

**La construcción narrativa de los problemas públicos: La violencia contra la mujer
en la política pública para las mujeres en el municipio de Santiago de Cali**

Laura Carolina Morales Zuluaga

Trabajo presentado para optar al título de Politóloga

Dirección del trabajo de grado

Lina María Orozco Henao

Politóloga

Pontificia Universidad Javeriana Cali

Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales

Departamento de Ciencia Jurídica y Política

Ciencia Política

Santiago de Cali

2019

AGRADECIMIENTOS

A mi familia, por su presencia y amor incondicional.

A mi mamá, por ser luz en mi vida, por guiarme siempre, por llenarme de fe.

A mi papá, por ser guía en este camino, por motivarme a dar lo mejor de mí.

A mi hermano, por iluminar mi vida desde que llegó y por sacarme tantas sonrisas.

A mis abuelas, por tanta valentía y fortaleza, por su amor que no tiene límites.

A mi tío Carlos, que ha sido y será siempre ejemplo y que aunque quizá no pueda leerme, permanece presente y vivo en mi memoria.

A mis amigas y amigos, por ser compañeros de camino, por recordarme el sentido.

Al Centro Pastoral San Francisco Javier, por la posibilidad de permanecer en el amor.

A mis profesores de carrera, por quienes aprendí a amar la Ciencia Política.

A mi directora de tesis, por todas sus enseñanzas, por su rigurosidad y comprensión.

A María Eugenia Betancur, a Yajaira Gaviria; a Diana Páez; a Norma Bermúdez; a Liza Rodríguez; a Rosa Bermúdez y Katherine Eslava, quienes hicieron posible esta investigación. A quienes admiro y agradezco por su trabajo invaluable en un país como el nuestro.

Ustedes son motor y movimiento, son inspiración, son sentido, son principio y fundamento.

Resumen.

Este trabajo pretende abordar las narrativas políticas que subyacen a las políticas públicas y cómo estas inciden en la configuración de los problemas públicos. Particularmente, se realizará un análisis cualitativo sobre las narrativas que surgen alrededor de la «*Política Pública para las mujeres caleñas: reconocimiento, equidad de género e igualdad de oportunidades. 2009-2020*», haciendo énfasis en el eje 5 de la política “Vida digna libre de violencias contra las mujeres y acceso a la justicia” de cara a la narrativa del problema público de *violencia contra la mujer*. La discusión se abordará desde el Enfoque de Análisis Narrativo de las políticas, cuyo mayor exponente es Emery Roe.

TABLA DE CONTENIDO

1) Contenido Introductorio

1.1. Introducción.....	6
1.2. Planteamiento del problema y Justificación.....	9

2) Marco Conceptual y Metodológico.

2.1 Las políticas públicas como objeto de análisis.....	16
2.2 Enfoque de Análisis Narrativo de Políticas (NPA).....	22
2.3 Perspectivas para el análisis narrativo en las agendas de investigación en Colombia.....	26
2.4 Una propuesta metodológica para el análisis de las narrativas en el caso de la violencia contra la mujer en el municipio de Santiago de Cali.....	30

Las narrativas del problema de la “violencia contra la mujer” en la política pública para la mujer caleña.

3) Narrativa 1. Emergencia: Pensar la violencia contra las mujeres como un problema público.....

3.1. La magnitud de la violencia contra las mujeres: Una narrativa desde el enfoque de la salud pública.....	34
3.2. La violencia contra la mujer en el escenario internacional y nacional.....	36
3.3. Sobre el papel de los movimientos de mujeres y/o los movimientos feministas...52	
3.4. Sobre <i>la controversia</i> en el asunto de la emergencia de la violencia contra la mujer como un problema público.	58

4) Narrativa 2: La violencia contra la mujer: Una expresión de las relaciones desiguales entre hombres y mujeres

4.1. La violencia contra la mujer: Una expresión de las relaciones desiguales entre hombre y mujeres	61
4.2. Sobre la controversia de la narrativa 2: La violencia contra la mujer, una expresión de las relaciones desiguales entre hombres y mujeres.....	68

5) Consideraciones Finales.....	71
6) Bibliografía.....	77
7) Anexos	82
Anexo 1. Tabla síntesis Narrativa 1. Emergencia: Pensar la violencia contra las mujeres como un problema público	82
Anexo 2. Tabla síntesis Narrativa 2. La violencia contra la mujer: Una expresión de las relaciones desiguales entre hombre y mujeres	86
Anexo 3. Consentimientos informados.....	91

1.1.INTRODUCCIÓN

Uno de los campos de estudio más amplios y debatidos al interior de la Ciencia Política y en general de las Ciencias Sociales, es aquel que se preocupa por el estudio de las *Políticas Públicas*. Desde dichos estudios, se han generado diversos enfoques y corrientes teóricas, que han impulsado una discusión acerca de cómo deberían estudiarse las políticas, aportando elementos teóricos, conceptuales y metodológicos a la disciplina.

Desde las aproximaciones más tradicionales a los estudios de política, se han abordado aquellas fases relacionadas con lo que ha sido denominado el ciclo de la política pública. Es decir, aquellos estudios que contemplan las fases de diseño, implementación y evaluación. Sin embargo, desde los desarrollos más contemporáneos, se han integrado nuevos enfoques que han ampliado los debates y las discusiones acerca de las políticas públicas, haciendo énfasis no solo en su carácter instrumental y racional, sino trasladando las preguntas a aquellos factores interpretativos, argumentativos, cognitivos y narrativos que subyacen a ellas.

Siguiendo esta línea se encuentran aquellos estudios que contemplan las preguntas por los problemas que están detrás de la construcción de las políticas públicas: ¿Cómo se establece un problema público? ¿Por qué un asunto se vuelve objeto de una política pública? ¿Qué nociones subyacen a los problemas públicos? ¿Cómo se configuran los problemas públicos? ¿Qué actores están detrás de la definición de los problemas? ¿Cómo se determinan las acciones que dan respuesta a los problemas públicos?, entre otras.

Los problemas públicos no se convierten en objeto de una política *per se*, estos se construyen a partir de las luchas que dan diversos actores sociales y políticos, que albergan distintas nociones y representaciones sobre la realidad. En efecto, las políticas públicas más que obedecer a realidades objetivas, dan cuenta de las construcciones narrativas y discursivas que se realizan acerca de cierto problema público.

Este trabajo pretende poner el énfasis en los factores discursivos, narrativos y argumentativos que configuran las políticas públicas. En otras palabras, aquellas ideas que se inscriben detrás de una política particular. El caso que aquí se pretende abordar es el de la Política Pública para las Mujeres en el municipio de Santiago de Cali (2010-2020), en adelante PPPMC,

haciendo un especial detenimiento sobre la configuración del problema de la *violencia contra la mujer*.

Es importante señalar que los supuestos que habitan las políticas que propenden por la equidad de género; parten de la premisa de que existen en nuestras sociedades condiciones económicas, políticas, sociales y culturales que exponen a las mujeres a condiciones de exclusión, marginación, vulneración e inequidad. Dichas situaciones no constituyen apariciones recientes, responden a procesos que se han ido formando y consolidando históricamente.

Lo anterior no es la excepción para el caso de la Política Pública para las Mujeres en Santiago de Cali, por tanto, se propone revisar las narrativas que surgen alrededor de la «*Política Pública para las mujeres en el municipio de Santiago de Cali: reconocimiento, equidad de género e igualdad de oportunidades. 2009-2020*», haciendo énfasis en el eje 5 de la política “Vida digna libre de violencias contra las mujeres y acceso a la justicia” de cara a la narrativa del problema público de la *violencia contra la mujer*. Este trabajo tiene como objetivo general, comprender aquellas narrativas que se inscriben alrededor de la configuración del problema público de la violencia contra la mujer en el caso de la Política Pública para las mujeres en Santiago de Cali

Para abordar la discusión, se introducirá en el primer capítulo, aquellos elementos que permitirán realizar la problematización acerca de la configuración de los problemas públicos y su introducción en las agendas políticas, haciendo especial énfasis en problema de la violencia contra la mujer en la política pública para las mujeres en Santiago de Cali.

El segundo capítulo, hará referencia al marco conceptual y metodológico, donde se abordará el asunto de las políticas públicas como objeto de análisis y se introducirá la discusión acerca del Enfoque de Análisis Narrativo de Políticas (NPA), desde donde se realiza el abordaje del presente trabajo, señalando los aportes y limitaciones del mismo. Seguido a esto, se hará un breve recuento sobre las agendas investigativas en Colombia desde la perspectiva de análisis narrativo. Finalmente, se presenta la propuesta metodológica que orientó la investigación.

El tercer y cuarto capítulo recogen las principales narrativas políticas que dominan el asunto de la violencia contra la mujer en la política pública para las mujeres en Santiago de Cali. En ese sentido, aparecen dos grandes conjuntos de narrativas. Por un lado aquellas que se refieren a 1) La emergencia del asunto de la violencia contra las mujeres como problema público (El salto del problema de lo privado a lo público). Por otro lado, hay un segundo conjunto que hace referencia a 2) Los factores causales y efectos asociados al problema público de la violencia contra la mujer. Esta última narrativa, configuró con mayor claridad aquellas controversias que aparecen alrededor de los instrumentos o mecanismo de intervención del problema por parte de las autoridades públicas.

Finalmente, se presentarán las consideraciones finales y los anexos, donde el lector podrá encontrarse con cuadros que agrupan y sintetizan las principales narrativas políticas.

1.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA Y JUSTIFICACIÓN.

“El gobierno contemporáneo, si bien no dispone de un monopolio exclusivo sobre la acción pública, dispone de la legitimidad necesaria para decidir intervenir o no intervenir en cualquier tema” (Roth Deubel , 2010, p.22).

Las políticas públicas constituyen un campo particular de análisis e investigación académica para la Ciencia Política. A través de ellas es posible evidenciar la acción o intervención del Estado o de las autoridades políticas legítimas frente a problemáticas o asuntos que resultan tener relevancia pública. En este sentido, las políticas públicas pueden ser comprendidas tanto como un enfoque para el estudio de los problemas públicos y el entendimiento de la acción pública (*policy studies*), o como un conjunto de acciones y decisiones voluntariamente coherentes que atienden problemas públicos (*policy analysis*).

Alrededor de las políticas públicas conviven diversidad de temáticas, intereses y actores, pues son los escenarios donde se debaten y se confrontan permanentemente los asuntos públicos, de ahí que sea posible señalar que toda política pública alberga nociones y representaciones acerca de los asuntos o problemáticas de carácter público. Ahora bien, la existencia de estas últimas nos refiere a un primer momento de análisis de una política: ¿Qué son los problemas públicos? ¿Quién los define? ¿Cómo se priorizan? ¿Qué relación tiene su definición con los cambios en la política?

Los problemas públicos no se encuentran previamente establecidos o delimitados. Es al interior de las esferas públicas¹ donde multiplicidad de actores se encuentran en concordancia

¹ Por esfera pública se entenderá, el conjunto de espacios donde se debaten los temas o asuntos públicos. Aunque no es el interés de este trabajo ahondar sobre este asunto, cabe destacar que uno de los grandes aportes a la discusión y elaboración de concepto de *esfera pública*, se encuentra en la obra de Habermas (1989) *The Structural Transformation of the Public Spher: An Inquiry into a Category of Bourgeois Society*, trad. Thomas Burger y Frederick Lawrence.

La idea de esfera pública en el sentido de Habermas [...] designa el foro de las sociedades modernas donde se lleva a cabo la participación política a través del habla. Es el espacio en el que los ciudadanos deliberan sobre sus problemas comunes, por lo tanto, un espacio institucionalizado de interacción discursiva (Fraser, 2011, p.97).

o disputa sobre una amplia cantidad de asuntos que resultan de gran importancia pues representan entre otros, sus ideales, intereses, beneficios, luchas, causas y/o motivaciones. Es en estas esferas donde sucede o se disputa el agendamiento de un problema como parte del debate público.

Los problemas públicos pueden considerarse como situaciones problemáticas que se evidencian en relación con grupos, ideas, nociones, valores o juicios específicos de la sociedad en la que estos se inscriben. Como señala Muller (2002) “Un problema político es necesariamente un constructo[r] social, cuya configuración dependerá de múltiples factores propios de la sociedad y del sistema político implicado” (p.65).

Es decir, una política pública contiene una forma particular de comprensión e interpretación de un problema. Dichas comprensiones o entendimientos sobre los asuntos terminan incidiendo, y muchas veces configurando, la forma de atención de un fenómeno en particular, esto es, los cursos de acción que toma una política con el fin de resolver una problemática.

Siguiendo lo anterior, cabe señalar que la definición de los problemas públicos tiene o termina teniendo impactos significativos sobre el diseño y la implementación de las políticas públicas y en general sobre las acciones y estrategias que se proponen para atender cierta problemática.

Adicionalmente, es importante señalar que los recursos con los que cuentan las administraciones públicas y las autoridades políticas son limitados, lo que impide que todas las demandas e intereses de los actores sociales puedan ser atendidas e implica que los gobiernos o autoridades deban definir agendas que den prioridad a los temas de mayor relevancia para la sociedad civil.

Lo anterior pone de manifiesto la condición cambiante o variable de la agenda política² y sus asuntos, múltiples factores pueden ejercer influencia sobre ella. Por ejemplo, los cambios de

Sin embargo, cabe destacar que algunos debates más contemporáneos, han identificado ciertas problemáticas o limitaciones en dicha conceptualización. Sobre este asunto ver Fraser (2011) Pensando de nuevo la esfera pública: Una contribución crítica a las democracias existentes.

² Siguiendo a Roth (2002) sobre el concepto de agenda pública:

El término agenda se utiliza para indicar “el conjunto de problemas percibidos que necesitan un debate público, o incluso la intervención (activa) de las autoridades públicas legítimas” (Padioleau, 1982: 25).

gobierno, las dinámicas políticas y económicas nacionales e internacionales, los movimientos sociales, los contextos sociales, las ideas que circulan en la esfera pública, entre otros.

En esta línea se inscriben los estudios que contemplan la pregunta por los problemas que se encuentran detrás de la construcción de políticas públicas. En otras palabras ¿Cómo se establece un problema público? ¿Por qué un asunto se vuelve objeto de una política pública? ¿Qué nociones existen detrás de cierto asunto o problemática pública? ¿Cómo se configuran los problemas públicos? ¿Qué actores están detrás de la definición de los problemas? ¿Cómo se determinan las acciones que dan respuesta a los problemas públicos?, entre otras.

Los problemas que están detrás de la construcción de políticas públicas contienen una amplia variedad y diversidad de temáticas, pues como se señalaba anteriormente, los problemas públicos más que estar predeterminados, responden a condiciones muy específicas de cada sociedad. En ese sentido, cualquier asunto puede ser objeto de una política pública, en la medida en que cumpla o le sean asignadas las condiciones o requerimientos que permitan posicionarlo como un tema de interés público.

En Colombia, por ejemplo, desde hace algunas décadas, ha habido un creciente interés por incluir en las agendas públicas, en la legislación nacional, en los planes de gobierno y en general en los espacios de discusión pública, los asuntos de género.

Sin embargo, hacer referencia a los “asuntos de género”, es dar lugar a un amplio y diverso conjunto de temas que abordan el género como variable o categoría central y que son el centro de la discusión de estudios de género. Estos constituyen un campo académico interdisciplinario que contempla asuntos relativos a las mujeres, pero no solo de ellas³.

Los estudios de género constituyen un campo interdisciplinario de investigación y de acción transformadora que se empieza a consolidar en las universidades a finales de la década de 1970. Estos se sitúan en continuidad y transformación crítica de los

De manera intuitiva es claro que no todos los problemas terminan en la agenda pública (o política) (p.57).

³ Aunque en principio, las preocupaciones de los estudios de género estaban fundamentalmente relacionadas con los estudios de la mujer, estos han avanzado hacia la consideración de los estudios del hombre, las masculinidades y los estudios LGBTI.

estudios de la mujer que buscaron cuestionar el carácter androcéntrico de las ciencias sociales y la invisibilidad de las experiencias de las mujeres en sus investigaciones y teorías (Escuela de Estudios de Género - Universidad Nacional de Colombia, s.f.).

Al interior de estos estudios, se puede apreciar un esfuerzo por poner en evidencia las brechas o desigualdades de género. En efecto, algunas de las condiciones o situaciones que son problematizadas al interior de este campo de estudio, contemplan variables como la pobreza, la educación, la salud, el trabajo, los conflictos y la violencia. Rodríguez Pizarro & Ibarra Melo (2013) identifican aquellos temas y problemas de investigación con perspectiva de género o feminista que han hecho parte de la agenda investigativa en Colombia. En ese sentido reconocen las siguientes categorías: 1. Derechos Humanos y derechos de las mujeres. 2. Género y conflicto armado. 3. Género y etnicidad. 4. Identidad y género. 5. Salud de las mujeres. 6. Género y sexualidad.

Uno de los temas recientes que se aborda desde los estudios de género, es la comprensión del fenómeno de la violencia de género y más específicamente de la violencia contra la mujer. Es importante mencionar que el problema de la violencia no resulta un asunto nuevo o una problemática reciente. Lo que sí puede considerarse como un asunto novedoso es su inserción en las agendas públicas.

A partir de 1995, la violencia contra las mujeres se constituye formalmente como un asunto público en el país. En palabras de Norberto Bobbio (1987), en parte de aquello que emana del Estado en contraposición a la esfera de lo individual. Históricamente, esta violencia se había entendido como un asunto privado, lo que implicaba que sólo era percibida como un problema de la víctima o del victimario y que su solución era pertinente en las relaciones interpersonales. Al ser privado se normalizaba y el Estado se desentendía del asunto. Después de este año, la violencia contra las mujeres se inserta en el campo de la intervención estatal, en las agendas legislativa, ejecutiva y judicial (Ibarra Melo & García Otero, 2012, p.24).

Considerando lo anterior, el presente trabajo pretende vincular algunas de las anteriores preguntas al análisis del problema de la *Violencia contra la mujer* contenido en el eje 5 de la *Política Pública para las mujeres caleñas: reconocimiento, equidad de género e igualdad de oportunidades 2009-2020*. El punto de partida del esbozo problemático del mismo es la

perspectiva de *Análisis Narrativo de las Políticas* propuesta por Emery Roe (1994). Desde el Enfoque de Análisis Narrativo (NPA en adelante) las políticas públicas son entendidas o definidas como *relatos o narrativas*. De acuerdo con Bal (1998) citado por Van Eeten (2007): “Narrative is, generally speaking, defined as the narration of a sequence of events, where an event is defined as the transition from one state to another” (p.252).

En este sentido, la pregunta principal que orienta este trabajo pretende evidenciar cuáles son aquellas *narrativas políticas* que se inscriben alrededor de la configuración del problema público de la violencia contra la mujer en el caso de la política pública para las mujeres en Santiago de Cali.

De manera particular, el interés por la comprensión de los asuntos referidos a la problematización y acción pública alrededor de los temas de género, responde principalmente a cuatro factores.

En primer lugar, el creciente interés por los temas de género desde distintas instancias, especialmente desde el sector público. La construcción de políticas públicas que propenden por la equidad de género, ha sido producto de las luchas que han dado las mujeres, así como el impulso de agendas nacionales e internacionales que han permitido visibilizar los asuntos de género y ponerlos en discusión. En este sentido, son importantes las reflexiones y los aportes que puedan surgir desde las universidades y el sector académico.

En segundo lugar, los asuntos de género resultan siendo uno de los temas que genera más debate y controversia en la sociedad, justamente por la diversidad de actores, asuntos y opiniones que están puestas en juego en el debate político, lo que implica que aún no existan suficientes consensos al respecto. Por tanto, el tema de la violencia contra la mujer, resulta pertinente puesto que permite visualizar una amplia riqueza y diversidad en las distintas historias, discursos y narrativas que surgen de la multiplicidad de actores que existen en los escenarios políticos, propiciando el análisis desde diferentes visiones de mundo, que terminan configurando las formas de comprender y abordar el asunto. Como señala Parsons (como se citó en Pirazán García & Ríos Gallego, 2014):

[...] El análisis de las políticas públicas implica explorar la manera en que `el discurso de las políticas públicas` llega a enmarcar los argumentos que delinean los marcos dentro de los cuales se construyen los problemas y las agendas” (p.55).

En tercer lugar, el tema de la violencia contra la mujer, es un escenario adecuado para dar voz a los que no tienen voz, es decir, a aquellos actores sociales, que por las dinámicas propias de la sociedad y específicamente por las dinámicas de poder, quedan excluidos, marginados, aislados o silenciados en este tipo de problemáticas que implican un alto nivel de polarización.

Los enfoques positivistas dominaron tradicionalmente el campo de estudio de las políticas públicas y dejaron como legado la tecnocracia, es decir, que los formuladores, diseñadores o analistas de las políticas se concentraban en los elementos más técnicos, asumiendo las cuestiones políticas como asuntos que requerían cierta neutralidad e independencia de parte de los analistas. Sin embargo, esta tendencia dejaba por fuera de los espacios de deliberación a distintos actores sociales y reducía la complejidad de las realidades políticas. Siguiendo a (Pirazán García & Ríos Gallego, 2014):

Así la realización de políticas públicas se asemeja más a la “fábrica” que al espacio de la deliberación y construcción de respuestas a problemas sociales complejos. De esta forma se creó una élite tecnocrática que alejaba de forma significativa a la población, los partidos políticos y los grupos de interés, que se reclamaba válida para “fabricar” políticas públicas. Sin embargo, el mundo real de la política no puede ser comprendido desde criterios científicos externos a los contextos sociales. El ámbito político-social es tan complejo que asumirlo exclusivamente desde elementos técnicos no responde a las necesidades de análisis que se requiere. En ánimo de ir más allá de lo observable, el enfoque argumentativo realiza su aporte (p.53).

Lo anterior indica, que una de las apuestas de lo que se conoce como el *giro argumentativo* en los estudios de políticas públicas, es incluir o posibilitar un acercamiento a dichas realidades excluidas. Este tipo de estudios permite como ya se señalaba, ampliar la visibilidad de un grupo que ha sido históricamente marginado y excluido, así como de sus problemáticas.

Por último, los enfoques constructivistas parten de la presunción de que el analista de políticas no puede estar aislado completamente de su objeto de estudio, esto es, que la pretensión de objetividad no puede sostenerse, mientras no se consideren aquellos presupuestos, juicios y valores que están inmersos en el analista. Por tanto, este trabajo responde a un interés personal sobre los asuntos de género y las problemáticas vivenciadas por las mujeres en las sociedades contemporáneas. La violencia contra la mujer es uno de los principales factores que limita, condiciona e incluso pone en peligro la vida de las mujeres. En consecuencia, lo anterior resulta de una motivación particular de conocer y explorar más profundamente este tipo de problemáticas, con el ánimo de vincular el tema de lo público y especialmente de las políticas públicas, como una posible estrategia que permita erradicar todas las formas de violencia de género.

