

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES



PONTIFICIA
UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DEL PERÚ

El género después de la cuota:

La división sexual del trabajo en las comisiones municipales de los gobiernos
provinciales de Huancayo y Jauja entre el 2011 y el 2014

Tesis para optar el título de Licenciada en Ciencia Política y Gobierno que

presenta:

Alejandra Nora Navarro Véliz

Asesora: María Rosa Alayza Mujica

Noviembre de 2015

ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS	iii
INTRODUCCIÓN	iv
CAPÍTULO I. Estado de la cuestión	
1.1 Pensar la política desde el enfoque de género en América Latina y el Perú: aproximaciones tradicionales a la participación política (de las mujeres)	1
1.2 Sobre las trayectorias políticas comparadas de hombres y mujeres: Estudios en América Latina y el Perú	5
1.3. Las comisiones políticas: mecanismos primarios para la negociación, la representación y la toma de decisiones. Alcances para su abordaje desde el enfoque de género y la descentralización en el Perú	9
CAPÍTULO II. Marco teórico	
2.1 Ubicando la discusión: representación descriptiva y representación sustantiva.....	15
2.2 Perspectiva feminista y ciencia política: La división sexual del trabajo como herramienta de análisis	18
2.2.1 La división público-privado, la división productivo- reproductivo.....	20
2.2.2 División sexual del trabajo horizontal y división sexual del trabajo vertical	23
2.2.3 Un punto de encuentro: cualificación y liderazgo político	24
CAPÍTULO III. Huancayo y Jauja: Un panorama	
3.1 Perfil socioeconómico y demográfico.....	29
3.2 Perfil electoral	32
3.3 Perfil de los Concejos 2011-2014	37
3.3.1 Las comisiones	39
CAPÍTULO IV. Trayectorias políticas profesionales y comisiones: el impacto mutuo entre los perfiles individuales y la deliberación en el Concejo Municipal	
4.1 Las trayectorias políticas profesionales de las y los regidores	43
4.1.1 Sobre la militancia, experiencias de liderazgo previas y motivaciones personales	43

4.1.2 Sobre la familia. La influencia de la esfera privada en la construcción de la identidad pública-política.....	53
4.1.3 Sobre la especialización profesional, niveles educativos y el impacto de la división sexual del trabajo	59
4.2 Comisiones municipales e identidades políticas situadas. Un análisis de los espacios de representación municipales desde el enfoque de género ...	61
4.2.1 ¿Qué son las comisiones? Un acercamiento desde los instrumentos normativos	61
4.2.2 Institucionalidad formal y praxis diaria. El funcionamiento de las comisiones desde la perspectiva de las y los actores	66
4.2.2.1 Sobre la designación en las comisiones. Interpretación desde la división sexual del trabajo.....	66
4.2.2.2 El temor a tomar decisiones. Factores formales e informales que dan forma a los procesos de deliberación municipal	74
4.2.2.3 La arena política no es neutral. Un énfasis en el impacto de los roles de género en el debate municipal.....	80
4.2.2.4 Rompiendo el mito de la sororidad como estrategia de negociación de las mujeres en el poder.....	86
CAPÍTULO V. Conclusiones	92
BIBLIOGRAFÍA	99
Anexo N° 1: Propuesta metodológica	103
Anexo N° 2: Guía de entrevistas.....	105
Anexo N° 3: Relación de entrevistadas y entrevistados.....	106
Anexo N° 4: Relación de Actas de Concejo revisadas.....	107
Anexo N° 5: Cuadro de comisiones municipales de Huancayo y Jauja entre el 2001 y 2014.....	108

AGRADECIMIENTOS

A Nora y Euler, mis queridos padres. A pesar de no siempre entendernos totalmente, han ido de la mano conmigo y me han dado el soporte de amor y de confianza.

A Petronila y Alejandro, mis abuelos maternos, mis cómplices. Procuero que todo el cariño, la alegría y el cuidado que me dieron hoy estén presentes en lo que soy y lo que hago. Y a Romelia y a Reynaldo, abuelos paternos, que sé que también me acompañan.

A Alina, Alicia, Luz, Hilda y Claudia, las mujeres de mi vida. A través de su experiencia he conocido a la fortaleza, la perseverancia y la valentía acompañadas de una hermosa sabiduría. Aunque al final del túnel no siempre se vea la luz, hemos de encontrarla en algún tiempo y espacio.

A Rosa Alayza, que aceptó acompañarme en el camino a pesar de mi llegada inesperada. Las largas conversaciones, las anécdotas y los debates me ayudaron a seguir pensando e interpelarme. Y aún en la recta final tenemos más preguntas que respuestas.

Quiero agradecer también a Stéphanie Rousseau, sin cuyos aportes iniciales hubiera sido imposible desarrollar esta investigación. Mirar al Estado con los lentes de género no solo fue un aporte invaluable a mis conocimientos a nivel teórico académico, sino sobre todo una oportunidad para pensar fuera de la caja.

Y a mis amigas y amigos, que desde sus diversas identidades políticas, culturales, sexuales, religiosas, profesionales, etc., me han ayudado a leer, creo que con algo de mayor precisión, eso que llamamos “realidad”. Realidad que es dual, contradictoria y por lo mismo interesante, compleja y evidentemente humana.

