trabajo a la interna del Proyecto. En el mes de Febrero se comienzan a implementar encuentros de trabajo regionales con la participación de representantes del CNCLVD y SIPIAV y el equipo del “Uruguay Unido...”. Dicho dispositivo resulta un escenario adecuado para el intercambio, reflexión y análisis de información y situaciones específicas para la distribución de tareas y elaboración de estrategias conjuntas apoyadas en la articulación y complementariedad.