En consecuencia, se espera que la presente monografía resalte la importancia y el papel que tienen las ideas y narrativas en las políticas públicas, explorando a su vez las posibilidades brindadas por los enfoques de la tercera ola en políticas públicas que se alejan de los análisis más convencionales y vinculados a la mirada del ciclo de la política.

2. MARCO CONCEPTUAL Y METODOLÓGICO.

2.1. Las políticas públicas como objeto de análisis.

El análisis de políticas públicas, como campo de estudio particular cuenta con un conjunto de paradigmas⁴, enfoques y marcos interpretativos que han permitido a analistas políticos realizar observaciones, interpretaciones, juicios sobre la realidad política, a través de distintas variables y categorías de análisis aportadas por cada corriente teórica.

Las políticas públicas han sido una forma práctica y tangible que tienen los analistas para estudiar el poder, las decisiones políticas y sus efectos. Valencia Agudelo & Álvarez (2008), reconocen que el estudio de las políticas públicas ha propiciado al interior de la ciencia política, una mayor comprensión de ciertos fenómenos políticos, especialmente porque ha permitido tener un mayor acercamiento al Estado y al poder público.

Las discusiones en el campo de análisis de políticas públicas se encuentran estrechamente conectadas con los debates tradicionales de la epistemología en ciencias sociales. Cada paradigma o propuesta epistemológica ha influenciado fuertemente las agendas investigativas de los estudiosos de las políticas públicas y en ese sentido, la lógica investigativa ha tenido profundos cambios a través del tiempo.

Las disputas entre los distintos paradigmas y enfoques, se deben a formas particulares de entender el mundo; dichas visiones tienen implicaciones sobre los objetos de estudio, así como sobre los conceptos y categorías que utilizan los analistas. Adicionalmente, cabe resaltar que el surgimiento de algunas propuestas epistemológicas se ha caracterizado por complementar o mejorar antiguos enfoques o por el contrario han surgido en contraposición a ellos.

La lógica de la explicación en las ciencias sociales ha estado fuertemente influenciada por una *lógica científica* que pretende a partir de teorías describir, explicar y analizar los fenómenos sociales y la realidad a partir de factores o variables determinantes (Roth, 2008). Cada corriente teórica tiene sus propios debates, no es el propósito de este trabajo ahondar

⁴ El concepto de paradigma se utiliza en su acepción Kuhniana, esto es, como “realizaciones científicas universalmente reconocidas que, durante cierto tiempo, proporcionan modelos de problemas y soluciones a una comunidad científica.” (Kuhn, 1971, pág. 12)

sobre dicha cuestión. Sin embargo, es preciso enmarcar el enfoque del análisis narrativo en el panorama más general de las perspectivas teóricas.

Roth (2008) en su texto *Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas: ¿de la razón científica al arte retórico?*, destaca la existencia de cuatro grandes paradigmas que han atravesado la historia de las ciencias sociales y además se han convertido en los más representativos.

En primer lugar, hace referencia a los *paradigmas positivista y neopositivista*, para los cuales la realidad está determinada por leyes de causalidad que pueden ser descubiertas por los analistas. Desde esta perspectiva, se asume que el investigador puede efectivamente lograr objetividad frente a su objeto de estudio, es decir los hechos sociales que se encuentran inmersos en la realidad. El paradigma neopositivista, surge como respuesta ante las críticas de las tradiciones post positivistas, reconociendo los elementos problemáticos de la tradición positivista: las políticas públicas se asumían como un resultado de una toma de decisión racional, sujeta a evidencias empíricas y fundamentalmente un instrumento neutral que respondía a lógicas técnicas. (Cfr. Pirazán y Ríos, 2014). Sin embargo, ambos paradigmas coinciden en señalar que es posible separar los hechos sociales de los juicios y valores de los analistas.

La corriente dominante en ciencias sociales ha sido tradicionalmente la concepción empirista, que ha intentado describir y explicar la realidad a partir de hechos observables. Sin embargo, las teorías inscritas bajo dicho modelo han sido fuertemente criticadas y refutadas por nuevas corrientes que han renovado la perspectiva investigativa, incorporando elementos que retoman interpretaciones y análisis de discursos, narrativas, ideas y otras voces que solían ser relegadas de los estudios de política pública. Estas discusiones permearon los estudios de política pública, Cerón y Camacho señalan al respecto que:

Estos vacíos tanto en el análisis subjetivo como en la real dimensión del discurso de los actores relevantes y de su interpretación, generaron el desplazamiento hacia otras disciplinas, como la teoría y la filosofía política. Sin embargo, dada la ausencia de claridad epistemológica, estas preocupaciones fueron acuñándose hasta generar algunas propuestas pospositivistas o posempiricistas o incluso neopositivistas, que no solo

evalúan la eficacia y eficiencia de los objetivos de las políticas sino la realidad a través de la interpretación de fenómenos sociales basados en el discurso (Cerón Rincón & Camacho Celis, 2010)

Una segunda corriente, se expresa a través del paradigma *post positivista o del racionalismo crítico*, donde se asume que los hechos y la realidad pueden ser explicados. Sin embargo, se distancia de los mencionados anteriormente pues, según este paradigma, la tarea de explicar la realidad y los hechos sociales se ve fuertemente comprometida debido a la existencia de múltiples causas o variables que inciden en su explicación. Los enfoques inscritos en esta corriente de antemano contemplan la imposibilidad de separar los juicios o valores de los hechos sociales, al reconocer la existencia de juicios valorativos asociados a la interpretación de los hechos. Esta perspectiva se concentra más en elementos y dimensiones cualitativas.

En tercer lugar, Roth (2008) presenta el paradigma de *la teoría crítica*, que sostiene de antemano la idea de que la objetividad es ilusoria, pues la política está presente en todas partes. Es decir, las investigaciones están orientadas por valores y juicios presentes en los analistas. Para los defensores de la teoría crítica, las políticas públicas, dan cuenta de las relaciones de poder existentes en la sociedad y las formas de reproducción y legitimación de las mismas.

Por último, se desataca la existencia del paradigma *constructivista* (Berger y Luckmann, 1975), el cual asume la realidad como producto de una construcción social y, por tanto, puede ser entendida desde las interpretaciones y la subjetividad. El paradigma constructivista presupone que el investigador se encuentra inmerso en dicha realidad y por tanto sujeto a ella, lo que imposibilita la condición de objetividad –al menos como era entendida por las corrientes positivistas dominantes⁵, pues los conocimientos y saberes se inscriben en

⁵ Aunque los nuevos paradigmas y teorías interpretativas no niegan necesariamente la condición de *objetividad* en el analista, sí reconocen una transformación en su concepción (antes entendida como producto de separar los hechos sociales del juicio del investigador) puesto que el analista no se encuentra totalmente alejado de la realidad que describe, interpreta o explica. Por el contrario, se encuentra dentro de ella, lo que condiciona la pretensión de objetividad. Siguiendo a Majone (1997) “Lejos de esperar en actitud pasiva la estipulación de los valores públicos a los que habrán de servir, los analistas e investigadores de políticas participan a menudo profundamente en el proceso de fijación de las normas” (p.60). Para el caso de la objetividad científica, se busca que los investigadores presenten con detalle y rigurosidad tanto los procedimientos que surtieron para llevar a cabo sus análisis como las premisas que enmarcan sus trabajos.

intersubjetividades. Estos enfoques, ponen en el énfasis en las ideas o factores cognitivos y cómo estos influyen en la construcción de las políticas públicas.

Con la aparición de nuevas corrientes investigativas durante los años ochenta, se introducen en las discusiones sobre las políticas públicas elementos que anteriormente habían estado por fuera de las agendas de investigación. La aparición de corrientes epistemológicas y metodológicas permitió la introducción de nuevas problemáticas, variables y objetos de estudio, que han ampliado el alcance de la investigación en las ciencias sociales y adicionalmente han puesto en jaque antiguos enfoques y postulados inspirados en pretensiones objetivistas y empiristas, debido a los vacíos de dichas tradiciones en el momento de dar cuenta de las diversas realidades políticas.

Al conjunto de estas nuevas corrientes epistemológicas se le ha denominado “el giro argumentativo”, pues se fundamentan principalmente en los postulados de la Teoría Crítica y el constructivismo, enfocándose principalmente en el papel que juegan los “factores cognitivos, discursivos, argumentativos, retóricos y narrativos” (Roth, 2010 p.47), en el análisis de las políticas.

Este paradigma ha permitido revisar con mayor detalle y profundidad, la influencia que tienen las estrategias discursivas, las ideas y las representaciones sobre el comportamiento político, es decir como factores que determinan las acciones y decisiones políticas (Roth, 2010). Sin embargo, hay que destacar que este no es un asunto novedoso, pues desde 1989, Majone publica el clásico *evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de las políticas públicas*, el párrafo de apertura del primer capítulo deja entrever la apuesta por los elementos retóricos, argumentativos y persuasivos en la formulación y posterior desarrollo de las políticas públicas.

"Como saben muy bien los políticos -y como los científicos sociales olvidan con demasiada frecuencia-, la política pública está hecha de palabras. En forma escrita u oral, la argumentación es esencial en todas las etapas del proceso de formulación de políticas (Majone, 2005, p.35)

(...)

[E]n un sistema de gobierno que se guía por la deliberación pública, el análisis -aun el análisis profesional- tiene menos que ver con las técnicas formales de solución de problemas que con el proceso de argumentación.” (Majone, 2005, pp. 35-41).

El anterior recorrido por las principales corrientes epistemológicas que existen alrededor de las políticas públicas, permite introducir los puntos de partida del presente trabajo. Para propósitos del mismo se tomarán como referencia los postulados de una corriente que se inscribe en el paradigma constructivista⁶, pues desde dicha posición se asume que la realidad social y política no puede ser únicamente entendida a través de factores materiales, por el contrario, el paradigma reconoce la existencia de la experiencia subjetiva. Así, el analista de políticas no es pues un sujeto alejado de la realidad, sino que está inmerso en ella.

Es importante reiterar que dentro de la corriente del “giro argumentativo”, se inscriben distintos enfoques que se alejan de los postulados objetivistas y que han permitido la introducción de elementos como la argumentación, el discurso, la retórica y las narrativas, en el análisis de políticas públicas. En esta línea aparecen las propuestas de la perspectiva narrativa de Emery Roe (1994), el enfoque discursivo y deliberativo de Frank Fisher (2003), entre otras. Puesto que el presente documento utiliza el enfoque narrativo cuyo máximo exponente es Roe, a continuación, se detallará y precisará el mismo.

La decisión de optar por el enfoque o la *perspectiva de análisis narrativo*, tiene que ver justamente con los aportes y apuestas que se realizan desde el giro argumentativo a las ciencias sociales y específicamente a los estudios de las políticas públicas. En primer lugar, debido a que el enfoque enfatiza en el asunto de los valores y las creencias, señalando la

⁶ Por constructivismo se hará referencia al conjunto de postulados derivados de los aportes Peter Berger & Thomas Luckmann en su obra *La construcción social de la realidad* (1966). No se desconocen la multiplicidad de corrientes que se presentan al interior de una etiqueta como la del constructivismo; no obstante, se considera que, para propósitos y alcances de la presente monografía, la enmarcación del enfoque de análisis narrativo dentro de la discusión epistémica presentada obedece al paradigma constructivista. Desde este paradigma, también se debate la noción de objetividad, al menos entendida desde el paradigma positivista. Para quienes defienden el primero, la objetividad solo tiene lugar si se consideran aquellos elementos subjetivos que atraviesan la realidad, los objetos de estudio e incluso al analista. Desde el constructivismo además se entiende que la realidad no puede estar dada bajo una única interpretación, por el contrario, esta se configura a través de las distintas interacciones sociales, lo que implica que puede ser comprendida o interpretada de diversas formas, esto significa que es construida socialmente. Además, desde esta corriente se presume que los actores sociales están atravesados por sus experiencias y vivencias particulares, lo que termina incidiendo en la manera en que interpreta, comprende y construye su realidad.

influencia que tienen estos en la discusión y construcción de los problemas públicos. Por otro lugar, debido al papel preponderante que el enfoque concede a los elementos argumentativos, discursivos e interpretativos, que expanden el debate de las ciencias sociales, superando las dificultades y limitaciones de los enfoques tradicionales (positivistas) y permitiendo así, ampliar las discusiones sobre las políticas, no solo como cuestiones técnicas e instrumentales, sino entendiendo la diversidad del contenido político que está inmerso en ellas. Por último, es bastante atractivo el rol que juega el analista o el investigador para el enfoque, quien desempeña un papel activo en el análisis de las políticas, por un lado porque está en capacidad de interpretar la realidad política y por otro, por la posibilidad de generar recomendaciones a los diseños de las políticas públicas.

2.2. Enfoque de Análisis Narrativo de Políticas (NPA).

El presente trabajo se inscribe en el enfoque de *Análisis Narrativo de Políticas* [Narrative Policy Analysis] cuyo principal exponente es Emery Roe (1994). Sin embargo, no hay que desconocer que el *análisis narrativo* es un enfoque amplio y diverso que ha contado con la participación de distintos autores, quienes han introducido y desarrollado nuevas herramientas de análisis. La diversidad y amplitud del enfoque se ve reflejada en diferentes unidades de análisis, métodos y objetivos de investigación (van Eeten, 2007).

Esta perspectiva se utiliza en contextos de alta complejidad, incertidumbre y polarización. Utiliza técnicas y métodos de la teoría literaria y el análisis de políticas para abordar los asuntos de política pública (Roe, 1994).

Aunque existen diversos autores que han aportado al Análisis Narrativo, se considera a Emery Roe su principal exponente, debido a la consolidación del enfoque teórico a través de su obra principal *Narrative Policy Analysis Theory And Practice* (1994). En el presente trabajo también se considerarán los aportes de otros autores como (Majone, 1997), Michel van Eeten (2007), Roth (2010), que aunque no pertenecen propiamente a los exponentes del análisis narrativo, sí han aportado elementos a la consolidación del *giro argumentativo*.

La *Narrativa Política* es el objeto de análisis del enfoque narrativo, así como su punto de partida, pues desde este enfoque se asume que toda política pública contiene una narrativa, aunque esta se presente de manera explícita o implícita. Siguiendo a Roe, su propuesta se puede reconstruir a través de cuatro pasos o etapas principales del análisis de política:

“El analista empieza con la definición convencional de las *historias* [stories] e identifica aquellas narrativas de política [policy narratives] en problemas [issue] de alta incertidumbre y complejidad que se ajustan a esa definición (...) [el] segundo paso es identificar aquellas otras narrativas en los problemas que no se ajustan a la definición o que van en contra de las controversias dominantes en las narrativas de política. El tercer paso en un análisis narrativo de políticas públicas es comparar los dos conjuntos de narrativas (historias por un lado, y no historias o contra-historias, por el otro) a fin de generar una *metanarrativa* “dicha” por la comparación. En el cuarto

y último paso (...) se determina si o cómo la metanarrativa, una vez generada, remodela el problema en una forma en la que sea más susceptible a la toma de decisiones y a la formulación de políticas públicas.” (Roe, 1994, pp.3-4).

Se trata entonces de: “a) definición de la historia, identificación de la narrativa política, de la contra-narrativa, y construcción de la controversia; b) identificación de las historias que se oponen a la controversia (nueva-historia); c) construcción de la meta-narrativa (comparación de historias) y d) análisis de determinantes, es decir de la meta-narrativa” (Roth Deubel, 2010, p.320).

Las *Historias*⁷ [stories], también llamadas o conocidas como *Narrativas Políticas* [Policy Narrative] pueden ser definidas como historias si tienen inicios, intermedios y finales. Si la historia se presenta en forma de argumentos tienen premisas y conclusiones (Roe, 1994). Las *Narrativas Políticas*⁸ [Policy Narratives] pueden definirse como esas historias (escenarios y argumentos) que son tomadas por una o más partes en la controversia como los supuestos que configuran la formulación de políticas (Roe, 1994). Cabe señalar que las historias no son el único tipo de narrativa, también pueden presentarse como *no-historias* [nonstories], *contra-historias* [counterstories] y *meta-narrativas*.

Adicionalmente, Roe (1994) señala la existencia de *meta-narrativas* que pueden ser definidas como las candidatas para una nueva narrativa política, es decir, aquellas que permitirían la reformulación de una política o la construcción de una nueva. Sobre las meta-narrativas, el autor señala que no existen garantías de que una controversia tendrá efectivamente una meta-narrativa o que solamente existirá una.

Uno de los aciertos del *Análisis Narrativo* es la identificación de los factores políticos e ideológicos que se encuentran detrás de cada política, así como de los actores que están alrededor de la misma (Cuervo Restrepo, 2010). El enfoque permite ahonda en aquellos asuntos que están en disputa o en discusión, que se expresan generalmente a través del

⁷ **Sobre las historias:** Stories: “If they are stories, they have beginnings, middles, and ends, as in scenarios; if the stories are in the form of arguments, they have premises and conclusions” (Roe, 1994, p.2).

⁸ **Sobre las Narrativas Políticas:** “Can be defined as those stories -scenarios and arguments- that are taken by one or more parties to the controversy as underwriting and stabilizing the assumptions for policymaking in the face of the issue’s uncertainty, complexity or polarization” (Roe, 1994, p.3).

lenguaje, es por esto que las narrativas, los discursos y las historias tienen un papel fundamental para el análisis.

Cabe destacar que el enfoque, al tener como premisa la construcción narrativa de los problemas públicos, permite no solo complejizar la labor del analista de las políticas públicas, sino que al apostar por la identificación de las diferentes “voces”, “historias” y/o narrativas, puede llegar a incidir en diseños más inclusivos y aportar legitimidad a la acción pública.

En este sentido, otro aporte significativo del enfoque es la mirada sobre las contra-narrativas, (aquellas que no dominan el asunto en cuestión) pues esto permite darle voz a esos actores que no controlan el debate político sobre un asunto particular, como puede ser el caso de los asuntos de género, donde las exclusiones pueden ser producto de razones históricas, políticas, económicas y simbólicas.

Adicionalmente Emery Roe (1994) señala la utilidad del enfoque, al aplicar el análisis en cuestiones políticas complejas. Es decir, aquellas políticas que se inscriben en escenarios donde existen constantes debates, enfrentamientos y polémicas sobre un asunto particular. Por otra parte, Roe destaca la utilidad de la perspectiva de análisis narrativo para generar recomendaciones de política, puesto que resuelve problemas concretos de las políticas (Roe, 1994).

Es importante señalar, que además de los aciertos y los aportes realizados por la perspectiva de análisis narrativo de las políticas (NPA), también se han hecho críticas y se han identificado vacíos que hay que considerar.

En ese sentido, el concepto de meta-narrativa ha sido criticado por varios autores y especialmente por aquellos analistas que han aplicado el enfoque. Como señala Michel van Eeten, el concepto de meta-narrativa ha generado una confusión considerable, respecto a dos asuntos. En primer lugar, frente a la identificación de la meta-narrativa y en segundo lugar respecto a su status. El autor argumenta que el procedimiento de Roe no es claro y este es el motivo por el cual los analistas que utilizan este enfoque deben incorporar más soportes metodológicos para realizar su investigación (van Eeten, 2007).

Siguiendo lo anterior, una de las principales críticas que se realizan a la perspectiva de análisis narrativo, es la ausencia de una metodología clara y precisa que permita aplicar el

enfoque a casos concretos de estudio. Particularmente esta crítica se ha hecho sobre el trabajo de Emery Roe, quien propone seguir unos pasos para aplicar su enfoque que no resultan siendo lo suficientemente concretos y por el contrario, terminan confiriendo mucha amplitud al investigador. Sin embargo, esta ausencia puede interpretarse como una posibilidad de decisión para el analista, que puede optar por el uso de diferentes instrumentos y herramientas metodológicas para complementar el enfoque.

La anterior condición ha posibilitado que el NPA se nutra de diversas técnicas e instrumentos de investigación, puesto que ha planteado un reto para los analistas de políticas interesados en aplicar el enfoque. Es por esto que en los estudios que utilizan el análisis narrativo, se pueden encontrar técnicas del análisis literario, como el análisis intertextual; técnicas más cercanas a los análisis del discurso y/o elementos derivados de la investigación etnográfica, como las entrevistas.

Para finalizar este apartado, es importante plantear las razones por las cuales se puede abordar analíticamente el problema de la violencia contra la mujer desde el enfoque narrativo. Hay que recordar que según Roe (1994) el NPA es útil en escenarios de *complejidad*, *incertidumbre* y *polarización*. El problema de la violencia contra la mujer cumple con los anteriores criterios debido a que este es un asunto que puede abordarse desde múltiples ángulos. En primer lugar, desde el debate académico el problema de la violencia plantea interrogantes sobre las discusiones teóricas, conceptuales y metodológicas, es decir la discusión desde las agendas investigativas. Los diferentes enfoques plantean abordajes particulares sobre el asunto, vinculando criterios y asociaciones explicativas que configuran el mismo objeto. En segundo lugar, debido a la complejidad de los sistemas de creencias y valores contenidos en las historias y narrativas de los distintos actores que participan de las discusiones políticas acerca del problema de la violencia contra la mujer.

Lo anterior da cuenta de la utilidad de enfoque narrativo para abordar el problema de la violencia contra la mujer, pues se cumplen las premisas planteadas desde el enfoque para el uso del mismo. Además, el NPA proporciona elementos para esclarecer aquellos asuntos de política que están en controversia, posibilitando condiciones para eventualmente complejizar la discusión en materia de instrumentos de intervención o acción pública cada vez más integrales.

2.3 Perspectivas para el análisis narrativo en las agendas de investigación en Colombia.

El Análisis Narrativo de Políticas (NPA) ha venido siendo utilizado en Colombia de manera reciente. Fundamentalmente gracias a la constitución de maestrías en torno a un campo de estudios como el de las políticas públicas, que enfatizan en perspectivas que tienen como base disciplinas como la Ciencia Política y la Sociología, renovando las miradas más economicistas sobre la política pública. Estos nuevos enfoques han permitido abrir el panorama investigativo sobre las políticas, dando un lugar preponderante a las ideas, los discursos, las narrativas y los argumentos que están detrás de las políticas públicas. También han permitido analizar el rol que juegan los actores en dicha configuración.

Aunque el enfoque de Análisis Narrativo de Políticas no necesariamente pueda considerarse como un enfoque nuevo o novedoso, pues han pasado 25 años desde la publicación de su obra más destacada *Narrative Policy Analysis: Theory and Practice* de Emery Roe (1994), sí puede considerarse innovador en Colombia, debido a que aún no ha sido muy explorado. Son escasos los estudios en el campo de las políticas públicas en Colombia que hacen uso de la perspectiva narrativa, lo que genera un mayor atractivo sobre el mismo, pues su uso podría generar aportes sobre los alcances y limitaciones del enfoque.

Cabe señalar que uno de los grandes aportes a la difusión y uso del enfoque de Análisis Narrativo de Políticas (NPA), surge del trabajo del profesor André-Noël Roth (2010) y otros autores, que a través de la obra *Enfoques para el análisis de políticas públicas*, realizan una revisión detallada de los principales enfoques, agendas y trabajos de investigación que han realizado académicos internacionales en el estudio de las políticas públicas. Este trabajo ha permitido recoger aquellas obras más significativas en el estudio de las políticas, así como traducir e incorporar nuevos enfoques o perspectivas en la agenda investigativa colombiana sobre dicho asunto.

A continuación, se pretende presentar algunos de los estudios encontrados que hacen uso del enfoque de análisis narrativo en el campo de las políticas públicas. En términos generales, los estudios que utilizan la perspectiva de análisis narrativo se concentran en señalar aquellos factores discursivos, narrativos y argumentativos que subyacen a las políticas públicas. Además, es una característica común que los temas y objetos de estudio sean debatibles y

generen controversias, respondiendo a la máxima del enfoque que es aplicable en escenarios de alta complejidad, incertidumbre y polarización.

Además, las investigaciones que utilizan el enfoque narrativo suelen abordar alguna de las fases del ciclo de la política, especialmente los momentos de la agenda, diseño e implementación, pues es durante estos momentos que el analista puede evidenciar las narrativas que están en juego en una política, así como aquellos asuntos dominantes que terminan configurando el asunto en cuestión.

Por ejemplo, los trabajos de grado mencionados, abordan temas o problemática complejos como asuntos de seguridad; sustancias psicoactivas, trabajo infantil y reparación a pueblos indígenas. Sin embargo, es importante destacar que para el caso colombiano no se encontraron estudios que se interesen por abordar los asuntos de género y especialmente las políticas públicas de género o para las mujeres desde la perspectiva narrativa. Lo anterior supone entonces un elemento innovador desde este trabajo.

Es importante destacar que los estudios encontrados en Colombia son abordajes realizados en su gran mayoría desde tesis de maestría, como ya se planteaba anteriormente. Particularmente desde la Universidad Nacional de Colombia, también pueden rastrearse otros trabajos de la Universidad Javeriana de Bogotá. Sin embargo, cabe destacar que no se advierten estudios que utilicen el enfoque en universidades de Santiago de Cali.

Por otro lado, es importante mencionar que desde la Universidad Javeriana de Bogotá se han planteado algunos estudios (Rueda Echeverría, 2012; Argote Rodríguez, 2014; Muskus Zamora, 2015) que se preguntan por la política pública de mujer y equidad de género en esa misma ciudad. Las tesis revisadas hacen especial énfasis en la etapa de formulación, preguntándose por el papel de los actores, las percepciones acerca de la política y los instrumentos de intervención de la política.

A continuación, se destacan los trabajos de grado de maestrías que se han apoyado en el enfoque de análisis narrativo para realizar su investigación. Se pretende hacer énfasis en cuatro de ellos, pues señalan con claridad el alcance y la pertinencia del enfoque, especialmente en los aspectos metodológicos.

En primer lugar, la tesis de maestría en Políticas Públicas de la Universidad Nacional de Lorena Paola Ávila Jaimes (2013): *Narrativas del Estado y del pueblo Wayúu en la formulación de lineamientos de política pública de reparación en Colombia (2002-2009)*, utiliza el enfoque de análisis narrativo desde el abordaje de Emery Roe e incluye también las perspectivas de Michell Callon y Giandomenico Majone, especialmente para darle complementariedad a través de enfoques de redes de actores (posicionamiento de actores en una red). El estudio pretende reconstruir las narrativas presentes en la política de reparación 2002-2009 entre el Estado y pueblo indígena Wayúu, a través de momentos particulares. Como señala la autora “La clave está en el uso y comprensión de las narrativas como espacios de problematización entre actores para la constitución de lineamientos de política” (Avila, 2013).

Posteriormente, Luisa Fernanda Cano Blandón (2014) profesora de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia, publica el artículo de investigación: *La narrativa de las políticas públicas en la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana*, producto de un ajuste del marco teórico de la investigación “Eficacia de los derechos sociales: análisis de las sentencias de tutela y de las políticas públicas para su protección en el Magdalena Medio antioqueño”. A través de la investigación intenta reconstruir la narrativa alrededor de la noción o el concepto de políticas públicas que tiene la Corte constitucional desde la promulgación de la Constitución de 1991 hasta el año 2013. La autora utiliza el análisis narrativo de políticas de Emery Roe (1994) para su soporte metodológico. Como parte de los insumos, se utilizan las decisiones de la Corte Constitucional y su contenido, a partir del contexto en el que se refiere a las políticas públicas.

Por otro lado, Jimmy Ricardo Álvarez Rodríguez (2016) en su tesis de Maestría en Políticas Públicas: *Análisis Narrativo de la Política Pública de Sustancias Psicoactivas en Bogotá 2010-2014* también de la Universidad Nacional de Colombia, utilizar el trabajo de Emery Roe y Majone, para analizar la Política Pública de Sustancias Psicoactivas en Bogotá 2010-2014 con el fin de: “Observar las relaciones que subyacen al discurso, y como se manifiestan en el debate político en forma de narrativas que luego influyen la toma de decisiones en las políticas públicas” (Álvarez Rodríguez, 2016). El autor analiza cuatro grandes narrativas en torno a la política pública, que él denomina como: 1. Las narrativas de la prohibición. 2.

Narrativa de la despenalización. 3. Narrativa de regulación 4. Narrativa de la Legalización. De las cuatro narrativas el autor analiza, los elementos narrativos, las estrategias narrativas y las creencias políticas, para luego dar paso a la construcción de la metanarrativa, para proponer mejoras a la política pública.

De manera más reciente, una tesis de Maestría en Políticas Públicas de la Universidad Nacional de Colombia: *Análisis narrativo de la política de prevención y erradicación del trabajo infantil: Pueblos indígenas en Bogotá 2009-2013*. (Diana Marcela Bautista Osorio, 2016), utiliza el enfoque de Emery Roe para analizar la *Política de prevención y erradicación del trabajo Infantil Indígena* en Bogotá, entre los años 2009-2013. En dicho trabajo, la autora utilizó el análisis narrativo de políticas para la identificación de las narrativas existentes alrededor de la situación problemática, es decir el Trabajo Infantil Indígena. El enfoque también permitió contrastar relatos y tensiones, con el fin de inferir o generar posteriormente una nueva narrativa de política, en palabras de Roe, una meta-narrativa, que permitiera construir nuevas agendas o aproximaciones entre los distintos relatos que permitan acercar las visiones sobre la problemática en cuestión.

Aunque pareciera que no hay mayor articulación entre los trabajos que aplican el enfoque de análisis narrativo, pues se contempla a través de ellos una gran diversidad de temáticas, el eje que articula la agenda investigativa desde la perspectiva narrativa es la cuestión metodológica. Se evidencia que, para el caso colombiano, el mayor aporte que se realiza desde el enfoque es la posibilidad de facilitarle al investigador una ruta metodológica para el desarrollo y análisis de un tema controversial, a través de la identificación de las narrativas que dominan el asunto en cuestión.

Lo anterior ha permitido que desde el enfoque exista una amplia variedad de objetos de estudio y problemas de investigación, lo que permita una diversificación de la agenda investigativa en Colombia.

2.4. Una propuesta metodológica para el análisis de las narrativas en el caso de la violencia contra la mujer en el municipio de Santiago de Cali.

Desde el *Enfoque de Análisis Narrativo*, es posible comprender las Políticas Públicas como narraciones o construcciones discursivas que se expresan a través de historias o relatos. El término *análisis narrativo* indica que las *narrativas* son tomadas como punto de partida, es decir como las unidades de análisis, más que indicar el uso de métodos específicos (van Eeten, 2007).

Con la intención de analizar las narrativas inscritas en la política pública para la mujer en el municipio de Santiago de Cali (PPMC) y, particularmente, discutir la construcción del problema de violencia contra la mujer, se realizará una investigación cualitativa de tipo descriptiva (Batthyány y Cabrera, 2011). Siguiendo lo anterior, las unidades de análisis de este trabajo son las *narrativas políticas* presentes en eje cinco (5) de la Política Pública para las Mujeres en Santiago de Cali, que se refiere al eje: Vida digna libre de violencias contra las mujeres y acceso a la justicia. Es importante señalar que las narrativas políticas desde este enfoque son historias que pueden ser enunciadas en forma de *escenarios o argumentos* (Roe, 1994, p.3).

Este trabajo propone adecuar la guía de cuatro (4) pasos planteados por Emery Roe, con el fin de identificar los posibles relatos, no-relatos, contra relatos, así como las controversias presentes en la que se cristaliza la narrativa de política pública alrededor de la problemática de violencia contra la mujer, esto es, el eje cinco (5) de la Política Pública.

Para la identificación de las narrativas políticas, se realizó una revisión documental de fuentes de información primaria y secundaria, tales como el “*Documento Técnico de la Política Pública para las Mujeres en Santiago de Cali, Reconocimiento, Equidad de Género e igualdad de oportunidades, 2010-2020*”, documentos e investigaciones producidas por el Equipo Transversalización y Gestión del Conocimiento de la Subsecretaría de Equidad de Género de la Alcaldía de Santiago de Cali.

Adicionalmente, se diseñó y aplicó una entrevista semiestructurada, con el propósito de recoger *narrativas políticas* y explorar las *no-historias y/o contrahistorias* para su posterior contraste y análisis. Se escogió la entrevista semiestructurada, pues permite dialogar con las personas de forma flexible, sin perder los propósitos investigativos.

Las entrevistas fueron realizadas a personas que estuvieron o están relacionadas con la *política pública para las mujeres en el municipio de Santiago de Cali*. Los criterios de inclusión de las participantes estuvieron relacionados con el rol ejercido socialmente con relación a la PPPMC. Se identificaron en este sentido tres conjuntos de roles: 1) Funcionarias de la administración local, participantes en el diseño de la PPPMC; 2) Activistas y lideresas sociales vinculadas a los movimientos de mujeres de Santiago de Cali, que participaron en el debate sobre la problemática cuando la PPPMC aún no había sido adoptada institucionalmente; 3) Académicas reconocidas en el ámbito de los temas de la PPPMC.

Se realizaron dos (2) entrevistas⁹ a funcionarias actuales de la Subsecretaría de Equidad de Género de la Alcaldía de Santiago de Cali, quienes han participado en los procesos de diseño, implementación y evaluación de la política; dos (2) entrevistas a mujeres pertenecientes al Movimiento Social de Mujeres en Cali, quienes participaron del proceso de formulación e implementación de la política pública; una (1) entrevista a una académica reconocida por su participación en los procesos de la PPPMC y del Centro de Investigaciones y Estudios de Género, Mujer y Sociedad de la Universidad del Valle; una (1) entrevista a la Asesora para Equidad de Género de la Alcaldía de Santiago de Cali durante el gobierno de Rodrigo Guerrero; una (1) entrevista a la coordinadora del proyecto de ‘No violencias contra las mujeres’, de la Alcaldía de Cali que sirvió como plataforma para la realización de la PPPMC.

Para la realización de las entrevistas se incorporó un instrumento de consentimiento informado. Todas las entrevistadas accedieron a ser directamente referenciadas en la presente monografía. Puesto que el presente documento considera que las narrativas políticas provienen desde diversos lugares sociales, es de suma importancia considerar el rol que juegan o han jugado estas mujeres con relación a la política pública, así como los lugares desde los cuales enuncian su discurso.

Los siguientes nombres corresponden a las mujeres que fueron entrevistadas para la realización de este trabajo.

1. María Eugenia Betancur.
2. Yajaira Gaviria.

⁹ Todas las personas entrevistadas dieron consentimiento para la grabación de la entrevista. De igual manera, accedieron a que el uso de la información derivada sea utilizada para los objetivos de la investigación.

3. Diana Páez.
4. Norma Bermúdez.
5. Liza Rodríguez
6. Rosa Bermúdez
7. Katherine Eslava

Como se mencionó anteriormente, para la identificación de las narrativas políticas que subyacen al problema de la violencia contra la mujer en la PPPMC, se realizó una revisión documental y se utilizó el instrumento de entrevistas semiestructurada.

Para la identificación de las narrativas a partir de las entrevistas, se realizó una revisión de literatura acerca del asunto de la violencia, que permitió estructurar la entrevista de acuerdo a ejes temáticos que surgieron a partir de dicha revisión. En ese sentido, las preguntas de la entrevista estuvieron orientadas hacia: 1. Configuración del asunto como violencia contra la mujer (Tipología de la violencia). 2. Factores explicativos o causales de la violencia contra la mujer. 3. Tratamiento del asunto desde el ámbito público (Salto de lo doméstico/familiar a lo público). 4. Instrumentos de intervención.

Posteriormente, para la sistematización de las *narrativas* se elaboraron matrices a partir de las categorías identificadas. Es importante señalar que las entrevistas posibilitaron la inserción de nuevas categorías que no habían sido contempladas durante la revisión de la literatura.

Las matrices permitieron identificar de manera precisa las narrativas políticas para su posterior contraste y análisis. Se separaron de acuerdo a temáticas relacionadas con las preguntas realizadas durante las entrevistas, así como los aportes que surgieron de parte de las mujeres entrevistadas. Posteriormente, se seleccionaron algunos conjuntos de narrativas, donde siguiendo a Roe (1994) se encontraban aquellas disputas más sobresalientes o los elementos que dominaban la controversia y el asunto en cuestión. En los anexos podrán encontrarse cuadros que resumen las narrativas exploradas.

A continuación, los siguientes capítulos pretenden enfocarse en aquellas narrativas que aparecen de manera más sobresaliente y frecuente, como se mencionó anteriormente, alrededor del eje sobre violencia contra la mujer.

Al finalizar cada capítulo, el lector podrá encontrarse con cuadros síntesis de las principales narrativas, que surgen como parte de las entrevistas realizadas para este trabajo. La síntesis facilita la observación sobre los lugares de enunciación de los actores (roles), así como el contraste de las diferentes posturas que sobresalen en la discusión.

Las narrativas del problema de la “violencia contra la mujer” en la política pública para la mujer caleña.

Es importante recordar que la intención de este trabajo es revisar aquellas narrativas políticas que se encuentran inscritas en el eje cinco de la *política pública para las mujeres caleñas* (PPPMC), es decir, aquellas que atraviesan o que están inmersas en el problema de la “violencia contra la mujer”. Por lo anterior, los siguientes capítulos recogen algunas de las narrativas más significativas que fueron identificadas a través de las entrevistas realizadas para este trabajo, así como aquellas inscritas en el documento técnico de la política pública.

Teniendo presente que la discusión se abordará desde el Enfoque de Análisis Narrativo de las políticas, resulta oportuno retomar lo que uno de sus principales exponentes entiende como *narrativa política*, esto es, “Historias (escenarios y argumentos) que son tomadas por una o más partes en la controversia como los supuestos que configuran la formulación de políticas” (Roe, 1994). Las narrativas no sólo se presentan como historias, también aparecen como **no-historias** [nonstories], **contra-historias** [counterstories] y **meta-narrativas**. Por último, cabe destacar que la perspectiva de análisis narrativo y particularmente Emery Roe se interesa por estudiar “aquellas narrativas políticas que dominan el asunto (*issue in question*) en cuestión” (Roe, 1994: 3).

2. Narrativa 1. Emergencia: Pensar la violencia contra las mujeres como un problema público.

Un primer conjunto de *narrativas* sobre la *violencia contra las mujeres* que aparecen alrededor de la Política Pública para las Mujeres Caleñas (PPPMC), tiene que ver con la emergencia misma del asunto de la violencia como un problema público, es decir como un tema relevante para la sociedad y que requiere de la intervención de las autoridades políticas.

Es posible evidenciar coincidencias y divergencias en los relatos frente a la emergencia del asunto de la violencia como un problema público relevante en la agenda política de Santiago de Cali. Estos relatos, historias o narrativas se encuentran inscritos en las entrevistas realizadas a distintas mujeres que han estado muy presentes en los diferentes procesos y momentos de la Política (diseño, implementación, evaluación) y en algunos de los documentos producidos por la Alcaldía de Santiago de Cali, especialmente por el equipo de la Subsecretaría de Equidad de Género. Las entrevistas, como se señaló en el apartado metodológico, fueron realizadas a siete mujeres que han estado o están actualmente vinculadas a distintos procesos que se desarrollan alrededor de la política pública. Algunas de las mujeres entrevistadas estuvieron cercanas al proceso de diseño o formulación de la política, como María Eugenia Betancur, Yajaira Gaviria, otras han hecho parte de los procesos de implementación, como es el caso de Norma Bermúdez, Liza Rodríguez, Katherine Eslava, Diana Páez y Rosa Bermúdez. Por último, Katherine Eslava ha conocido y liderado los procesos de evaluación de la misma.

Alrededor del asunto de la emergencia de la violencia contra la mujer como una problemática que merece especial atención en la ciudad, se evidencia tres grandes *historias* que intentan dar cuenta del salto de lo privado a lo público, esto es, del agendamiento del problema dentro de la agenda pública¹⁰. Es decir, cómo la violencia contra las mujeres, antes entendida como

¹⁰ Es amplia la literatura que desde el campo de estudios de las políticas públicas se orienta a la pregunta por el agendamiento o agenda setting (ver: Cobb y Elder, 1972; Garraud, 1990; Roth, 2002, p.61). En términos generales, el establecimiento o construcción de agendas de género y de políticas públicas en este sentido, son debates recientes. Las problemáticas relacionadas con la violencia de género especialmente, eran comprendidas como un problema privado, que competía únicamente a las relaciones de pareja o a las relaciones familiares. Sin embargo, debido a las recientes luchas de los movimientos feministas y la preocupación de organismos internacionales por la magnitud de las problemáticas que vivían las mujeres, los asuntos de mujer y género, empiezan a hacer parte de las esferas públicas, es decir, volviéndose objeto de acción de los Estados y las autoridades políticas competentes. Aunque la pregunta por el establecimiento de la agenda es de especial interés

un asunto de la esfera privada o relativa únicamente a escenarios de la vida familiar o de pareja, termina convirtiéndose o asumiéndose como una problemática que no compete a la vida privada e individual de las mujeres, sino que resulta siendo un tema con un alto contenido político y por tanto público.

Una primera narrativa, supone que los hechos asociados a la violencia contra las mujeres, es decir la magnitud de la violencia, es la condición que posibilita que tanto la sociedad como las autoridades públicas se propongan intervenir en la problemática con especial atención. Esta narrativa pone la mirada en las afectaciones de la violencia sobre la salud y cómo un tema que puede ser aparentemente personal termina convirtiéndose en una problemática de salud pública.

Un segundo grupo de historias o narrativas, suponen que los factores que verdaderamente posibilitaron catapultar los asuntos de las mujeres y de género a la esfera pública, fueron los *factores normativos-institucionales internacionales y nacionales*. El argumento base de la segunda narrativa sostiene que, elementos como Conferencias mundiales y avances en materia legislativa, incidieron en la toma de decisiones alrededor de la violencia contra las mujeres, es decir que posibilitaron agendar el tema a nivel local.

Por último, es posible evidenciar de manera frecuente en las entrevistas, una narrativa que pretende asociar a los distintos *movimientos de mujeres*, feministas y no feministas, como los actores primordiales que lograron agendar el asunto como relevante en la esfera pública. En este sentido, se destacan las diversas acciones de mujeres caleñas que desde distintos lugares (Academia, activismo, instituciones públicas, espacios educativos y culturales, etc.) dieron luchas con el fin de promover una agenda por los asuntos de género y de la mujer. Esta última narrativa, está muy presente en los discursos de las mujeres entrevistadas.

Aunque ninguno de los testimonios desconoce el papel que ha jugado unos y otros elementos, sí se evidencian distintas apuestas en los discursos y en los relatos de las mujeres entrevistadas, así como en los documentos elaborados por la Alcaldía de Santiago de Cali. A continuación, se desarrolla cada una de las narrativas mencionadas.

para los estudios de políticas públicas, no es la intención de este trabajo hacer énfasis en ella, puesto que la mirada de este estudio está puesta en las narrativas políticas.

3.1 La magnitud de la violencia contra las mujeres: Una narrativa desde el enfoque de la salud pública.

“El riesgo que sufrimos las mujeres, los feminicidios y los movimientos de mujeres que han luchado para poder conseguir lo que tenemos ahora”

(Diana Páez, Comunicación personal, 2018).

“Las violencias de género específicamente las violencias contra las mujeres son una problemática mundial de salud pública, es un problema de salud pública, que para la ciudad de Santiago de Cali, tiene una magnitud elevada”.

(Katherine Eslava, Comunicación personal, 2018).

Como se mencionaba anteriormente, una de las narrativas dominantes alrededor de la emergencia de la cuestión de la violencia contra las mujeres como un problema público, supone que el salto del asunto del ámbito privado al público, puede entenderse debido a la magnitud misma de la violencia. Las cifras alarmantes sobre los distintos tipos de violencia (física, psicológica, sexual, patrimonial, entre otras) a los que se enfrentan a diario las mujeres, han generado preocupación y han interpelado a la sociedad frente al rol que ejercen las instituciones y el Estado respecto de dichas situaciones.

Al respecto, durante una de las entrevistas realizadas para este trabajo, Katherine Eslava, Coordinadora del equipo de Transversalización y Gestión del Conocimiento de la Subsecretaría de Equidad de Género, señalaba que uno de los factores que ha permitido posicionar la problemática de la violencia contra las mujeres en el municipio de Santiago de Cali, ha sido justamente la magnitud de la violencia.

“[...] El factor de la problemática, de la magnitud. Si miramos datos del observatorio de salud pública para la ciudad de Santiago de Cali, los datos que se recogen en el sistema de vigilancia epidemiológica, en la última década más o menos los **casos de violencia** han estado en **6200 – 6500 por año reportados** (las mujeres que acudieron al sistema de salud). Hubo un año que es 2008 que subieron a 8000. **Sabemos que si uno cogiera esa mujer que reportó por lo menos hay que multiplicarla por 6 para tener una cercanía frente a la problemática**, entonces eso la hace totalmente vigente. La magnitud de la problemática es innegable, no puede negar el país que están matando a las mujeres, que somos víctimas de violencia, que la casa es el lugar

más peligroso para una mujer pero también lo es la calle. **Es una problemática que está latente, todos los días tenemos casos de violencia contra las mujeres**, cada hora, cada minuto estamos teniendo muertes de las mujeres, asesinatos permanentes” *(Katherine Eslava, Comunicación personal, 2018)*.

Según las Estimaciones y Proyecciones de Población y Densidad de Cali entre 1987-2020, elaboradas por el DANE (2018)¹¹, el número total de habitantes en el municipio es de 2.445.405 para el año 2018, de los cuales, 1.257.644 son mujeres y 1.151.129 corresponde a hombres. Para el año 2018, un 0,2% de la población total del municipio reportó algún caso de violencia de género y para el caso específico de las mujeres, implica que un 0,52% lo hizo.

A pesar de que el porcentaje total de víctimas no pareciera un dato significativo y alarmante con respecto al número total de habitantes y de mujeres en el municipio, es importante resaltar que dicha cifra corresponde únicamente a los casos reportados o denunciados en la ciudad. Sin embargo, hay que retomar lo dicho por Katherine Eslava, funcionaria de la Alcaldía, quien sostuvo que las instituciones calculan que cada caso de violencia que se reporta, debería multiplicarse por 6, para lograr un acercamiento estimado que pueda dar cuenta realmente de la problemática.

En ese sentido, cabe destacar una cifra que da cuenta de la magnitud y gravedad del asunto en el municipio, según el Boletín de Violencias del Observatorio de Salud Pública de Santiago de Cali (2018), para el periodo de enero a noviembre del año 2018, en la ciudad se reportaron **6.548 casos** de violencia de género.

Por otra parte, según cifras del ‘Estudio de salud y experiencias de vida de las mujeres de Cali’, realizado por la Universidad del Valle, la Subsecretaría de Equidad de Género y el Banco Interamericano de Desarrollo, se estima que en el municipio, 6 de cada 10 mujeres han sido víctimas de violencia de género. Como señaló Rosa Bermúdez, miembro del Centro de Investigaciones y Estudios de Género, Mujer y Sociedad, de la Universidad del Valle. “Es un problema de salud pública y se debe atender con urgencia” (Publimetro, 2019).

Además, es importante mencionar que la magnitud de la violencia por sí misma no da cuenta del tratamiento del asunto de la violencia contra la mujer como un problema de carácter

¹¹ Estimaciones de población 1985-2005 y Proyecciones municipales de población de Cali 2006 – 2020.

público. Es decir que, aunque un problema social tenga una magnitud considerable y afecte a una parte significativa de la población, no configura automáticamente su necesidad de intervención, aunque sí aporta elementos para su consideración como parte de las agendas públicas.

Lo anterior da cuenta de que los problemas sociales que logran agendarse en las discusiones políticas y en los ámbitos de intervención del Estado y las autoridades públicas, no solo corresponden a una cuestión de cifras, hechos evidentes y datos. No basta solo con la magnitud de un problema, es necesario que a su alrededor se construya y se manifieste un interés entorno a la cuestión.

Los enfoques tradicionales de análisis de políticas, tienen como base generalmente datos estadísticos y hechos perceptibles, para la configuración de problemas y su posterior solución. Sin embargo, los enfoques más contemporáneos ponen el acento en realidades que más que observables¹², son producto de construcciones sociales, como las percepciones, los valores relevantes para una sociedad particular, los juicios y análisis de quienes hacen las políticas. Al respecto Majone (2005) señala:

El análisis de políticas -como la dialéctica- contribuye a la deliberación pública mediante la crítica, la defensa y la educación. Un buen análisis de políticas es algo más que el mero examen de datos o un ejercicio de modelación; también provee normas para la argumentación y una estructura intelectual para el discurso público (p.41).

Considerando los elementos anteriores y teniendo en cuenta que los problemas públicos no son asuntos lineales, estáticos o permanentes, sino que por el contrario, se configuran en espacios y momentos específicos para una sociedad o un conjunto de sociedades determinadas, hay que señalar que con relación a la emergencia del problema de la violencia contra la mujer, resultó fundamental el papel que jugó la Organización Mundial de la Salud

¹² Los enfoques positivistas ponían el acento en los factores más objetivos, producto de la influencia de las investigaciones centradas en la racionalidad técnica e instrumental. Siguiendo a Pirazán García & Ríos Gallego (2014) Las políticas públicas se empezaron a asumir como cuestiones “neutrales” que respondían a lógicas técnicas y “apolíticas” sustentadas en argumentos “científicos” (p.53).

(OMS) en 1996, año en el que a través de una resolución declaró el asunto de la violencia como “un importante problema de salud pública en todo el mundo” (OMS, 1996).

Es a partir de dicha declaración (OMS, 1996) que se insta a los Estados a actuar sobre el asunto de la violencia contra la mujer, lo que genera que un amplio conjunto de actores e instituciones encargados del estudio y atención de la violencia contra la mujer, produzcan un importante debate acerca del abordaje del asunto como un problema de salud pública.

La violencia nos interesa como problema de salud pública por su efecto deletéreo en las condiciones generales de salud y bienestar de las poblaciones. Empero, sería inútil tener la voluntad de enfrentar un problema de tal complejidad si no dispusiéramos de las nuevas herramientas que han brindado los avances de la teoría y la práctica de la salud pública (Pellegrini Filho, 1999, p. 220).

Es posible entonces desde finales de la década de los noventa, observar en la literatura acerca de la violencia contra la mujer, un conjunto de estudios y producciones académicas desde distintas disciplinas o áreas del conocimiento, (Organización Mundial de la Salud, 1996) (Pellegrini Filho, 1999) (Organización Panamericana de la Salud, 2002) (Lasheras Lozano & Pires Alcaide, 2003) (Rohlfsa & Carme , 2003) (Ávila-Agüero, 2007) (Alvarado Rigores & Guerra, 2012) (Calce, y otros, 2015) (Estrada Montoya & Sánchez–Alfaro, 2015) (ONV Colombia; Ministerio de Salud y Protección Social, 2016), que intentan configurar el asunto de la violencia como un problema de salud pública. A esto se le conoce o se puede denominar como el abordaje de la violencia contra la mujer desde el enfoque de salud pública.

Dichos estudios, más que hacer énfasis en la afectación a la salud individual de las mujeres, señalan la importancia de revisar las condiciones de salud en sociedades determinadas. Es decir, superar la visión de la condición individual y atender el asunto como un problema público que afecta a una parte significativa de la población. La publicación sobre *violencia y salud pública* de Alberto Pellegrini Filho (1999), de la Organización Panamericana de la Salud, permite ejemplificar lo anterior:

Los problemas de la salud pública deben abordarse desde la perspectiva de la sociedad. Ello exige diseñar políticas que tomen en cuenta los factores que determinan la salud en este nivel y que reconozcan el carácter esencialmente político

y social de los problemas de salud de las colectividades (Pellegrini Filho, 1999, p.221).

Es muy importante reparar en la diferencia entre tratar la violencia como un problema de salud pública y aplicar el enfoque de la salud pública al problema de la violencia. Los que proponen la última opción suelen identificar al enfoque de la salud pública con el enfoque de riesgo, según el cual los factores determinantes de carácter sociocultural suelen analizarse a partir de unas pocas variables tratadas como si fueran atributos de individuos y no de grupos (Pellegrini Filho, 1999, p. 220).

En términos generales cabe señalar que el abordaje del problema de la violencia contra la mujer desde un enfoque de salud pública, se caracteriza por:

-De la condición individual a la condición social: El enfoque de salud pública, permite ver que el problema de la violencia contra la mujer no responde únicamente a una situación individual y personal de la víctima. Por el contrario, este enfoque logra demostrar que los hechos de violencia aunque parezcan aislados, responden a una condición o a una afectación generalizada y sistemática, que afecta a una parte significativa de la población y que por tanto merece de especial atención.

-Definiciones y tipologías en el estudio de la violencia contra la mujer: Uno de los grandes aportes de la comprensión de la violencia contra la mujer como un problema de salud pública, es todo el desarrollo que se hace desde dichos estudios para comprender y caracterizar el fenómeno de la violencia. En ese sentido, el abordaje desde la salud pública ha permitido abrir un debate en torno a las definiciones del problema, así como su clasificación o tipología, pues la violencia se presenta en formas diversas (física, sexual, psicológica, entre otras), embargo los casos más visibles siguen siendo los dos primeros.

-Una problemática que afecta a todas las mujeres: Desde este enfoque, se considera que cualquier mujer puede estar propensa a sufrir algún tipo de violencia que deteriore, condicione o ponga en riesgo su condición de salud. Lo anterior significa que aunque existen variables como el nivel socioeconómico, la raza, la edad, la cantidad de hijos, la dependencia económica, entre otras., que aumentan tanto el riesgo de sufrir algún tipo de violencia así como la magnitud de la misma, esto no quiere decir, que alguna mujer esté exenta de sufrir

algún tipo de violencia. Esta problemática afecta a mujeres de todas las edades, en todos los estratos sociales y aparece en distintos escenarios (hogar, escuela, trabajo, espacio público).

-Magnitud de la violencia: Los estudios demuestran que los casos de violencia contra la mujer siguen siendo una problemática vigente puesto que las cifras de casos reportados van en aumento. Adicionalmente, las publicaciones permiten sostener que otro factor relevante en este asunto es la reciente publicidad que se le ha dado por parte de los medios de comunicación y las agendas de gobierno, que posibilita dar mayor visibilidad y atención al problema.

-Un llamado a la intervención: Desde la declaración de la OMS (1996) sobre la violencia contra la mujer, es posible encontrar en los estudios que promueven un abordaje del problema de la violencia desde el enfoque de salud pública, un llamado constante a los Estados y autoridades pertinentes para que por un lado, generen estrategias de intervención y por el otro, realicen coordinaciones interinstitucionales que permitan mitigar el impacto de la problemática. Adicionalmente, es posible entrever una preocupación por proponer o promover acciones que interpelen las políticas públicas y los espacios de toma de decisión.

Finalmente, para retomar lo expuesto previamente, la narrativa que destaca la emergencia del asunto de la violencia como un problema público en la *PPPMC*, le subyacen un conjunto de supuestos, visiones y categorías que surgen como producto de la perspectiva o el abordaje de la problemática desde un enfoque de salud pública. No es gratuito que en las entrevistas realizadas para este trabajo, las mujeres en repetidas ocasiones se refirieran a elementos como las cifras, los casos reportados de violencia, la denuncia por parte de las víctimas, en general los datos que dan cuenta de la magnitud de la problemática para la ciudad. Durante las entrevistas también fue frecuente que se mencionaran elementos como la posibilidad de visibilizar la problemática y el papel que juegan los medios de comunicación y las autoridades públicas y estatales, así como las acciones de la sociedad, en la configuración de agendas que promuevan la actuación de las instancias competentes.

Es importante rescatar el testimonio de Rosa Bermúdez, coordinadora del Estudio de salud y experiencias de vida de las mujeres de Cali, donde aparecen algunos de los elementos recién mencionados, en los que es posible señalar la magnitud de la violencia como un elemento que permitió publicitar el asunto:

[...] Creo que también es importante, algunos hechos emblemáticos que han ocurrido, del caso de las mujeres Rosa Elvira Cely, el manejo que se le dio, ha sido un caso emblemático (...) la difusión por medios, las condiciones específicas, **que hayan casos emblemáticos que pongan a pensar y reflexionar** y que se haya trabajado alrededor de ellos, la importancia del #NiUnaMás en el slogan, creo que ese conjunto de situaciones, **que hayan mujeres que se hayan atrevido a denunciar**, eso también es muy importante, cuando las mujeres se atreven a denunciar o a tomar una actitud de no más, un pare, una separación, que sea una situación visible, pública, eso genera cierta conciencia colectiva, cierto poder colectivo, de que no está sola, de que se puede, que es posible salir de ese ciclo de la violencia... Entonces ese conjunto de factores han ayudado a que hoy **tengamos una condición**, que aunque no es por supuesto del todo oportuna y que tengas condiciones favorables pero sí que hayamos avanzado. **El hecho que hayan feminicidios como hoy se han clasificado (...) Han marcado un giro en la aceptación social frente a la violencia contra las mujeres**, porque se ha reconocido el asunto del ciclo (...) Esos casos extremos han permitido que no se vea tan natural, ni tan trivial, esas dinámicas más sutiles del control, del chantaje y de la amenaza que se ejerce. Esos casos extremos han ayudado a ser más conscientes del ciclo de las violencias (*Rosa Bermúdez, comunicación personal, 2018*).

Rosa Bermúdez, con su testimonio da cuenta de la importancia que tienen los medios de comunicación y más allá de ellos, la posibilidad de publicitar el asunto de la violencia contra las mujeres. También señala aquellos casos emblemáticos como el de Rosa Elvira Cely, que han interpelado a la sociedad. También señala los casos de feminicidios en la ciudad, que por la magnitud de los hechos de alguna forma han encendido las alarmas sobre la problemática de la violencia.

Además, el testimonio refleja algunos de los factores comunes del enfoque de salud pública señalados previamente. Por ejemplo, la relación entre casos individuales y el ciclo de la violencia, dando cuenta de una de las apuestas del enfoque, que pretende superar la visión que plantea los hechos de violencia como casos aislados. Entendiéndolos por el contrario como afectaciones generalizadas y sistemáticas.

3.2. La violencia contra la mujer en el escenario internacional y nacional.

Como se ha venido señalando, un primer conjunto de *narrativas* sobre la *violencia contra las mujeres* que aparecen alrededor de la Política Pública para las Mujeres Caleñas (PPPMC), tiene que ver con la emergencia misma del asunto de la violencia como un problema público, es decir como un tema relevante para la sociedad y que requiere de la intervención de las autoridades políticas.

Una segunda aproximación a la *emergencia* del asunto de la *violencia contra la mujer* como problema público, tiene que ver con los *factores institucionales y normativos*, que posibilitaron o promovieron la creación de leyes o la adopción de convenciones, tratados y acuerdos relacionadas con el establecimiento, la protección y garantía de derechos de las mujeres, así como diversas temáticas relacionadas con los asuntos de género en el escenario nacional e internacional.

En ese sentido, una segunda narrativa, tiene que ver con los factores institucionales que operan con el fin de promover las agendas en torno a los temas de mujer y de género. Se destacan especialmente en el documento técnico de la política y en los discursos de las mujeres entrevistadas, narrativas que apelan justamente a instituciones nacionales e internacionales, así como a los factores jurídicos y normativos en dichos ámbitos.

En efecto, existen enfoques al interior de la ciencia política y otras disciplinas, que se han encargado de estudiar detalladamente las instituciones o también llamadas reglas de juego. Entre dichos enfoques, algunos analistas identifican el enfoque jurídico-institucional. Siguiendo a Losada L & Casas Casas (2008): “Dentro del enfoque jurídico-institucional se presupone que lo más importante del mundo político se expresa, y tiene lugar, en, y a través de, instituciones establecidas legalmente o en virtud de derecho consuetudinario” (p.165).

En este sentido, los factores institucionales y normativos se configuran como un escenario de discusión y debate político, pues en este y a través de este, donde se disputan las nociones de los problemas públicos. En otras palabras, las instituciones terminando dando cuenta de los valores y del sentido que cierta sociedad confiere a un tema particular. Es por esto, que se evidencia una narrativa muy fuerte que expresa la necesidad de regular e intervenir sobre el asunto de la violencia contra las mujeres y la violencia de género, a través de acuerdos

internacionales y legislaciones nacionales. En este sentido, *El derecho como conjuro*, libro de Julieta Lemaitre (2009) da luces en torno a la cuestión, particularmente respecto a la instrumentalización del derecho como una arena de disputa en torno a las nociones y representaciones de los asuntos políticos. “Se parte aquí de la premisa de que en la medida en que el derecho produce significados sociales, como tal es parte de las luchas políticas que se dan en torno a dichos significados” (pp.28-29).

A continuación, el testimonio de una de las mujeres entrevistadas para este trabajo, cuando se preguntó por los elementos que posibilitaron la emergencia del asunto de la violencia contra la mujer, quien hizo referencia directa a los convenios internacionales y la legislación nacional:

“[...] Creo que los *convenios* que Colombia ha firmado a nivel internacional, es decir no solo el movimiento social de mujeres aquí, sino el nacional, *pero más allá del nacional toda la plataforma internacional que hoy tenemos*, de los grandes congresos de Beijing y de toda *la normatividad internacional* que le da un soporte y que hace al Estado colombiano responsable de prestar una atención específica” (*Rosa Bermúdez, Comunicación personal, 2018*).

Adicionalmente, como señalan (Losada L & Casas Casas, 2008), “se considera que las instituciones determinan casi inexorablemente la conducta de las personas” (p.166). Es decir, uno de los presupuestos del enfoque jurídico-institucional, pareciera además asumir que una vez se modifican las reglas de juego, el comportamiento o la conducta de los individuos se transforma.

Esta segunda narrativa, por lo tanto, tiene implícita una pretensión de transformación de la sociedad a través de un cambio sobre las reglas de juego. Es por esto justamente que se puede evidenciar la importancia que tienen los factores normativos, como la legislación nacional e internacional, la ratificación de convenios y acuerdos internacionales en las constituciones nacionales y las modificaciones o ajustes a las normas nacionales. “Por lo tanto, se asume que las normas expedidas o acostumbradas, si son realistas, bastan para regir adecuadamente una sociedad, o que si se cambia la norma, se transforma la sociedad” (Losada L & Casas Casas, 2008, p.165).

Al respecto, el documento técnico de la política pública para las mujeres en Santiago de Cali (2010) sugiere:

Los significativos avances en el logro de la equidad de mujeres y hombres, desde la segunda mitad del siglo XX, no logran opacar la persistencia de múltiples demandas e intereses no resueltos, que *ameritan no sólo la investigación, sino la acción*. Son abundantes los estudios realizados por grupos y centros de investigación de universidades, ONG, organismos internacionales, estudiosos independientes y de organizaciones sociales y políticas que demuestran la necesidad de intervención estatal y que promueven la formulación de políticas públicas integrales que respondan a los problemas que afrontan las mujeres, en una sociedad desigual como la caleña, en la cual son evidentes las brechas en el acceso a los recursos, bienes, servicios y espacios de decisión (p.11).

Adicionalmente, en el documento de la PPPMC (2010) es posible encontrar un reconocimiento al rol que ha jugado la agenda internacional en el avance de los temas de género, haciendo énfasis especialmente en las reformas o transformaciones institucionales, como un camino que ha posibilitado la visibilidad del asunto así como la superación de brechas de género.

La agenda internacional ha avanzado en el reconocimiento de la importancia de fortalecer la capacidad de decisión y liderazgo de las mujeres, de ampliar su acceso a todas las instancias donde se toman las decisiones y se ejerce el poder público, advirtiendo que el poder puede ser utilizado como un medio para superar injusticias y la subordinación de la mujer (p.14).

En consecuencia, desde este grupo de narrativas, al presuponerse que deben modificarse los factores normativos-institucionales, se puede percibir una constante demanda a la obligación del Estado de actuar a través de sus mecanismos de intervención.

El tema de la discriminación y subordinación de las mujeres se visibiliza y obliga al Estado y a la sociedad a reconocer y a crear mecanismos para garantizar el reconocimiento, ejercicio y restitución de los derechos de las mujeres, condición fundamental para la profundización de una sociedad democrática y equitativa.

Numerosas coincidencias en distintos países sostienen que el nivel de gobierno local es el privilegiado y más adecuado para el diseño, promoción e implementación de políticas públicas a favor de la equidad de género y la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres (Documento técnico de la política pública para las mujeres en el municipio de Santiago de Cali, 2010, p.11).

A continuación, una descripción más detallada de aquellos factores normativos y/o institucionales que han jugado un papel determinante en posibilitar la emergencia del asunto de la violencia contra la mujer en el municipio de Santiago de Cali. Como ya se mencionaba, hacen parte de las narrativas que configuran por un lado, el discurso de las entrevistadas para este trabajo y quienes hicieron y hacen parte de los momentos de agendamiento, formulación e implementación de la PPMC y por el otro, aquellas inscritas en el documento técnico de la política, así como en otros documentos referentes de la Subsecretaría Equidad de Género, como la sistematización del proyecto “atención y asistencia a mujeres víctimas de violencias basadas en género” (2015) y la investigación de la situación de las mujeres víctimas de violencia en las comisarías de familia de Santiago de Cali (2013).

Es importante resaltar que, en materia internacional, existieron un conjunto de convenciones o conferencias mundiales que se han convertido en hitos históricos puesto que han promovido que los Estados y diferentes organizaciones de la sociedad civil, se comprometan de manera prioritaria con las problemáticas relacionadas a la violencia contra la mujer y la violencia de género, para así tomar acciones que permitan la erradicación de dichas violencias.

En ese sentido, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha jugado un papel fundamental con relación a la elaboración de normas y tratados internacionales alrededor de la mujer y la igualdad de género. En este sentido, las Naciones Unidas, han organizado cuatro conferencias internacionales sobre la mujer: Ciudad de México (1975), Copenhague (1980), Nairobi (1985) y Beijing (1995) (ONU MUJERES, s.f). Cabe destacar que también han existido otras convenciones y conferencias que han dado pasos significativos para construir la agenda en torno a las *Violencias contra las mujeres* y las acciones para erradicarlas.

Respecto a los factores que incidieron en la emergencia del asunto, Katherine Eslava, funcionaria de la Subsecretaría de Equidad de Género de Santiago de Cali comentó:

“[...] Unos son los **factores normativos, hay una normatividad internacional** que ya tienen varias décadas, a nivel de convenciones internacionales tenemos **Belém do Pará** en el 94, que está diciendo o instando a los Estados a trabajar medidas para erradicar todo tipo de violencias, atender las violencias contra las mujeres. Antes de eso en el 79 teníamos la convención **CEDAW**, que **no planteaba como tal violencia, hablaba de discriminación** en general (...) pero hay recomendaciones específicas frente a violencias. Los encuentros o cumbres internacionales de mujeres que ha habido alrededor de las últimas décadas y que en el andamiaje **nacional se recogen legislaciones específicas como la Ley 1257, los decretos reglamentarios**, previo a eso al Colombia suscribir Belem do Pará pues también la incorpora en su ordenamiento nacional, tenemos los artículos constitucionales para todo el tema de igualdad de género, la ley 823 de igualdad de oportunidades, en legislación digamos que un bagaje amplio. Por otro lado y muy unido a la legislación, en políticas públicas tenemos una política pública de 2010 aprobada por el acuerdo 0292, que tiene el eje 5 vida libre de violencias contra las mujeres y acceso a la justicia, tenemos el **CONPES 161 a nivel nacional**, ese CONPES con un plan estratégico para todo el tema de violencias, un ordenamiento nacional de obligatoriedad para todos los municipios, en el cual deben incluir en su plan de desarrollo un capítulo para el abordaje de violencias, tenemos una ley de feminicidios, la ley 1761 de 2015. Entonces digamos que **hay un andamiaje que le está diciendo al Estado esta es su responsabilidad**, a la par con **eso está toda la exigibilidad y el trabajo constante del movimiento de mujeres** que está haciendo presión para que se pueda implementar y el municipio cumpla con todos estos acuerdos, tratados y responsabilidades frente a los derechos de las mujeres y la vida libre de violencia (Katherine Eslava, Comunicación personal, 2018).

Colombia firmó la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), que correspondió a la conferencia mundial de la mujer realizada en Copenhague (1980) y que dio paso posteriormente a la Ley 51 de 1981. La CEDAW reconoció la *discriminación contra la mujer* como un asunto o una problemática relevante y la definió como:

Toda distinción, exclusión a restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera (ONU, 1979).

Así, el Estado colombiano al adoptar la convención, basó su primera definición pública del problema en la discriminación basada en el *sexo* (Alcaldía de Santiago de Cali, 2015). A pesar de que esta convención reconoce algunos avances, cabe resaltar que el asunto de la violencia contra la mujer no hace parte de esta.

La Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer de 1993, es el primer instrumento internacional de la Organización de las Naciones Unidas, que aborda explícitamente la *violencia contra las mujeres*, y donde esta se comprende cómo:

Todo acto de violencia de género, basado en la pertenencia al sexo femenino, que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada.

Por otro lado, otra convención internacional que marcó un precedente fundamental al respecto fue la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (OEA, 1994) o también conocida como la Convención De Belém Do Pará en 1994. Esta presenta una definición de la violencia contra la mujer y además la resalta como una violación de Derechos Humanos y establece el derecho a vivir una vida libre de violencias.

En Colombia, se traduce en la Ley 248 de 1995, que asume por primera vez el asunto de la violencia contra la mujer como un problema de carácter público. Esta ley constituye un precedente en materia legislativa, puesto que es la primera vez que se menciona y se reconoce el asunto del género como base de las violencias (Alcaldía de Santiago de Cali, 2015).

Cualquier 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. (Artículo 1º, Ley 248 de 1995).

Para 1995 la **Plataforma de Acción de Beijing** o también conocida como la cuarta conferencia mundial sobre la mujer, instó a los Estados a prevenir y trabajar en áreas prioritarias que permitieran tomar acciones sobre la violencia contra las mujeres. Esta declaración amplía los tipos y/o formas de violencia.

La expresión violencia contra la mujer se refiere a todo acto de violencia basado en el género que tiene como resultado posible o real un daño físico o psicológico, incluidas las amenazas, la coerción o la privación arbitraria de la libertad, ya sea que ocurra en la vida pública o en la privada.

En el año 2008, aparece en Colombia la **Ley 1257** que constituye un gran avance en materia jurídica pues a través de esta se dictan *normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres*. Se entiende por violencia contra la mujer:

Cualquier acción u omisión, que le cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial por su condición de mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, bien sea que se presente en el ámbito público o en el privado (Ley 1257 de 2008).

Durante otra de las entrevistas, se destaca la importancia del marco legal para la visibilización y emergencia del asunto de la violencia.

“[...] A nivel nacional, la **Ley 1257** abrió un **marco legal** y abrió un espacio también porque la ley tampoco fue otorgada por el congreso como de queridos que son los congresistas, sino que también se hizo un proceso de incidencia política muy grande, que fue importante porque fue como un antecedente pa´ decir aquí también lo podemos hacer (...) Cali es una ciudad que siempre se ha abanderado con los temas de mujer. El movimiento social de mujeres, feministas o no feministas ha sido fundamental para que eso pase” (*Yajaira Gaviria, Comunicación Personal, 2018*).

Lo anterior, da cuenta de los factores normativos e institucionales que según esta *segunda narrativa* han posibilitado el asunto de la emergencia de la violencia contra la mujer como un tema relevante en las agendas públicas. Dichos factores se expresan como se mostró anteriormente, a través de instituciones, convenciones, acuerdos y legislaciones.

Para finalizar, es importante reforzar la idea de que una *segunda narrativa* o un segundo *conjunto de narrativas*, supone que la emergencia del asunto de la violencia contra la mujer como problema público, fue posible debido al papel que jugaron los **factores institucionales y normativos** que promovieron el establecimiento de una agenda alrededor los Derechos Humanos de las mujeres, así como diversas temáticas relacionadas con los asuntos de género, especialmente aquellas encaminadas a la protección de las mujeres de todas las formas de violencia y la eliminación de las mismas.

En ese sentido, las agendas nacionales e internacionales promovidas por instituciones que trabajan por los derechos humanos o diversos asuntos de género, han posibilitado la adopción de medidas encaminadas a la prevención y erradicación de todas las formas de violencia de género.

En las entrevistas realizadas para este trabajo, así como en el documento técnico de la PPPMC, se da cuenta del papel preponderante que tuvieron los factores normativos e institucionales tanto a nivel nacional como en el ámbito internacional. Hay una fuerte tendencia a relacionar la creación de normas, acuerdos y leyes con la transformación del orden social. Estas narrativas, apelan justamente a los factores institucionales y normativos como los elementos que posibilitan el agendamiento del asunto de la violencia de género, pero también como los garantes de una real y efectiva transformación. Es por esto, que se hace constante referencia a los avances nacionales en materia legislativa como la Ley 1257, el CONPES 161 sobre Equidad de Género para la Mujer y la Ley 1761 o ley Rosa Elvira Cely, como hitos para el país. A nivel internacional, se referencian los acuerdos tratados y convenciones producto de organismos o agencias internacionales como la CEDAW (1979), la Convención Belem do Pará (1994) y la Conferencia Mundial sobre la Mujer (1975; 1980; 1985; 1995).

Aunque esta narrativa como ya se mencionó hace referencia a los factores normativos e institucionales, fue posible encontrar paralelamente en los documentos de política, así como

en las entrevistas, constantes referencias al papel que jugaron de manera paralela los movimientos sociales de mujeres, feministas y no feministas, quienes también han interpelado la esfera pública. Esta segunda narrativa, reconoce dicha incidencia y abre el espacio para pensar en el papel del movimiento social y su influencia sobre la emergencia del asunto de la violencia. Por tanto, una tercera narrativa al respecto se discutirá en el siguiente subcapítulo.

3.3. Sobre el papel de los movimientos de mujeres y/o los movimientos feministas.

“Es gracias al movimiento feminista, a la lucha de las mujeres, que hace más de 300 años que se viene visibilizando el tema”

(Liza Rodríguez, Comunicación personal, 2018).

“El movimiento de mujeres hemos sido, hemos dramatizado, hemos interpelado la esfera pública”

(Norma Bermúdez, Comunicación Personal, 2018).

Una tercera narrativa que intenta dar cuenta de la emergencia del asunto de la violencia contra la mujer como problema público, asume que es debido al papel que han jugado los movimientos sociales de mujeres, feministas y no feministas, que el tema ha logrado agendarse en los escenarios de discusión política, especialmente para el caso de Santiago de Cali.

El movimiento social de mujeres en Cali, surge, como en muchos otros lugares de Colombia y el mundo, como respuesta ante las situaciones de discriminación, opresión y exclusión que han vivido de manera frecuentemente las mujeres. Es importante destacar que muchos de ellos se han inspirado y ha promovido las ideas del pensamiento feminista¹³.

En Cali, los primeros movimientos de mujeres se empiezan a conformar a partir de la segunda mitad del siglo XX, y reúnen a diversas mujeres, pero especialmente a un pequeño grupo que

¹³ Según Varela (2008) El feminismo es un discurso político que se basa en la justicia. El feminismo es una teoría y práctica política articulada por mujeres que tras analizar la realidad en la que viven toman conciencia de las discriminaciones que sufren por la única razón de ser mujeres y deciden organizarse para acabar con ellas, para cambiar la sociedad. Partiendo de esa realidad, el feminismo se articula como filosofía política y, al mismo tiempo, como movimiento social (p.8).

El feminismo ha sido un movimiento muy diverso, por esto sus distintas luchas y apuestas han cambiado y se han desarrollado con el tiempo. A sus distintas etapas se les conoce como “olas”. En ese sentido, la Primera Ola del feminismo, puso el énfasis en conseguir la igualdad de las mujeres frente a los hombres, especialmente frente a los derechos civiles y políticos. Así, entre sus apuestas más emblemáticas están al derecho a la propiedad, a la educación superior y el sufragio. El trabajo de la Segunda Ola Feminista, se enfocaron en superar las condiciones de desigualdad no solo en los espacios más evidentes, sino en otros escenarios como el campo de lo simbólico y lo cultural. Otra de las apuestas fue la transformación de los roles tradicionales de género. Así como la apuesta por la liberación sexual de la mujer y los derechos reproductivos. El feminismo de tercera ola busco atender aquellos vacíos o limitaciones de la primera y la segunda ola. Dio lugar a los debates acerca de la interseccionalidad, es decir, un enfoque que plantea que las mujeres también están atravesadas por variables como el género, la etnia, clase, orientación sexual, entre otras.

quiere incidir en la agenda política local y que en su gran mayoría provenían de otros espacios de participación política como los movimientos de izquierda, el movimiento estudiantil y la academia. Algunas de las mujeres que hacían parte de dichos escenarios, no lograron encontrar en ellos condiciones suficientes de participación y representación (Londoño López, 2002).

Es importante recordar que la preocupación de los movimientos feministas de la primera ola se concentraba fundamentalmente en asuntos como el sufragio, los derechos civiles y la propiedad. En palabras de Nuria Varela (2008): Las feministas de esta época reivindicaron el derecho al libre acceso a los estudios superiores y a todas las profesiones, los derechos civiles, compartir la patria potestad de los hijos y administrar sus propios bienes (p.44).

Por su parte, las feministas de la segunda ola trasladaron la preocupación hacia los asuntos que inicialmente se concebían como parte del ámbito privado o personal. “Los temas para el debate son entre otros, el aborto, el lesbianismo, la no discriminación sexual, la doble militancia, el feminismo autónomo, la lucha de clases” (Londoño López, 2002, p.132). En efecto, los movimientos feministas en Cali surgieron en medio de dicha coyuntura.

Es importante destacar que el movimiento social de mujeres en Cali, se ha caracterizado por su diversidad y pluralidad en dos ámbitos: En primer lugar, en la variedad de la composición sociodemográfica de las mujeres que han participado de los distintos grupos y escenarios: Se destaca la participación de mujeres desde organizaciones sociales de base, grupos étnicos, organizaciones barriales, grupos de reflexión política, espacios académicos, movimientos estudiantiles y ONGs. En segundo lugar, ha existido una importante variedad de posiciones y tendencias políticas, lo que amplía la diversidad del movimiento y complejiza el escenario político por la multiplicidad de posiciones e intereses (Londoño López, 2002).

Hay que resaltar que Santiago de Cali, se ha consolidado como uno de los municipios pioneros en destacar y visibilizar los asuntos de género, así como en tomar medidas de intervención desde el ámbito público. En el texto *Movimiento de mujeres, feminismo y proyecto político en Cali* de Martha Cecilia Londoño, se puede encontrar un breve recuento de lo anterior:

Es así como en 1988 se crea la primera Comisaría de Familia; en 1990 surge la primera Oficina de la Mujer a nivel municipal, cuyo modelo fue después replicado en otras ciudades del país; y en 1995 se promulga la Política de Equidad y Participación para la mujer caleña, que se acoge a los lineamientos nacionales de la Política para la Mujer. Ello ha obedecido en gran medida a la presión ejercida desde grupos del movimiento social de mujeres y grupos feministas de la ciudad, que desde 1975 han liderado la lucha por los derechos de las mujeres y por darle nuevo contenido a la democracia, porque están convencidas de que la construcción de relaciones de género más igualitarias sólo puede ser producto de la propuesta y de la presión de las propias organizaciones de mujeres (Londoño López, 2002, p.127).

En las entrevistas, Yajaira Gaviria, reconoció el interés que ha existido por los asuntos de las mujeres en el municipio:

(...) Cali es una ciudad que siempre se ha abanderado con los temas de mujer. El movimiento social de mujeres, feministas o no feministas ha sido fundamental para que eso pase” **(Yajaira Gaviria, Comunicación Personal, 2018)**.

Siguiendo lo anterior, es posible evidenciar un reconocimiento al esfuerzo y participación del movimiento de mujeres en los distintos momentos del ciclo de la política pública, especialmente en las fases de agendamiento, diseño e implementación.

Desde septiembre del año 2008 se inició el proceso de formulación e institucionalización de una política pública con enfoque de género, para las mujeres en el municipio de Santiago de Cali. Como corresponde a una política legítimamente pública, en este empeño han con uido [sic] los esfuerzos de la institucionalidad municipal, el movimiento de mujeres, las mujeres académicas y las mujeres concejalas de Cali, quienes en articulación con las mujeres organizadas apoyaron el proceso de inclusión de esta demanda en el plan de desarrollo municipal “Para vivir la vida dignamente” 2008-2011 (Documento técnico de la política pública para las mujeres caleñas, 2010, p.9).

Hay que señalar que no es el interés de este trabajo, ni de este capítulo, reconstruir la historia del movimiento feminista en Santiago de Cali. Lo que verdaderamente interesa es evidenciar la tercera narrativa acerca de la emergencia de la violencia contra la mujer como problema público, es decir, la *narrativa movimentista*, que reconoce el papel que ha jugado el movimiento social de mujeres en el establecimiento del asunto en la agenda política local y se encuentra presente en el discurso de las mujeres entrevistadas, así como en el documento técnico de la PPPMC (2010).

Siguiendo lo anterior, Roth (2002) destaca la existencia de distintos modelos que dan cuenta de la inscripción de los asuntos en la agenda política. Para el caso del problema de la violencia contra la mujer en Santiago de Cali, resulta útil entonces considerar el modelo de la *movilización*, que da cuenta de aquellos elementos propiciados desde la movilización social para la incidencia en la agenda.

El proceso de inscripción en la agenda basado en la movilización corresponde a la visión clásica de la teoría democrática y consiste en el trabajo de actores sociales en pro de una causa o a favor de la promoción o defensa de unos intereses que busca movilizar los ciudadanos. Este modelo tiene las siguientes características: «demanda social» fuerte, conflicto entre autoridad y grupos organizados alrededor de la solución a implementar, creación de eventos para atraer la atención de las autoridades y de los medios de comunicación - huelga, marchas, hechos violentos, etc.- y mediatización para ampliar la audiencia y aumentar la legitimidad de las reivindicaciones (p.65).

Durante las entrevistas, se preguntó por los elementos que posibilitaron la emergencia del asunto de la violencia como problema público en Santiago de Cali. Al respecto, Rosa Bermúdez, destacó la importancia del trabajo realizado desde el movimiento de mujeres.

“[...] Yo creo que **el movimiento social de mujeres ha sido muy importante**. Creo que es un trabajo acumulado de varias décadas en el que se ha hecho conciencia, difusión, se ha trabajado el tema, se ha llegado a muchos espacios y que eso tiene su peso a la hora de pensar que en el ámbito académico haya un lugar para hablar de una *violencia de género*, que en el ámbito institucional haya un espacio como la

subsecretaría de equidad de género es importante, el movimiento social de mujeres fue muy importante en la configuración de esos espacios institucionales” (**Rosa Bermúdez, Comunicación Personal, 2018**).

Katherine Eslava, funcionaria de la subsecretaría de Equidad de Género, también destacó la importancia del movimiento de mujeres.

“[...] Es gracias al esfuerzo de los movimientos de mujeres y al movimiento feminista, que se ha ido posicionando la magnitud de esta problemática (**Katherine Eslava, Comunicación Personal, 2018**).

Desde el documento técnico de la política pública, es posible encontrar diversas manifestaciones que reconocen el papel preponderante que ha jugado el movimiento social de mujeres en la interpelación de los escenarios de participación política. Al respecto, Mariluz Zuluaga Santa, entonces Secretaria de Desarrollo Territorial y Bienestar Social, referencia en el documento técnico de la política (2010):

No obstante, poco a poco las mujeres desde la individualidad y desde las organizaciones hemos ido haciendo valer nuestro lugar, capacidades, conocimientos, voz y voto jalonando procesos y alcanzando inapreciables resultados derivados de la toma de conciencia, de la construcción de autoconfianza y de la apropiación de decisiones en el sector político, en los gremios económicos y en el ámbito de la academia, la ciencia y la tecnología (p.7).

Adicionalmente, en el documento técnico de la política se refleja la participación y el aporte que han realizado los movimientos de mujeres en Cali. Particularmente se destaca las iniciativas de las mujeres con relación a los procesos de prevención y erradicación de la violencia:

El presente documento de POLÍTICA PÚBLICA PARA LAS MUJERES EN EL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI: RECONOCIMIENTO, EQUIDAD DE GÉNERO E IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, recoge las principales problemáticas y propuestas planteadas en clave de política pública por las mujeres caleñas para superar las brechas de género en el municipio. **Del mismo modo recoge**

las propuestas de diferentes grupos de mujeres en torno a la consolidación de los procesos que previenen la violencia sexual e intrafamiliar y de nen [sic] alternativas para avanzar en la erradicación de las violencias contra las mujeres², realizar acciones tendientes a eliminar el sexismo en espacios como la educación — formal y no formal—, la salud, la interculturalidad, la comunicación y el uso cotidiano de los espacios públicos y privados (Documento técnico de la política pública para las mujeres caleñas, 2010, p.12).

Para finalizar es importante regresar sobre la idea general de esta tercera narrativa, que aquí ha sido denominada como la narrativa de los movimientos sociales o la narrativa movimentista. En términos generales, hay una apuesta importante especialmente de las mujeres activistas y más cercanas al movimiento social, de reconocer la emergencia del asunto de la violencia como problema público en las agendas locales, como producto de los diversos esfuerzos realizados por los movimientos sociales de mujeres en la ciudad. Se puede apreciar, un discurso que apela a la lucha feminista de manera particular, como una de las promotoras de la instauración de agendas políticas que se preocuparan por los asuntos de género. También es posible apreciar una ratificación constante al asunto de la diversidad, pues una de las características más significativas de los movimientos de mujeres en Cali, se debe justamente a la pluralidad de sus integrantes, así como de sus ideales y pretensiones.

3.4 Sobre la controversia en el asunto de la emergencia de la violencia contra la mujer como un problema público.

*Las feministas hacen públicos los asuntos privados y los politizan, rompiendo el silencio cómplice de la violencia.
(Londoño López, 2002, p. 136).*

Para finalizar este apartado, es importante señalar que los discursos y las posiciones que están detrás o que están inscritas en las historias o narrativas políticas no son fortuitas. Es decir, estas responden a lugares dentro del escenario político, posiciones sociales, valores e imaginarios que hacen parte de la forma que tiene cada actor de asumir e interpretar la realidad. En este sentido, en el primer grupo de narrativas referidas a la emergencia del problema, se puede notar una apuesta por resaltar el acercamiento o el papel que cada actor ha jugado con relación a la política pública para las mujeres caleñas.

Por tanto, sí es posible advertir ciertos desacuerdos y diferencias con relación a las distintas posturas expuestas en la primera narrativa acerca del asunto de la *emergencia*, en la que se pueden apreciar fundamentalmente tres (3) grandes *historias* (La narrativa desde el enfoque de salud pública; la narrativa desde los factores normativos e institucionales; y la narrativa movimentista), que más que albergar entre sí una gran disputa o controversia, lo que está en juego son un conjunto de apuestas por dar significado y relevancia a los actores políticos y el papel que han jugado los mismos en torno a la inserción del asunto de la violencia contra la mujer en las agendas públicas de Santiago de Cali, así como el papel que han desempeñado alrededor de la PPPMC, tanto en el momento de agendamiento como en sus distintas fases (Diseño o formulación, implementación y evaluación).

Las historias que dominan el asunto de la emergencia del problema de la violencia contra la mujer en Santiago de Cali, son la narrativa desde el enfoque de salud pública y la narrativa los factores normativos e institucionales. Por el contrario, la historia que se opone (*contra-historia*) es la que proviene de la narrativa movimentista, pues desde allí se puede evidenciar de parte de las distintas mujeres que hacen parte de los movimientos sociales, una inconformidad y un reclamo insistente para que desde los lugares institucionales se reconozca efectivamente su incidencia en el proceso de agendamiento de la política.

Desde la narrativa del *enfoque de salud pública*, se refleja una apuesta con un carácter institucional, tanto a nivel internacional como nacional y particularmente desde el sector público, articulado especialmente al nivel local. También, se reconoce una fuerte intención de abordar la violencia contra la mujer como un problema de salud pública, pues esto permite instar y obligar al Estado a intervenir sobre dicha problemática.

Por otro lado, el asunto abordado desde los *factores institucionales y normativos* permite ver cómo las agendas locales son en buena parte influenciadas y moldeadas por elementos como el derecho y los organismos internacionales, especialmente por aquellos que promueven las agendas y perspectivas de los Derechos Humanos. Desde las instituciones se construyen intereses por ciertas problemáticas que terminan incidiendo en discusiones nacionales, como es el caso de las legislaciones específicas de los asuntos de género en Colombia. Adicionalmente, desde esta narrativa hay una alusión permanente a los enfoques que promueven la garantía de derechos. Este discurso se ve arraigado de manera fuerte en las funcionarias del sector público (Alcaldía de Santiago de Cali), así como del sector académico.

Por último, la narrativa desde los movimientos sociales de mujeres, sostiene un tono más contestatario, desde las reivindicaciones y la exigibilidad de los derechos de las mujeres. Desde esta tercera narrativa se intenta reconocer el papel preponderante que ha jugado el movimiento para publicitar el asunto y volverlo un tema importante para la ciudad. No hay que olvidar, que no todos los movimientos de mujeres que han tenido influencia en la agenda pública, se encuentra cercanos a las aproximaciones feministas; sin embargo, la mayoría de los movimientos sociales de mujeres sí se identifica con el pensamiento feminista.

A pesar de las diferentes posturas que evidencian las tres narrativas, cabe destacar que es posible entrever una extendida coincidencia frente a la importancia de la intervención sobre el asunto de la violencia contra la mujer, antes entendido como un asunto de la esfera privada o personal de la vida de las mujeres. “El ámbito de la política deja de ser solamente lo público, para incluir también lo privado, deja de referirse sólo a las instituciones públicas para atravesar también la vida cotidiana” (Londoño López, 2002, p. 138). Desde las tres historias se reconoce que la relevancia pública del asunto se debe en gran medida a la magnitud del problema de la violencia en la ciudad.

De igual forma, hay que mencionar, que a pesar de las diferencias que existen entre los enfoques de las tres narrativas, desde ninguna se le resta importancia a la otra. Por el contrario, pareciera que estos enfoques más que ser contradictorios, se lograran complementar, pues desde cada uno se han hecho aportes fundamentales que han posibilitado la emergencia del asunto de la violencia contra la mujer en las agendas de discusión política de Santiago de Cali.

4. La violencia contra la mujer: Una expresión de las relaciones desiguales entre hombre y mujeres.

En los documentos analizados y entre los testimonios de las mujeres entrevistadas, hay un segundo grupo de narrativas acerca de la *violencia contra las mujeres*, que asocia dicha violencia con un componente estructural. Es decir, que entienden la violencia de género y específicamente la violencia contra la mujer, como producto de un conjunto de situaciones de desigualdad que se hacen presentes en la sociedad.

Estas narrativas vinculan las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres como las responsables o causantes de la violencia contra la mujer y asumen que erradicando dichas condiciones de desigualdad, se lograría dar fin al conjunto de violencias sufridas por las mujeres. Dichas representaciones del problema, conciben la desigualdad de género como la causante de las múltiples violencias, por tanto si se interviene sobre los factores estructurales, se debilitarían o erradicarían sus consecuencias.

Estas narrativas están alineadas o surgen paralelamente con la perspectiva de género, producto de los análisis desarrollados por los estudios feministas y de género en distintos escenarios: la academia, las organizaciones de mujeres y los colectivos feministas, que han avanzado en el estudio y la comprensión de las relaciones de género. En ese sentido, Marcela Lagarde (1996) una de las principales exponentes del feminismo en América Latina, señala lo siguiente:

El análisis de género feminista es detractor del orden patriarcal, contiene de manera explícita una crítica a los aspectos nocivos, destructivos, opresivos y enajenantes que se producen por la organización social basada en la desigualdad, la injusticia y la jerarquización política de las personas basada en el género (p.3).

Es posible visualizar lo anterior, en primer lugar, en el documento técnico de la Política Pública para las mujeres en el Municipio de Santiago de Cali, donde se justifica la pertinencia de una política, debido al conjunto de situaciones de discriminación que viven las mujeres a diferencia de los hombres y que son contrarias a su dignidad (Alcaldía de Santiago de Cali, 2010).

Además, el documento plantea la necesidad de intervención por parte del Estado, debido a las condiciones de desigualdad a las que se enfrentan las mujeres en la sociedad caleña, donde aún existen brechas frente al acceso a recursos, bienes y servicios (Alcaldía de Santiago de Cali, 2010).

Al igual que en el documento técnico de la política, las entrevistas realizadas para este trabajo, reflejan la vinculación de las violencias sufridas por las mujeres a condiciones y factores estructurales. A pesar de los diferentes perfiles de las entrevistadas, todas señalan de manera contundente la cultura y específicamente la cultura patriarcal, como un primer factor causal de la violencia de género y la violencia contra las mujeres.

La violencia es el arma por excelencia del patriarcado. Ni la religión, ni la educación, ni las leyes, ni las costumbres ni ningún otro mecanismo habría conseguido la sumisión histórica de las mujeres si todo ello no hubiese sido reforzado con violencia. La violencia ejercida contra las mujeres por el hecho de serlo es una violencia instrumental, que tiene por objetivo su control (Varela, 2008, p.213).

Según las voces entrevistadas, en la cultura se inscriben distintos imaginarios, representaciones y discursos, que construyen significados sobre lo masculino y lo femenino y desde allí se construye y se reproduce un deber ser. La discriminación hacia las mujeres, los roles de género y las tradiciones sociales soportan la base de la desigualdad y la violencia de género.

“Una cultura patriarcal que ha construido una mirada en la que el hombre y lo masculino son lo superior, son lo deseable, son lo dominante y la mujer y lo femenino siempre tienen un estigma de que son inferiores, de que son prescindibles, de que hay que acondicionarlas” (Norma Bermúdez, comunicación personal, 2018).

Por otro lado, los testimonios de las mujeres, reconocen que entre los factores estructurales hay que considerar el nivel económico, el nivel educativo, la pertenencia o auto identificación a una etnia o un grupo social, la edad y los hijos.

Es importante además mencionar que, aunque en el documento técnico de la política sí se reconocen las desigualdades sociales y algunos factores estructurales como los responsables de los distintos tipos de violencia contra las mujeres, no se menciona de manera explícita un

único factor causal, sino que se apela a una multiplicidad de factores. Por el contrario, en las entrevistas, las mujeres coinciden en señalar a la cultura patriarcal como la causante de las desigualdades de género y por tanto, de las violencias que atentan contra las mujeres.

En lo que se refiere a la tipología de las violencias, cabe destacar que en el eje cinco del documento técnico de la política, vida digna libre de violencias contra las mujeres y acceso a la justicia, contempla cinco tipos de violencias: Violencia intrafamiliar, violencia sexual, violencia sexual dentro del conflicto armado, trata de personas y violencias económicas al interior de la familia. Además, contempla todo el marco legal a nivel nacional e internacional. Para el caso colombiano, la ley 1257 de 2008 es la que proporciona las bases para la actuación de las autoridades públicas, reconociendo cinco tipos de violencia: física, sexual, psicológica, económica o patrimonial.

Sin embargo, durante las entrevistas, algunas de las mujeres cuestionaron dicha clasificación o tipología debido su corto alcance.

[...] La violencia de género tiene muchos matices, yo creo que no son los cinco matices, las cinco opciones que coloca la ley 1257 que también era por un momento de economía para poder hacer viables las acciones en la gestión pública. La violencia simbólica es una cosa muy complicada. Hay tratadistas que dicen que hay 32 Violencias de Género (María Eugenia Betancur, Comunicación personal, 2018).

Un segundo conjunto de narrativas, asocian la violencia de género y la violencia contra la mujer como producto justamente de condiciones desiguales de poder y de condiciones sociales. Adicionalmente, estas narrativas consideran que la violencia funciona como un dispositivo o un mecanismo de poder, que permite mantener la subordinación de las mujeres y que pueda perdurar y reproducirse un orden patriarcal.

Siguiendo lo anterior, es importante destacar algunas de las consecuencias o afectaciones derivadas de la violencia contra las mujeres y la violencia de género, que terminan impactando negativamente la vida de las mujeres y limitando sus posibilidades de desarrollo.

El documento técnico de la política, reconoce que las mujeres caleñas experimentan de manera diferenciada situaciones que condicionan su desarrollo y el goce efectivo de una vida digna libre de violencias. En ese sentido, se insiste en el papel que juegan las relaciones

desiguales de poder entre hombres y mujeres, pues de estas se derivan situaciones de “vulnerabilidad, abuso y discriminación” (Alcaldía de Santiago de Cali, 2010, p.7).

En los distintos diagnósticos situacionales que se encuentran al interior de la política, se destaca el impacto que tienen las distintas violencias en la vida de las mujeres caleñas y se subraya en cómo esta es una violación contra los derechos humanos, genera desigualdad y se insta al Estado a intervenir en las situaciones donde se vulnere la dignidad e integridad de las mujeres.

Respecto al eje cinco de la política, se reconoce en el documento técnico que en Cali, la mujer es la principal víctima de violencia intrafamiliar. La violencia sexual es ejercida principalmente sobre las mujeres, especialmente entre quienes se encuentran entre los 5 y 19 años de edad. Por otro lado, de las 89.082 mujeres que se encuentran en situación de desplazamiento, el 66% ha sufrido violencia intrafamiliar y el 16% ha sido víctima de violación o acceso carnal violento. Frente a la trata de personas, el diagnóstico reporta que el Valle del Cauca, es la zona del país donde más ocurre trata de personas en las modalidades de explotación sexual, el trabajo forzado y la mendicidad ajena (Alcaldía de Santiago de Cali, 2010).

Adicionalmente, en las entrevistas se destacan afectaciones o consecuencias en los ámbitos **físico, psicológico, sexual, económico, laboral, cultural**, entre otros. Las mujeres entrevistadas señalan que las distintas violencias que sufren las mujeres dejan un sinnúmero de consecuencias, entre las que se encuentran: situaciones que comprometen su **salud física**, como lesiones físicas menores o severas, o incluso hasta la muerte. En el ámbito **psicológico**, se hace referencia a episodios de depresión, ansiedad, baja autoestima, alteraciones de salud mental permanentes, y pérdida o ausencia de redes de apoyo. También se hace referencia a algunas **implicaciones económicas**, como la pérdida de la autonomía económica, limitaciones en la productividad, pérdida de la capacidad de aportar al desarrollo social y económico del país. Se destaca también, la afectación o consecuencia que se genera sobre la **libertad** de las mujeres, pues los distintos tipos de violencia generan miedo y pérdida de la autonomía, limitando la posibilidad de vivir una vida digna y libre.

Liza Rodríguez, antigua asesora de equidad de género en el municipio de Santiago de Cali, comentaba que “la principal problemática de la violencia de género son los feminicidios” (Liza Rodríguez, Comunicación personal, 2018).

Además, Diana Páez, psicóloga de la Subsecretaría de Equidad de Género de Cali, destacó algunas de las afectaciones que sufren las mujeres a causa de las violencias, así como las dificultades a las que se enfrentan cuando son víctimas de violencia.

“Hay varias cosas que suceden después que las mujeres viven violencias, primero hay un gran sentimiento de culpa, se sienten responsables por lo que han vivido, por lo que supuestamente permitieron. Esa culpa y esa vergüenza no les permite llegar a instituciones [...] Otra consecuencia a nivel psicológico son los trastornos que se generan [...] Pero para no ir a casos extremos, las mujeres quedan con una dificultad gigantesca en su autoestima, en su seguridad en sí misma, en la confianza, a reconstruir nuevamente lazos, a sentirse una mujer con derechos y merecedora [...]”

(Diana Páez, Comunicación personal, 2018).

Frente a las estrategias y acciones a desarrollar, se destaca en el documento técnico de la política, la necesidad de “Generar procesos de transformación social, política, económica y cultural que favorezcan el reconocimiento de lo femenino, la transformación de lo masculino y la superación de las relaciones de género asimétricas, en las prácticas sociales, personales, institucionales y comunitarias” (Alcaldía de Santiago de Cali, 2010, p.21).

En términos concretos, se propone visibilizar la magnitud de la violencia contra la mujer en sus formas más recurrentes; adecuar los protocolos, las rutas de atención y las estrategias de prevención de violencias; divulgar información sobre la protección de los derechos de las víctimas de violencia; capacitar sobre prácticas y prejuicios en torno a la dignidad de las mujeres y la necesidad de erradicación de las violencias (Alcaldía de Santiago de Cali, 2010).

Algunas de estas formas de atención e intervención sobre el asunto de la violencia han sido cuestionadas, especialmente desde el movimiento de mujeres, es decir, desde el rol del activismo. Pues aunque se supone que algunas de las estrategias apuntan a erradicar las violencias y mitigar el impacto que estas puedan tener en la vida de las mujeres, no necesariamente se realizan acciones claras y coherentes que apunten en esa dirección. Al

respecto, Norma Bermúdez, activista y quien ha trabajado con los procesos de implementación de la política especialmente en el ámbito cultural y educativo señalaba durante la entrevista lo siguiente:

“Creo que es muy frustrante cómo la implementación es muy débil. Me parece uno no lo ve muy fuerte, con Casa Matria mucho más, los últimos con Ana Carolina, uno ve esfuerzos mucho más consistentes en cosas más estratégicas... porque también hay una política pero se sigue en los mismo, en los proyectos de capacitación para el trabajo... peluches 1, peluches 2, entonces eso da tristeza, que por un lado haya un esfuerzo de decir esto es un asunto de Estado pero por el otro lado se sigue lo mismo, esos proyectos totalmente desarticulados del eje mujer de la alcaldía” (**Norma Bermúdez, Comunicación Personal, 2018**).

Frente a las propuestas de intervención sobre la violencia, los testimonios de las entrevistas apuntan a la necesidad de trabajar desde la educación y la cultura, con el fin de transformar los imaginarios, estereotipos y roles de género, para así posibilitar transformaciones sociales a largo plazo.

Frente al qué hacer, yo creo que la cosa es por la educación [...] Yo pienso que la educación es el camino fundante, inicial y terminal (**Yajaira Gaviria, Comunicación personal, 2018**).

Creo que el tema de la violencia contra la mujer no se ha tratado desde la forma que es. Para mí y para muchas personas y la historia y la realidad nos lo han dicho, es que es una transformación cultural que debe ser desde la educación (**Liza Rodríguez, (Comunicación personal, 2018)**).

Adicionalmente, María Eugenia Betancur quien también ha trabajado con los procesos de implementación de la política en el eje de violencias, rescata la importancia de sensibilizar el asunto con los medios de comunicación y hace énfasis en la responsabilidad que debe asumir el Estado desde el sistema de educación.

Hay que hacer un trabajo fuerte en violencia simbólica con los medios de comunicación, porque todo lo que vos ves en la calle, si vos tenés lentes de género, te están abocando a una violencia. Tenés que trabajar con el sistema educativo, debe

comprometer más a la familia. Hay un problema grande en Colombia, que es uno de los distractores del patriarcado y es echarle la culpa a la familia de lo que pasa mal en relación a las violencias, que eso son valores que se ahíncan en la familia. De acuerdo, la familia tiene que ver pero como hace un país pa' desarrollar nuevos, valores, nuevas actitudes, nuevas competencias, sino es a través de la educación (**María Eugenia Betancur, Comunicación personal, 2018**).

Los testimonios de las distintas mujeres entrevistadas dan cuenta de algunas de las críticas realizadas desde los movimientos sociales de mujeres a los procesos y a la implementación de la política pública, especialmente a aquello relacionado al eje sobre violencia. Aunque no se desconoce que desde la institucionalidad ha habido esfuerzos por atender, sancionar y erradicar todas las formas de violencia contra las mujeres, estos siguen siendo limitados y poco efectivos con relación a la magnitud de la problemática. Las mujeres reconocen los esfuerzos realizados desde las últimas administraciones, desde donde se evidencian acciones mucho más articuladas y coherentes como por ejemplo con la implementación de Casa Matria. Sin embargo, refuerzan a través de sus discursos, la necesidad de actuar mediante la educación, la cultura y los medios de comunicación.

4.1 Sobre la controversia de la narrativa 2: La violencia contra la mujer, una expresión de las relaciones desiguales entre hombre y mujeres

Este segundo conjunto de narrativas, permite poner el énfasis en dos asuntos. En primer lugar, estas narrativas apuntan a señalar el asunto de la causalidad o la explicación, pues intentar dar cuenta de los factores que posibilitan o han dado paso a la aparición de las distintas formas de violencia contra la mujer. Por otro lado, desde estas narrativas también se apela al asunto de la intervención, pues más allá de resaltar la necesidad y el deber del Estado y de las autoridades de abordar la problemática, el énfasis está puesto en las formas de intervención que surgen como producto de la manera de entender o conceptualizar el asunto de la violencia.

La historia que domina el asunto en este caso es la narrativa acerca de los *factores estructurales* como aquellos causantes de las diversas formas de violencia. Como ya se mencionaba anteriormente, desde esta narrativa los distintos actores reconocen un conjunto de condiciones de desigualdad e inequidad que limitan y condicionan la vida de las mujeres. Esta narrativa está presente en el discurso institucional, es decir, en los documentos relacionados a la política pública, especialmente en el documento técnico de la misma, que desde el apartado del diagnóstico reconoce la existencia de las condiciones desiguales que viven las mujeres en la sociedad caleña. La misma historia también aparece a través de las voces de las mujeres entrevistadas, quienes igualmente apelan a las condiciones estructurales como aquellas causales de la violencia.

Siguiendo lo anterior, es posible apreciar una narrativa dominante acerca de los *factores estructurales*, donde se evidencian coincidencias acerca de la manera de abordar o conceptualizar el asunto de la violencia contra la mujer por parte las mujeres entrevistadas (a pesar de sus distintos roles) y los insumos relacionados con los documentos de la PPPMC.

Sin embargo, sí es posible apreciar *controversias* respecto al asunto de la intervención. De un lado se encuentra la historia o los argumentos que validan los instrumentos de intervención que se contemplan al interior de la política pública y que se configura como la narrativa dominante en el sentido en que estas definen las formas de actuación sobre el asunto de la violencia. Del otro lado, están aquellas voces o contra-narrativas que consideran que las

formas de intervención contempladas por las administraciones municipales y por el documento de la política, no intervienen de manera directa sobre aquellos factores causales de la violencia contra las mujeres. Es decir que las diferentes narrativas aparecen y se enfrentan realmente al considerar los instrumentos o mecanismos de intervención.

En otras palabras, el segundo conjunto de narrativas alberga el supuesto que según las formas de delimitar o conceptualizar un problema público, de esa manera se deben generar alternativas para su solución. A pesar de lo anterior, las formas de intervención están en discusión o disputa, pues por su parte la política reconoce estrategias puntuales que permitan reducir las formas de violencia, pero las mujeres entrevistadas señalan que dichas estrategias no contribuyen de manera significativa a la erradicación de la misma, por el contrario apuntan a que debe trabajarse sobre factores estructurales como la educación y la cultura.

Es importante mencionar que para el enfoque de análisis narrativo, una de las maneras de resolver las controversias en los asuntos complejos de política, es a través de la metanarrativa, que puede ser construida por el analista como un punto de intersección entre las narrativas que se encuentran en disputa, planteando una nueva forma de abordar la complejidad y logrando integrar las diferencias de las narrativas previas.

Literalmente, la metanarrativa es una narrativa sobre otras narrativas [...] Además, el analista —o formulador de políticas o parte interesada— no está buscando cualquier metanarrativa, sino una metanarrativa que permita a las partes involucradas volver a redactar el tema para hacerlo más propicio a la deliberación, el análisis y la formulación de políticas. En ese sentido, la metanarrativa es una propuesta para una nueva agenda política (Van Eeten, 1999, p.256).¹⁴

¹⁴ Quite literally, the metanarrative is a narrative about other narratives. For Roe, it is a story that can account how the conflicting policy narratives on a certain issue can all be the case at the same time. Furthermore, the analyst—or policy maker or stakeholder—is not looking for just any metanarrative, but for a metanarrative that enables the parties involved to recast the issue to make it more amenable to deliberation, analysis, and policy making. In that sense, the metanarrative is a proposal for a new policy agenda (Van Eeten, 1999, p.256).

Como se señaló anteriormente, la meta-narrativa intenta generar una nueva agenda política, su identificación o construcción, implica un nuevo proceso de formulación de política en la medida en que se necesita poner en dialogo a los actores que están en disputa o en medio del asunto en cuestión. Sin embargo, considerando los objetivos de esta investigación, dicha propuesta desborda el alcance de este trabajo, debido a que esto implicaría un ejercicio metodológico diferente al aquí planteado.

Es importante considerar que la PPPMC está planeada hasta el año 2020, lo que implica que en este momento, la alcaldía y especialmente la subsecretaría de equidad de género, se encuentra próxima a realizar ajustes y modificaciones a la misma. Por tanto, se considera que la meta-narrativa puede ser una herramienta útil para tener en cuenta a propósito de la actualización de la política pública. Pues esta permitiría la creación de espacios donde se incluyan y articulen las visiones de ambas narrativas en la agenda de la política, con la intención de resolver la controversia respecto a los instrumentos y las estrategias de intervención.

5. Consideraciones Finales.

En términos generales hay que reconocer que este trabajo está fuertemente influenciado por las ideas de lo que se ha denominado en el análisis de las políticas públicas como el “giro argumentativo”, esto es la transición desde los enfoques dominantes en las ciencias sociales, a enfoques con cortes más cualitativos o interpretativos. Las perspectivas de investigación que se asocian a esta corriente, buscan entender el papel que juegan las ideas con relación a las políticas públicas. Alejándose de esta manera de posturas con cortes más tradicionales e intentando superar algunas de sus limitaciones, como por ejemplo las pretensiones de parcialidad y objetividad sobre los objetos de estudio, olvidando aquellos factores con un contenido más político.

[...] Los aportes realizados por la teoría crítica, el construccionismo y la corriente de análisis interpretativa permiten reintroducir los valores y el debate democrático en el proceso mismo de las políticas y de la acción pública. Es decir, se reafirma el carácter fundamentalmente político, “en valor”, del análisis frente a una ilusoria pretensión de objetivismo científico y apolítico (Roth Deubel , 2010, p.50).

El énfasis desde el enfoque de análisis narrativo y en general desde los enfoques interpretativos, está puesto en los factores narrativos, argumentativos, cognitivos, y retóricos, que suelen dejarse de lado en los análisis tradicionales de política, desconociendo su importancia e influencia en los procesos de toma de decisión y construcción de las políticas públicas.

Los elementos mencionados anteriormente, aportaron a este trabajo la posibilidad de hacer énfasis en los actores más significativos que participaron en las discusiones de la política pública para las mujeres en el municipio de Santiago de Cali. Entendiendo que uno de los aportes del enfoque es poner en evidencia los intereses, las subjetividades y las posiciones políticas de cada actor que están puestas en juego en las discusiones sobre la política pública y que terminan configurando sus discursos y narrativas, así como sus cursos de acción.

Los aportes realizados desde la corriente del giro argumentativo, también permitieron dar paso a una de las discusiones más relevantes para este trabajo, esto es que los diferentes supuestos, conceptos y definiciones acerca de los problemas públicos, terminarán incidiendo sobre sus formas concretas de su intervención.

En este sentido y a propósito de la configuración del problema público de la violencia contra la mujer, el cual se aborda en el eje 5 de la Política Pública Para Las Mujeres Caleñas: Reconocimiento, equidad de género e igualdad de oportunidades 2010-2020, se identificaron dos grandes narrativas asociadas a 1) La emergencia del problema y el salto del ámbito privado al campo o agenda de intervención del Estado, 2) Los factores asociados (causa-efecto) al problema público de la violencia contra la mujer, última narrativa que a su vez configuró con mayor claridad aquellas controversias que se encuentran alrededor de la intervención por parte de las autoridades públicas.

En relación con el asunto de la emergencia del problema de la violencia contra la mujer en Santiago de Cali, hay que recordar que las historias que se inscriben alrededor se configuran en tres narrativas distintas: la narrativa desde el enfoque de salud pública, la narrativa los factores normativos e institucionales y narrativa movimentista. Las dos primeras narrativas se han establecido como aquellas dominantes, pues sus historias o discursos aparecen instalados de manera preponderante en el documento técnico de la política, en los marcos de acción de la institucionalidad y en la sociedad en general. Por el contrario, la historia que se opone, es la que proviene desde los movimientos sociales de mujeres en Cali, aquí denominada como narrativa movimentista, esta se configura como una contra-historia, pues en ella se percibe un tono contestatario e inconforme, que reclama de forma insistente para que desde los lugares institucionales se reconozca su incidencia en el proceso de agendamiento de la política.

Hay que seguir insistiendo en la idea de que los discursos y las posiciones que se inscriben o se configuran alrededor de las historias o narrativas políticas no son accidentales. Por el contrario, estas reflejan aquellos lugares que juegan los actores dentro del escenario político, dan cuenta de valores, posiciones sociales e imaginarios, que dan cuenta de las interpretaciones o nociones de realidad que asume cada actor. Siguiendo lo anterior, en el primer grupo de narrativas acerca de la emergencia del problema, se revela una apuesta por destacar el acercamiento o el papel que cada actor ha jugado con relación a la política pública para las mujeres caleñas.

Un segundo conjunto de narrativas acerca del problema de la violencia contra la mujer, vincula las relaciones desiguales de poder y otras situaciones de desigualdad presente en la

sociedad, como las responsables o causantes de la violencia. Es decir, asocia la violencia contra la mujer con un componente estructural. Además, estas narrativas conciben la desigualdad de género como la causante de las múltiples violencias y presuponen que una eventual intervención sobre los factores estructurales, debilitaría o erradicaría sus consecuencias.

Desde este segundo conjunto de narrativas también se considera que la violencia contra la mujer y la violencia de género funcionan como dispositivos o un mecanismo de poder, que mantienen la subordinación de las mujeres, así como el establecimiento y la reproducción de un orden patriarcal.

Es importante además recordar que, en el documento técnico de la política, se reconocen las desigualdades sociales y algunos factores estructurales como aquellos responsables de la violencia contra las mujeres, sin embargo, no se hace referencia explícita a un único factor causal, por el contrario se mencionan múltiples factores. Por otro lado, durante las entrevistas, las mujeres insisten en establecer la cultura patriarcal como la causante de las desigualdades de género y de las distintas violencias que atentan contra las mujeres.

Los asuntos que generan controversia no solo se ven reflejados con relación a la explicación o los factores causales de la violencia. También se evidencian distintas apuestas respecto a las formas o los instrumentos de intervención del problema.

Los testimonios de las distintas mujeres entrevistadas dan cuenta de algunas de las diferencias y críticas realizadas desde los movimientos sociales de mujeres la implementación de la política pública y específicamente a los instrumentos de intervención del problema de la violencia. Las mujeres destacan desde sus discursos la necesidad de abordar el problema de la violencia a través de la educación, la cultura y los medios de comunicación. No se desconocen las acciones y los esfuerzos realizados desde la institucionalidad por atender, sancionar y erradicar todas las formas de violencia, pero se considera que estos siguen siendo poco efectivos y muy limitados para atender las proporciones del problema. Desde las entrevistas, hay un reconocimiento al papel desempeñado desde últimas administraciones locales, desde donde ha habido acciones más articuladas y coherentes como los esfuerzos realizados desde la subsecretaría de equidad de género.

Otro aspecto que es importante resaltar es el aporte realizado desde el *enfoque de análisis narrativo* a este trabajo, pues permitió el acercamiento a las narrativas políticas que subyacen a la *Política Pública para las mujeres caleñas*. Especialmente, aquellas que estaban asociadas al problema público de la violencia contra la mujer. La perspectiva de análisis narrativo posibilitó el acercamiento a distintos actores que se encuentran en diálogo y disputa en torno a dicha cuestión. El enfoque de análisis narrativo además resulta útil pues permite analizar casos particulares donde se evidencian problemas complejos de los asuntos políticos, como es el caso de la violencia contra la mujer en la PPPMC.

Aunque este trabajo por su alcance no aborda el asunto de las meta-narrativas, se sugiere seguir ahondando al respecto en futuras investigaciones. La identificación o construcción de la meta-narrativa, puede ser una herramienta útil para tramitar la polarización, las diferencias y las controversias identificadas previamente, particularmente frente a las diferentes visiones que existen acerca de las formas o los instrumentos de intervención más idóneos o adecuados que deben ser utilizados para abordar la problemática de la violencia contra la mujer en Santiago de Cali.

A pesar de los aportes del enfoque narrativo a este trabajo, no hay que dejar de señalar las limitaciones del mismo. En primer lugar, la perspectiva de análisis narrativo de Emery Roe (1994) no es muy específica respecto al camino metodológico que debe seguir el analista para la identificación de las narrativas, contra-narrativas y la meta-narrativa. En ese sentido, las entrevistas y la revisión sobre los documentos asociados a la Política Pública Para las Mujeres Caleñas fueron herramientas muy útiles para dicha identificación. En este sentido, la revisión de otros autores (van Eeten, 2007; Roth Deubel , 2010), así como de otras tesis que han utilizado el enfoque, brindó instrumentos para la construcción de la propuesta metodológica.

Igualmente hay que hacer referencia a las limitaciones del enfoque narrativo, en cuanto al énfasis que se pone en los factores materiales. Aunque Roe (1994) no desconoce la influencia del poder y la política¹⁵, en el marco del análisis narrativo no se concede suficiente relevancia a estos factores, considerando especialmente la capacidad que estos puedan tener en el establecimiento y construcción de las agendas públicas. No obstante, a través de la narrativa

¹⁵ Power and politics (Roe, 1994, p. 13).

sobre la emergencia del asunto de la violencia contra la mujer, desde el escenario internacional y nacional, se puede entrever cómo el sistema internacional y toda la normatividad que se despliega desde allí termina influyendo y moldeando la toma de decisión y las agendas públicas locales.

Por otra parte, hay que mencionar que en el marco de la etapa de formulación de la Política Pública para las Mujeres Caleñas (2010-2020), es posible apreciar esfuerzos significativos por incluir la participación de distintas voces de los actores claves (Instituciones públicas, movimiento de mujeres, academia, tercer sector, entre otros) en el proceso de formulación articulados a través de foros, diplomados, talleres y comités desde donde se ha logrado incidir en la agenda pública de la ciudad.

A pesar de las articulaciones o esfuerzos realizados por parte de la Alcaldía Municipal de Santiago de Cali y en general de todo el entramado institucional por abordar los asuntos de género y de llevar a cabo acciones que permitan mitigar el impacto de la violencia en la vida de las mujeres caleñas, es necesario mencionar que los esfuerzos son todavía limitados y no son suficientes para lograr incidir e impactar sobre la magnitud de la problemática. Las cifras de violencia contra la mujer y violencia de género siguen siendo aún muy elevadas, para el año 2018 durante los meses de enero a noviembre, el Instituto Nacional de Medicina Legal señaló que “136 mujeres fueron asesinadas en el Valle del Cauca, de las cuales, 64 estaban en Cali” (El Tiempo, 2019).

Por lo tanto, valdría la pena articular los esfuerzos que se realizan por parte de las autoridades públicas de la ciudad (Alcaldía de Santiago de Cali y específicamente la Subsecretaría de Equidad de Género), así como de las iniciativas promovida por los movimientos de mujeres y las organizaciones de base en la ciudad, para trabajar desde la prevención, sanción y eliminación de todas las formas de violencia contra las mujer, con el fin de generar un mayor impacto en la ciudad y especialmente en la vida de las mujeres.

Hay que señalar también que pesar de los esfuerzos que se hacen desde la institucionalidad por incluir a los actores sociales y políticos en la deliberación y construcción de políticas públicas, es decir por realizar diseños más participativos, aun se evidencian desarticulaciones y desencuentros entre los actores sociales que están alrededor de la política y la institucionalidad. Pues la política todavía presenta una lógica de formulación de arriba hacia

abajo (Top-down), pues siguen siendo las autoridades públicas y las instituciones quienes orientan los procesos de diseño, así como la implementación. Santiago de Cali se está posicionando como una de las ciudades pioneras en abordar desde el sector público los temas de género, por tanto sería oportuno considerar nuevas formas de articulación de los actores sociales, que permita una inclusión mucho más real en los procesos de diseño, implementación y evaluación de la PPPMC.

Si tradicionalmente, desde una perspectiva top-down, se consideraba que la política pública era un producto de la actividad política (politics), actualmente existen muestras claras que es también la policy que determina la politics y no solo al revés (Roth Deubel , 2010, p.49).

Por lo anterior, se sigue evidenciando cierta tendencia a construir las agendas locales desde una perspectiva de arriba hacia abajo, no solo desde las autoridades e instituciones en el nivel municipal, sino también desde las propuestas de los organismos multilaterales y los factores normativos internacionales y nacionales, que siguen liderando y configurando las agendas públicas, así como las formas en las que se atienden problemas públicos. Sin embargo, valdría la pena considerar las formas propias y las agendas locales construidas y propuestas desde los lugares más afectados, como en este caso, por el asunto de la violencia contra las mujeres y la violencia de género. También sería muy valioso y pertinente, considerar elementos que surjan desde las realidades locales de las víctimas de la violencia pues esto permitiría una acción mucho más incluyente, participativa y ajustada a las necesidades reales de las mujeres.

6) Bibliografía

- Aguilar Villanueva, L. (1993). *Problemas públicos y agendas de gobierno. Estudio introductorio*. México, D.F: Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Alcaldía de Santiago de Cali. (2015). *Sistematización del proyecto “Atención y asistencia a mujeres víctimas de violencias basadas en género”, Santiago de Cali, 2015*.
Obtenido de
http://www.cali.gov.co/bienestar/publicaciones/117911/estudios_investigaciones_y_otras_publicaciones/
- Alcaldía de Santiago de Cali. Secretaría de Salud. (2018). *Boletín violencias enero noviembre 2018*. Recuperado el Febrero de 2019, de
<http://www.cali.gov.co/salud/publicaciones/143266/2018/>
- Alcaldía de Santiago de Cali; Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social; Universidad del Valle; Instituto de educación y pedagogía. (2010). *Documento técnico. Política Pública para las Mujeres en el Municipio de Santiago de Cali. Reconocimiento, equidad de género e igualdad de oportunidades*. Santiago de Cali.
- Alvarado Rigores, M., & Guerra, N. (2012). La violencia de género un problema de salud pública. *Interacción y perspectiva: Revista de Trabajo Social*, 117-130.
- Alvarez Rodríguez, J. (2016). Análisis Narrativo de la Política Pública de Sustancias Psicoactivas en Bogotá 2010-2014 (Tesis de Maestría). Universidad Nacional de Colombia.
- Ardila Pinto, F. (2016). Narrativas y Redes en la Formulación del Plan Alimentario y Nutricional Indígena y Afro del municipio de Tumaco (PANIAT). (Tesis de Maestría). Universidad Nacional de Colombia.
- Avila Jaimes, L. (2013). Narrativas del Estado y del pueblo Wayúu en la formulación de lineamientos de política pública de reparación en Colombia (2002-2009) (Tesis de Maestría). Universidad Nacional de Colombia.
- Ávila-Agüero, M. L. (2007). Violencia basada en género: Un problema de salud pública. *Acta Médica Costarricense*, 49(4), 178-179.
- Batthyány, K. y Cabrera, M. (coord.) (2011). *Metodología de la investigación en Ciencias Sociales*, Montevideo: Universidad de la República.
- Calce, C., España, V., Goñi Mazzitelli, M., Magnone, N., Mesa, S., Meza Tananta, F., . . . Viera Cherro, M. (2015). *La violencia contra las mujeres en la agenda pública. Aportes en clave interdisciplinaria*. Montevideo: Imprenta Rojo.
- Cano Blandón, L. F. (2014). La narrativa de las políticas públicas en la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana. *Papel Político*, 19(2), 435-458.

- Cerón Rincón, L. A., & Camacho Celis, M. (2010). El enfoque discursivo y deliberativo de Frank Fisher: Una lectura de reframing public policy. Discursive politics and deliberative practices. En A.-N. Roth Deubel, *Enfoques para el análisis de políticas públicas* (págs. 253-285). Bogotá : Universidad Nacional de Colombia .
- Cuervo Restrepo, J. I. (2010). Comentarios finales: Los avances en el análisis de políticas públicas: de la adopción a la adaptación. En A.-N. Roth Deubel, *Enfoques para el análisis de políticas públicas* (págs. 366-372). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- DANE. (2018). *Estimaciones y Proyecciones de Población y Densidad. Cali, 1987-2020*. Recuperado el Marzo de 2019, de <https://www.datos.gov.co/Estadisticas-Nacionales/Estimaciones-y-Proyecciones-de-Poblacion-y-Densidad/yhfs-jsey>
- Editor André-Noël Roth Deubel. (2010). *Enfoques para el análisis de políticas públicas*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- El Tiempo. (10 de Enero de 2019). *El duro relato de otra mujer atacada por su expareja en Cali*. Obtenido de Según Medicina Legal, entre enero y noviembre de 2018, 136 mujeres fueron asesinadas en el Valle.: <https://www.eltiempo.com/colombia/cali/violencia-contra-las-mujeres-en-cali-valle-del-cauca-313076>
- Escuela de Estudios de Género - Universidad Nacional de Colombia. (s.f.). *Escuela de Estudios de Género*. Recuperado el Mayo de 2019, de <http://www.humanas.unal.edu.co/2017/unidades-academicas/escuelas/escuela-de-estudios-de-genero>
- Estrada Montoya, J. H., & Sánchez–Alfaro, L. A. (2015). Las violencias de género como problema de salud pública: una lectura en clave Bioética. *Revista Colombiana de Bioética*, 6(1), 37-61.
- Fraser, N. (2011). Repensar la esfera pública. Una contribución a la crítica de la democracia actualmente existente. En *Dilemas de la justicia en el siglo XXI: género y globalización* .
- Ibarra Melo, M. E., & García Otero, M. A. (2012). La violencia contra las mujeres: un asunto público. *La manzana de la discordia, Vol. 7 No. 2*, 23-34.
- Kuhn, T. (1971). *La estructura de las revoluciones científicas*. Mexico: Breviarios del Fondo de Cultura Económica. Obtenido de <https://docs.google.com/viewer?a=v&pid=sites&srcid=ZGVmYXVsdGRvbWFpbnxhcG9ydGFjaW9uZXNmaWxvc29maWNhc3xneDozOTExZGFkNTBkMDg4MTVk>
- Lagarde, M. (1996). El género: La perspectiva de género. En *Género y feminismo: desarrollo humano y democracia*. España: Horas y HORAS.

- Lasheras Lozano, L., & Pires Alcaide, M. (2003). *La violencia contra las mujeres considerada como problema de salud pública. Documento de apoyo para la atención a la salud de las mujeres víctimas*. Madrid: Instituto de Salud Pública. Servicio de Promoción de la Salud. Obtenido de Servicio de Promoción de la Salud. Instituto de Salud Pública de la Comunidad de Madrid.:
http://www.madrid.org/cs/Satellite?blobcol=urldata&blobheader=application%2Fpdf&blobheadername1=Content-disposition&blobheadername2=cadena&blobheadervalue1=filename%3Dd086_revisado.pdf&blobheadervalue2=language%3Des%26site%3DPortalSalud&blobkey=id&blobta
- Lemaitre Ripoll., J. (2009). *El derecho como conjuro: Fetichismo legal, violencia y movimientos sociales*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores y Universidad de los Andes.
- LEY 248 DE 1995. (s.f.). Obtenido de
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0248_1995.html
- Londoño López, M. C. (2002). Movimiento de mujeres, feminismo y proyecto. En G. Castellanos, & S. Accors, *Género y sexualidad en Colombia y Brasil* (págs. 127-172). Santiago de Cali: Manzana de la Discordia Editores en coedición con Centro de Estudios de Género, Mujer y Sociedad. Universidad del Valle.
- López Rodríguez, S. (2011). ¿Cuáles son los marcos interpretativos de la violencia de género en España? un análisis constructivista. *Revista española de ciencia política*, 11-30. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3980449>
- Losada L, R., & Casas Casas, A. (2008). *Enfoques para el análisis político. Historia, epistemología y perspectivas de la ciencia política*. . Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Majone, G. (1997). *Evidencia, argumentacion y persuasion en la formulación de politicas*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Muller, P. (2002). *Las políticas públicas*. Bogotá.
- OEA. (1994). *Convención de Belém do Pará*. Obtenido de
<http://www.oas.org/es/mesecvi/convencion.asp>
- ONU. (1979). *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*. Obtenido de
<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>
- ONV Colombia; Ministerio de Salud y Protección Social. (2016). *Guía Metodológica de la Línea de Violencias de Género LVG*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Organización de las Naciones Unidas. (2019). *ONU MUJERES*. Obtenido de Reglas y normas mundiales: Poner fin a la violencia contra mujeres y niñas:

<http://www.unwomen.org/es/what-we-do/ending-violence-against-women/global-norms-and-standards>

- Organización Mundial de la Salud. (1996). *Prevención de la violencia: una prioridad de salud pública*. Obtenido de 49º asamblea mundial de la salud: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/203955/WHA49_R25_spa.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Organización Panamericana de la Salud. (2002). *Informe mundial sobre la violencia y la salud: resumen*. Washington, D.C.
- Pellegrini Filho, A. (1999). La violencia y la salud pública. *Revista Panamericana Salud Publica*, 219-221.
- Pirazán García, J., & Ríos Gallego, S. Y. (2014). El enfoque argumentativo para el análisis de políticas públicas desde la perspectiva de Frank Fischer. *FORUM Revista Departamento de Ciencia Política*, 51-62.
- Publimetro. (07 de Marzo de 2019). *En Cali, 6 de cada 10 mujeres han sido maltratadas por sus parejas*. Obtenido de <https://www.publimetro.co/co/cali/2019/03/07/violencia-mujer-cali-cifras.html>
- Rodríguez Pizarro, A. N., & Ibarra Melo, M. E. (2013). Los estudios de género en Colombia. *Sociedad y Economía*(24), 15-46. Obtenido de <http://www.scielo.org.co/pdf/soec/n24/n24a02.pdf>
- Roe, E. (1994). *Narrative Policy Analysis Theory and Practice*. Duke University Press.
- Rohlfsa , I., & Carme , V.-L. (2003). *Actuar contra la violencia de género: un reto para la salud pública*. Obtenido de <http://scielo.isciii.es/pdf/gsv17n4/editorial.pdf>
- Roth Deubel , A.-N. (2010). *Enfoques para el análisis de políticas públicas*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia .
- Roth Deubel, A.-N. (2002). *Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación* . Bogotá: Ediciones Aurora.
- Roth Deubel, A.-N. (julio-diciembre de 2008). Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas: ¿de la razón científica al arte retórico? *Estudios Políticos*(No. 33), 67-91.
- Torres-Melo, J., & Santander, J. (2013). *Introducción a las políticas públicas: Conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía*. Imprenta Nacional de Colombia.
- Valencia Agudelo , G. D., & Álvarez, Y. A. (2008). *La ciencia política y las políticas públicas: notas para una reconstrucción histórica de su relación*. .

van Eeten, M. J. (2007). Narrative Policy Analysis. En F. Fischer, G. Miller, & M. Sidney (Edits.), *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics and Methods* (págs. 251-269).

Varela, N. (2008). *Feminismo para principiantes*. Barcelona: Ediciones B, S. A.

7) Anexos.

Tabla 1.

Síntesis Narrativas sobre la Emergencia: Pensar la violencia contra las mujeres como un problema público.

Tipo de Narrativa	Rol de actores	Énfasis de la narrativa
Salud Pública	Activista	La violencia de género es una cosa muy preocupante, es un problema de salud pública (María Eugenia Betancur, 2018).
Salud Pública	Institucional-Funcionaria	El riesgo que sufrimos las mujeres, los feminicidios (Diana Páez, 2018) .
Salud Pública	Institucional-Funcionaria-Académica	La violencia de género ha sido y es un problema entre comillas de salud pública (Liza Rodríguez, 2018).
Salud Pública	Institucional-Funcionaria	Las violencias de género específicamente las violencias contra las mujeres son una problemática mundial de salud pública , es un problema de salud pública, que para la ciudad de Santiago de Cali, tiene una magnitud elevada. En la encuesta que terminamos de hacer, el estudio sobre salud y experiencias de vida, por ejemplo encontramos que 1 de cada 2 mujeres caleñas han sufrido violencias de género en algún momento de su vida o durante toda su vida (Katherine Eslava, 2018)
Salud Pública	Institucional-Funcionaria-Gobierno	El factor de la problemática, de la magnitud , si miramos datos del observatorio de salud pública para la ciudad de Santiago de Cali, los datos que se recogen en el sistema de vigilancia epidemiológica , en la última década más o menos los casos de violencia han estado en 6200 – 6500 por año reportados , las mujeres que acudieron al sistema de salud. Hubo un año que es 2008 que subieron a 8000. Sabemos que si uno cogiera esa mujer que reportó por lo menos hay que multiplicarla por 6 para tener una cercanía frente a la problemática, entonces eso la hace totalmente vigente. La magnitud de la problemática es innegable, no puede negar el país que están matando a las mujeres, que somos víctimas de violencia, que la casa es el lugar más peligroso para una mujer pero también lo es la calle. Es una problemática que está latente , todos los días tenemos casos de violencia contra las mujeres, cada hora, cada minuto estamos teniendo

		muertes de las mujeres, asesinatos permanentes (Katherine Eslava, 2018).
Salud Pública	Institucional-Academia	Creo que el trabajo que se ha hecho desde Salud, porque ya no es un asunto solamente ético o de derechos sino de salud , es decir si las mujeres están maltratadas, golpeadas, emocionalmente afectadas, pues eso tiene repercusiones en la salud de las mujeres y lo que la OMS y la OPS siempre ha dicho en relación a la salud de los hijos y las hijas (Rosa Bermúdez, 2018).
Salud Pública	Activista	No hay funcionarios que tengan conciencia que la violencia contra las mujeres es un problema de Derechos Humanos y de salud pública (María Eugenia Betancur, 2018).
Factores normativos e institucionales	Institucional-Funcionaria-Gobierno	Factores para Cali y el resto del país son de diferentes órdenes. Unos son los factores normativos, hay una normatividad internacional que ya tienen varias décadas, a nivel de convenciones internacionales tenemos Belém do Pará en el 94, que está diciendo o instando a los Estados a trabajar medidas para erradicar todo tipo de violencias, atender las violencias contras las mujeres. Antes de eso en el 79 teníamos la convención CEDAW, que no planteaba como tal violencia, hablaba de discriminación en general (...) pero hay recomendaciones específicas frente a violencias. Los encuentros o cumbres internacionales de mujeres que ha habido alrededor de las últimas décadas y que en el apalancaje [sic] nacional se recogen legislaciones específicas como la Ley 1257, los decretos reglamentarios , previo a eso al Colombia suscribir Belem do Pará pues también la incorpora en su ordenamiento nacional, tenemos los artículos constitucionales para todo el tema de igualdad de género, la ley 823 de igualdad de oportunidades, en legislación digamos que un bagaje amplio. Por otro lado y muy unido a la legislación, en políticas publicas tenemos una PP de 2010 aprobada por el acuerdo 0292, que tiene el eje 5 vida libre de violencias contra las mujeres y acceso a la justicia, tenemos el CONPES 161 a nivel nacional , ese CONPES con un plan estratégico para todo el tema de violencias, un ordenamiento nacional de obligatoriedad para todos los municipios, en el cual deben incluir en su plan de desarrollo un capitulo para el abordaje de violencias, tenemos una ley de

		feminicidios, la ley 1761 de 2015 (Katherine Eslava, 2018).
Factores normativos e institucionales	Institucional-Academia	Creo que los convenios que Colombia ha firmado a nivel internacional, es decir no solo el movimiento social de mujeres aquí, sino el nacional, pero más allá del nacional toda la plataforma internacional que hoy tenemos, de los grandes congresos de Beijing y de toda la normatividad internacional que le da un soporte y que hace al Estado colombiano responsable de prestar una atención específica (Rosa Bermúdez, 2018).
Factores normativos e institucionales	Institucional-Funcionaria-Gobierno	Otro factor es también el compromiso, lo que se va logrando apalancar en la administración, ya tener una mesa interinstitucional , donde hay enlaces de cada dependencia trabajando el tema, tener la subsecretaria de equidad de género, ya es una instancia, de la administración que le da la posibilidad de una mejor maniobra, la subsecretaria empieza a operar en enero de 2018 antes de eso no se tenía una instancia (Katherine Eslava, 2018).
Factores normativos e institucionales	Activista-Movimiento de mujeres.	A nivel nacional, la ley 1257 abrió un marco legal y abrió un espacio también porque la ley tampoco fue otorgada por el congreso como de queridos que son los congresistas, sino que también se hizo un proceso de incidencia política muy grande, que fue importante porque fue como un antecedente pa' decir aquí también lo podemos hacer (Yajaira Gaviria, 2018).
Movimientista	Activista-Movimiento de mujeres.	El movimiento de mujeres hemos sido, hemos dramatizado, hemos interpelado la esfera pública” (Norma Bermúdez, 2018).
Movimientista	Institucional-Academia	Yo creo que el movimiento social de mujeres ha sido muy importante . Creo que es un trabajo acumulado de varias décadas en el que se ha hecho conciencia, difusión, se ha trabajado el tema, se ha llegado a muchos espacios y que eso tiene su peso a la hora de pensar que en el ámbito académico haya un lugar para hablar de una violencia de género, que en el ámbito institucional haya un espacio como la subsecretaría de equidad de género es importante, el movimiento social de mujeres fue muy importante en la configuración de esos espacios institucionales (Rosa Bermúdez, 2018).
Movimientista	Institucional-Funcionaria-Gobierno	Está toda la exigibilidad y el trabajo constante del movimiento de mujeres que está haciendo presión para que se pueda implementar y el municipio cumpla con todos estos acuerdos, tratados y responsabilidades

		frente a los derechos de las mujeres y la vida libre de violencia (Katherine Eslava, 2018).
Movimientista	Institucional- Funcionaria- Gobierno	Los movimientos de mujeres que han luchado para poder conseguir lo que tenemos ahora (Diana Páez, 2018).
Movimientista	Activista- Movimiento de mujeres.	Cali es una ciudad que siempre se ha abanderado con los temas de mujer. El movimiento social de mujeres, feministas o no feministas ha sido fundamental para que eso pase (Yajaira Gaviria, 2018).

*Tabla 1. El cuadro recoge las principales narrativas acerca de la emergencia del asunto de la violencia contra la mujer como un problema público. Dichas narrativas provienen de las entrevistas realizadas para este trabajo. Algunas de las preguntas que orientaron la reflexión fueron las siguientes: ¿Qué factores posibilitaron la emergencia o la configuración del asunto de la violencia como violencia contra la mujer o violencia de género?, ¿Cree que la violencia contra la mujer es un asunto importante para la sociedad caleña? (Autoría propia).

Tabla 2.

Síntesis Narrativa 2: La violencia contra la mujer: Una expresión de las relaciones desiguales entre hombre y mujeres.

Tipo de Narrativa	Rol de actores	Énfasis de la narrativa
Factores causales de la violencia	Activista-Movimiento de mujeres.	Es que la causa es el patriarcado , que se instala en todos los aparatos ideológicos. Porque si vos empezas a romper cada uno, si vos empezas a romper frente a la religión que diga esas pendejadas que dice la religión católica que las mujeres deben obedecer al marido, o esto de los medios de comunicación que te cosifican, que pa vender un tornillo te ponen en pelota, que la mientras en la educación hayan cartillitas donde las niñas estén jugando con ollitas y los niños con pelotas... todo eso son factores que van sustentando la violencia, de modo que cuando llega una persona a los 20 años entienda que el hombre es más importante que la mujer, que lo que él dice, es más importante que lo que dice ella. Es que el patriarcado es todo, son todos los factores. El patriarcado es como cuando vos estás lavando la casa y echas el agua, todo todo queda permeado, vos echas el agua y eso se mete por todo los rincones, así pasa con el patriarcado. Entonces igual que en la casa, para secar la casa uno tiene que ir por todas partes, tiene que secarlo todo porque si no ahí mismo se vuelve a ensuciar. Hay que hacer un trabajo con todo (María Eugenia Betancur, Comunicación personal, 2018).
Factores causales de la violencia	Activista-Movimiento de mujeres.	La cultura patriarcal que hace que los hombres se sientan dueños de la vida de las mujeres, con derecho a opinar, a decidir por ellas, pero además la forma como nos relacionamos entre nosotras mismas (Yajaira, Gaviria, Comunicación Personal, 2018)
Factores causales de la violencia	Institucional-Funcionaria-Gobierno	Yo considero que hay varios factores. Un factor son nuestras creencias y prejuicios machistas, de la cultura, creería que ese es el factor determinante de la violencia de género. Habernos criado en una cultura machista y patriarcal , donde el hombre subordina, donde el hombre es la autoridad y donde el hombre controla. Acciones como están se han naturalizado y las mujeres creemos que es normal que te controlen, que es normal que te hablen fuerte, que es normal que te halen el pelo, eso no está mal. Lo que está mal es cuando ya viene un golpe contundente y te sacan

		sangre ahí si nos da miedo, pero antes de eso, la que se presenta sutilmente es muy naturalizada ¿Y por qué es naturalizada? No es porque a las mujeres nos guste que nos peguen, no es porque lo permitamos, es porque estamos en un contexto que es machista y que nos ha enseñado que eso es normal (Diana Páez, Comunicación Personal, 2018).
Factores causales de la violencia	Activista-Movimiento de mujeres	Una cultura patriarcal que ha construido una mirada en la que el hombre y lo masculino son lo superior, son lo deseable, son lo dominante y la mujer y lo femenino siempre tienen un estigma de que son inferiores, de que son prescindibles, de que hay que acondicionarlas. Hay una cantidad de imaginarios y de mitos que se transmiten desde la más temprana infancia y por múltiples canales, por la televisión, por las series, la publicidad, las instituciones, las iglesias, la policía, tantas instituciones reforzándose eso desde chiquito hace que las familias repitan y repitan las mismas fórmulas (Norma Bermúdez, Comunicación Personal, 2018).
Factores causales de la violencia	Institucional-Funcionaria-Gobierno	La permisividad del Estado, la falta de respuesta a las mujeres que son víctimas por parte del Estado, las barreras de acceso a la Justicia, la resistencia de algunos funcionarios para implementar la ley 1257 y la principal responsable es la educación, las formas como se educan a los niños y a las niñas (Liza Rodríguez, Comunicación Personal, 2018).
Factores causales de la violencia	Institucional-Academia	Yo creo que en general la violencia contra las mujeres y la violencia de género hacen parte del sistema de dominación patriarcal . Si uno quisiera aludir a la gran causa o al gran contexto, tendría que decir que es el sistema de dominación patriarcal, sin lugar a dudas, lo único que explica que sobre las mujeres se ejerza, los niveles de violencia que se ejercen es que vivimos en un sistema de dominación patriarcal, donde ejercer violencia contra las mujeres ha sido socialmente aceptado y se considera socialmente legítimo, esta naturalizado, las mujeres lo aceptan y todavía estamos en ese contexto [...] Sin embargo, si uno va a ver condiciones más específicas que hacen más vulnerables a las mujeres frente al ejercicio de la violencia [...] Nivel educativo, autonomía económica, etnia, hijos, edad, configuran un cuadro de la exposición a la violencia, por parte de las mujeres, sobre todo a la violencia de pareja (Rosa Bermúdez, Comunicación Personal, 2018).

Factores causales de la violencia	Institucional- Funcionaria- Gobierno	El primer factor es el cultural, una cultura machista, patriarcal que subvalora el lugar de las mujeres, que nos coloca como inferiores y le da poder a los hombres o a lo masculino sobre nuestras vidas. Allí ya se va combinando con otros factores que tiene que ver con las mujeres al haber estado relegadas al espacio de lo privado “las casas”[...] hay unos mayores niveles de dependencia económica y eso ligado en algunos casos a niveles educativos bajos, digo en algunos casos porque la violencia toca mujeres de todos los niveles educativos, de todos los estratos sociales, de todas las etnias, pero sabemos que hay unos factores de mayor vulnerabilidad (Katherine Eslava, Comunicación Personal, 2018).
Problemáticas derivadas de la violencia.	Institucional- Funcionaria- Gobierno	Hay varias cosas que suceden después que las mujeres viven violencias, primero hay un gran sentimiento de culpa, se sienten responsables por lo que han vivido, por lo que supuestamente permitieron. Esa culpa y esa vergüenza no les permite llegar a instituciones (...) Otra consecuencia a nivel psicológico son los trastornos que se generan (...) Pero para no ir a casos extremos, las mujeres quedan con una dificultad gigantesca en su autoestima, en su seguridad en sí misma, en la confianza, a reconstruir nuevamente lazos, a sentirse una mujer con derechos y merecedora, a las mujeres les cuesta aprender a recibir porque siempre se la pasaron dando al otro, es volver a construir ese autoestima, ese amor propio, ese merecimiento, esa valoración pero antes de llegar a eso tenemos que reconocer las violencias y es también les cuesta muchísimo, reconocer que los celos son una forma de violencia, se les dificulta reconocer la violencia sexual pero cómo si es el mi pareja? Tu pareja puede tener violencia sexual contigo (...) reconocer que están en un riesgo físico pero al mismo tiempo psicológico al mantenerse en este tipo de relaciones también les cuesta bastante [...] Otra consecuencia allí importante es el debilitamiento de las redes de apoyo . Las mujeres que viven Violencias basadas en género, son mujeres que son aisladas, que el mismo agresor ha hecho que ellas se distancien de sus familias y de sus amigos. Entonces es también volver a reconstruir esos vínculos y fortalecerlos (Diana Páez, Comunicación Personal, 2018).

<p>Problemáticas derivadas de la violencia.</p>	<p>Institucional-Academia</p>	<p>Hay un asunto de la autoestima que se vuelve muy fuerte, toda mujer que está siendo maltratada psicológicamente, emocionalmente, que se siente condicionada económicamente y sobre la cual se ejerce violencia física o sexual, vive una percepción de sí misma muy desafortunada y creo que es un elemento de vulnerabilidad muy fuerte. Todo ese maltrato o ese ejercicio de control va conllevando a que las mujeres (...) justifiquen que sobre ellas se ejerzan violencias. [...]La depresión, la autoestima, la vulnerabilidad, la percepción de sí misma, que el ejercicio de la violencia trae como consecuencia para las mujeres es totalmente desafortunado para ellas. Eso conlleva a enfermedades más allá de la depresión y la autoestima, a tener una exposición a la enfermedad mucho más alta a la depresión, diabetes, estrés, digamos que configura un segundo nivel de efectos muy fuertes y que ya van siendo de una condición más crónica, cardiovascular, de la presión, de la diabetes. Entonces el efecto sobre la salud de las mujeres. El efecto sobre la salud de los hijos, que dependen de ellas y que son a quienes se transfiere todo el sufrimiento y el dolor y todo el maltrato porque son un segundo nivel donde toda esa rabia contenida se establece y situaciones que pueden llevar incluso a condiciones de suicidio. Muchos agravios sobre la vida de las mujeres como experiencia social. Para el victimario (aunque a veces nunca se trabaja) el que ejerce ese nivel de violencia pues es un hombre enfermo, es un hombre sometido a la dominación masculina también, que ejerce violencia porque ha legitimado esa dominación masculina también acarrea, el machismo, el orgullo, la soberbia, la misma ira con la que se relacionan con las mujeres que ejercen la violencia, el desprecio por el otro, por la otra, que dan cuenta de cierto nivel de enfermedad [...] Hay un primer nivel que tiene que ver con la salud, no solo con la salud física sino con la salud mental que es aún más preocupante, porque es como vivir en una sociedad en la que las mujeres lo legitiman, lo soportan y se resignan, los hombres lo ejercen pero en ultimas nos condenan a todos a vivir en una sociedad enferma (Rosa Bermúdez, Comunicación Personal, 2018).</p>
---	-------------------------------	---

* El cuadro recoge el segundo conjunto de narrativas, que dan cuenta por un lado del asunto de la violencia como producto de factores estructurales presentes en la sociedad. De otro lado, en estas narrativas, también se encuentra un debate acerca de los instrumentos o estrategias de intervención que deben plantearse para erradicar o mitigar todas las formas de violencia contra las mujeres. Las narrativas aquí presente provienen de las entrevistas realizadas para este trabajo. Algunas de las preguntas que orientaron la reflexión fueron las siguientes: ¿Cuáles son los factores que causan la violencia?; ¿Cuáles son las principales problemáticas derivadas de la violencia? ¿Cuáles han sido esos instrumentos más efectivos a la hora de atender el problema de la violencia? (Autoría propia).

Formato de Consentimientos informados.

TRABAJO DE GRADO

La construcción narrativa de los problemas públicos: La violencia contra la mujer en la política pública para las mujeres en el municipio de Santiago de Cali.

CONSENTIMIENTO INFORMADO PARA LA REALIZACIÓN DE ENTREVISTAS SEMIESTRUCTURADA

Actualmente Laura Carolina Morales Zuluaga, estudiante de Ciencia Política, bajo la dirección de la docente Lina María Orozco Henao, realiza su trabajo de grado acerca de la Política Pública Para la Mujer en el Municipio de Santiago de Cali. La investigación se realiza como requisito obligatorio para optar por el título de Politólogo(a) de la Pontificia Universidad Javeriana Cali.

Este documento explica las cuestiones relativas a la utilización que se realizaría de sus datos de participación en la grabación de esta entrevista. Le solicitamos leerlo atentamente y consultar con las personas que realizarán la entrevista cualquier inquietud que usted presente.

1. INFORMACIÓN ACERCA DE LA GRABACIÓN DE LA ENTREVISTA.

Se lleva a cabo la grabación de las entrevistas con fines formativos y de desarrollo profesional para los/las investigadoras/estudiantes que realizan su labor en el marco de la investigación académica arriba mencionada.

2. USO Y CONFIDENCIALIDAD DE LOS DATOS.

Los datos que se obtengan de su participación serán utilizados únicamente con fines de investigación/formación y solamente por parte de las personas a cargo o que están vinculados con el proyecto de investigación en curso, guardándose siempre sus datos personales en un lugar seguro de tal manera que ninguna persona ajena pueda acceder a esta información y atendiendo a un estricto cumplimiento de la Ley 1581 de 2012 sobre la Protección de Datos de Carácter Personal. En ningún caso se harán públicos sus datos personales, siempre garantizando la plena confidencialidad de los mismos y el riguroso cumplimiento del secreto profesional en el uso y manejo de la información y la materia obtenidos. Las entrevistas serán transcritas para fines metodológicos.

3. REVOCACIÓN DEL CONSENTIMIENTO

Sí, en el caso de decidir participar y consentir la colaboración inicialmente, en algún momento de la intervención usted desea dejar de participar en la grabación de esta sesión, le rogamos que nos lo comunique y a partir de ese momento se dejarán de utilizar la grabación con fines de formación y desarrollo profesional.

4. DECLARACIÓN DEL CONSENTIMIENTO.

Yo.....identificado/a con Cédula
No..... he leído el documento de consentimiento informado que me ha sido
entregado, he comprendido las explicaciones en él facilitadas acerca de las grabaciones de las sesiones
de entrevista y he podido resolver todas las dudas y preguntas que he planteado al respecto. También
comprendo que, en cualquier momento y sin necesidad de dar ninguna explicación, puedo revocar el
consentimiento que ahora presento. Igualmente, he sido informado/a de que mis datos personales
serán protegidos y utilizados únicamente con fines de formación y desarrollo profesional. Tomando
todo ello en consideración y en tales condiciones, CONSIENTO participar en la grabación de la
entrevista y que los datos que se deriven de mi participación sean utilizados para cubrir los objetivos
especificados en el documento.

Firmado en....., el día....., del mes.....,
del año.....

Firmado:



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Cali

4. DECLARACIÓN DEL CONSENTIMIENTO.

Yo Mano Eugenio Belancor P. identificado/a con Cédula No. 32324013 he leído el documento de consentimiento informado que me ha sido entregado, he comprendido las explicaciones en él facilitadas acerca de las grabaciones de las sesiones de entrevista y he podido resolver todas las dudas y preguntas que he planteado al respecto. También comprendo que, en cualquier momento y sin necesidad de dar ninguna explicación, puedo revocar el consentimiento que ahora presento. Igualmente, he sido informado/a de que mis datos personales serán protegidos y utilizados únicamente con fines de formación y desarrollo profesional. Tomando todo ello en consideración y en tales condiciones, CONSIENTO participar en la grabación de la entrevista y que los datos que se deriven de mi participación sean utilizados para cubrir los objetivos especificados en el documento.

Firmado en Mano Eugenio Belancor P. el día 21 del mes NOVIEMBRE del año 2018



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Cali

4. DECLARACIÓN DEL CONSENTIMIENTO.

Yo, Yajaira Gaviria G. identificado/a con Cédula
No. 66918596 he leído el documento de consentimiento informado que me ha sido
entregado, he comprendido las explicaciones en él facilitadas acerca de las grabaciones de las
sesiones de entrevista y he podido resolver todas las dudas y preguntas que he planteado al respecto.
También comprendo que, en cualquier momento y sin necesidad de dar ninguna explicación, puedo
revocar el consentimiento que ahora presento. Igualmente, he sido informado/a de que mis datos
personales serán protegidos y utilizados únicamente con fines de formación y desarrollo
profesional. Tomando todo ello en consideración y en tales condiciones, CONSIENTO participar en
la grabación de la entrevista y que los datos que se deriven de mi participación sean utilizados para
cubrir los objetivos especificados en el documento.

Firmado en Cali, el día 3, del mes diciembre,
del año 2018

Firmado: Yajaira Gaviria G.



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Cali

4. DECLARACIÓN DEL CONSENTIMIENTO.

Yo... Diana Marcela Paez Costano identificado/a con Cédula
No. 1109047972 he leído el documento de consentimiento informado que me ha sido
entregado, he comprendido las explicaciones en él facilitadas acerca de las grabaciones de las
sesiones de entrevista y he podido resolver todas las dudas y preguntas que he planteado al respecto.
También comprendo que, en cualquier momento y sin necesidad de dar ninguna explicación, puedo
revocar el consentimiento que ahora presento. Igualmente, he sido informado/a de que mis datos
personales serán protegidos y utilizados únicamente con fines de formación y desarrollo
profesional. Tomando todo ello en consideración y en tales condiciones, CONSIENTO participar en
la grabación de la entrevista y que los datos que se deriven de mi participación sean utilizados para
cubrir los objetivos especificados en el documento.

Firmado en Cali, el día 3, del mes diciembre,
del año 2018

Firmado: ... Diana Marcela Paez Costano



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Cali

4. DECLARACIÓN DEL CONSENTIMIENTO.

Yo Norma Lucía Bermúdez G. identificado/a con Cédula No. 42076873 he leído el documento de consentimiento informado que me ha sido entregado, he comprendido las explicaciones en él facilitadas acerca de las grabaciones de las sesiones de entrevista y he podido resolver todas las dudas y preguntas que he planteado al respecto. También comprendo que, en cualquier momento y sin necesidad de dar ninguna explicación, puedo revocar el consentimiento que ahora presento. Igualmente, he sido informado/a de que mis datos personales serán protegidos y utilizados únicamente con fines de formación y desarrollo profesional. Tomando todo ello en consideración y en tales condiciones, CONSIENTO participar en la grabación de la entrevista y que los datos que se deriven de mi participación sean utilizados para cubrir los objetivos especificados en el documento.

Firmado en Cali, el día 04 del mes Diciembre del año 2018.

Firmado: Norma Bermúdez G.



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Cali

4. DECLARACIÓN DEL CONSENTIMIENTO.

Yo Liza Nathalia Rodríguez identificado/a con Cédula
No. 1130608313 he leído el documento de consentimiento informado que me ha sido
entregado, he comprendido las explicaciones en él facilitadas acerca de las grabaciones de las
sesiones de entrevista y he podido resolver todas las dudas y preguntas que he planteado al respecto.
También comprendo que, en cualquier momento y sin necesidad de dar ninguna explicación, puedo
revocar el consentimiento que ahora presento. Igualmente, he sido informado/a de que mis datos
personales serán protegidos y utilizados únicamente con fines de formación y desarrollo
profesional. Tomando todo ello en consideración y en tales condiciones, CONSIENTO participar en
la grabación de la entrevista y que los datos que se deriven de mi participación sean utilizados para
cubrir los objetivos especificados en el documento.

Firmado en Santiago de cali, el día 10, del mes Diciembre,
del año 2018.

Firmado: Liza Rodríguez



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Cali

4. DECLARACIÓN DEL CONSENTIMIENTO.

Yo... Ron. Bermudez identificado/a CC con CC. Cédula
No. 31953442 he leído el documento de consentimiento informado que me ha sido
entregado, he comprendido las explicaciones en él facilitadas acerca de las grabaciones de las sesiones
de entrevista y he podido resolver todas las dudas y preguntas que he planteado al respecto. También
comprendo que, en cualquier momento y sin necesidad de dar ninguna explicación, puedo revocar el
consentimiento que ahora presento. Igualmente, he sido informado/a de que mis datos personales
serán protegidos y utilizados únicamente con fines de formación y desarrollo profesional. Tomando
todo ello en consideración y en tales condiciones, CONSIENTO participar en la grabación de la
entrevista y que los datos que se deriven de mi participación sean utilizados para cubrir los objetivos
especificados en el documento.

Firmado en Santiago Cali el día 12 .., del mes 12,
del año 2018

Firmado: R. Bermudez



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Cali

4. DECLARACIÓN DEL CONSENTIMIENTO.

Yo, Katherine Estela Rivera identificado/a con Cédula No. 38.603.316 cal he leído el documento de consentimiento informado que me ha sido entregado, he comprendido las explicaciones en él facilitadas acerca de las grabaciones de las sesiones de entrevista y he podido resolver todas las dudas y preguntas que he planteado al respecto. También comprendo que, en cualquier momento y sin necesidad de dar ninguna explicación, puedo revocar el consentimiento que ahora presento. Igualmente, he sido informado/a de que mis datos personales serán protegidos y utilizados únicamente con fines de formación y desarrollo profesional. Tomando todo ello en consideración y en tales condiciones, **CONSIENTO** participar en la grabación de la entrevista y que los datos que se deriven de mi participación sean utilizados para cubrir los objetivos especificados en el documento.

Firmado en Santiago de Cali, el día 13, del mes Diciembre del año 2018.

Firmado: KATHERINE ESTELA RIVERA