INTRODUCCIÓN

La descentralización tiene el potencial de empoderar a los ciudadanos, entre ellos, los grupos históricamente excluidos como las mujeres, los pobres y las minorías étnicas, raciales, sexuales y religiosas. A muchos hombres y mujeres les entusiasman las oportunidades que abre la descentralización para participar en la vida. Sin embargo, (...) se ha demostrado que la descentralización no es una panacea y no beneficia a las mujeres y los hombres por igual (...): puede reforzar el poder de las élites, incluso la discriminación contra las mujeres. Con frecuencia, [la descentralización] no aborda cuestiones de discriminación de género ni otras divisiones y desigualdades estructurales. (Conferencia Internacional sobre Descentralización, poder local y derechos de la Mujer, 2008)

Muchas de las investigaciones sobre la participación política de las mujeres peruanas en general, y a nivel local en particular, han girado en torno al incremento de su presencia en las listas y en los comités directivos de las distintas organizaciones políticas –sobre todo a partir de la incorporación de las cuotas de género en los procesos electorales en 1998-, así como en su mayor incidencia en espacios de organización social como los clubes de madres o asociaciones barriales (Patrón 2000; Barrig 1994; Tovar 1992). En ese contexto, a nivel de las listas electorales se han realizado estudios cuantitativos que muestran la evolución de la presencia numérica de las mujeres en los distintos niveles de gobierno y al mismo tiempo se ha examinado el nivel de elegibilidad según el número ocupado (Acurio 2007; Yáñez 2001; Muñoz y

Guibert 2014). Por su parte, otros estudios cualitativos han indagado sobre la experiencia de las mujeres políticas en profundidad, para comprender cómo éstas han asumido las responsabilidades emanadas del cargo público, los obstáculos que han enfrentado, así como la forma en que han transformado –o no- los procesos decisionales tradicionalmente adscritos a la experiencia masculina (Miloslavich 2002; Jave y Uchuypoma 2013).

En cuanto al proceso de descentralización en el Perú, los tres focos principales de investigación se han configurado en torno a las características del diseño normativo-institucional, sus efectos en el sistema electoral y en los resultados de la implementación de mecanismos participativos como los Concejos de Coordinación o el Presupuesto Participativo (Tanaka 2002; Remy 2005; Zas Friz 1999, 2000). Tanto cuantitativa como cualitativamente, cada uno de estos temas ha originado procesos de retroalimentación que de forma más genérica conducen a reflexiones sobre el funcionamiento de la democracia, la representación y la participación.

Al conjugar ambos campos de estudio, la literatura sobre el efecto de la participación política de las mujeres en los procesos de descentralización ha partido de tres ideas primordiales. Primero, que las mujeres llevan a la arena política nuevas formas de liderazgo (Miloslavich 2002; Tejada 2002); segundo, que la descentralización ha favorecido el acceso femenino a los centros de decisión local, coadyuvada por las cuotas de género (Tello 2009; Acurio 2007) y tercero, que la incorporación de las mujeres a la vida pública local es cada

vez más bienvenida debido a su cercanía con los asuntos cotidianos (CMP Flora Tristán 2008; Ruiz Bravo y Córdova 2010; Pape 2011; Vásquez 2011).

Si bien muchas de estas investigaciones, apelando al denominado *enfoque de género*, efectivamente han mostrado las brechas que aún existen entre varones y mujeres que participan en la arena política, han obviado el carácter relacional del concepto al cual aluden. En otras palabras, el *enfoque de género* se ha vinculado principalmente a las mujeres, dejando de lado la experiencia de los varones que interactúan con ellas. Esto ha limitado, entre otras cosas, la posibilidad de hacer comparaciones que permitan conclusiones más robustas en relación a cuestiones como si efectivamente ambos géneros tienen perfiles políticos diferenciados y cómo estos se traducen –o no–, en distintos mecanismos de negociación en el gobierno.

La necesidad de ordenar y complejizar la interpretación de todos estos hallazgos nos condujo hacia la teoría feminista. En sus postulados, esta perspectiva pone en evidencia la no neutralidad de los Estados en el tratamiento y la inclusión de varones y mujeres en la esfera pública, y además permite visibilizar expresiones del poder que pasan desapercibidas para otras aproximaciones teóricas al interior de la ciencia política (Htun 2005; Connell 1990; Scott 1996; Bryson 2007). En este contexto, uno de los elementos que identifica el feminismo en el estudio del Estado es la división sexual del trabajo, que básicamente implica la diferenciación de las tareas y los roles sociales asociados al trabajo en función de lo que comúnmente se considera masculino

o femenino, y que al mismo tiempo, refleja distinciones entre lo que es público o privado, productivo o reproductivo.

En atención a dichos elementos conceptuales, esta investigación apunta a comprender la interacción entre las trayectorias políticas-profesionales de las y los regidores y el funcionamiento de las comisiones municipales en dos gobiernos provinciales de la región Junín. Si bien los resultados no son generalizables, la propuesta de investigación podría aplicarse a otros casos. Así, al considerar a mujeres y varones como grupos objetivos en el diseño de carácter cualitativo, este proyecto contribuye a una (re)construcción de la interacción entre el género y los mecanismos existentes en los gobiernos locales para canalizar la representación política en términos legislativos y fiscalizadores (funciones de las y los regidores), representación que se desdibuja frente a la preponderancia del poder ejecutivo (alcaldía) en la toma de decisiones y que afecta a mujeres y varones en algunos aspectos de forma similar y en otros de forma distinta.

La primera parte de la investigación presenta la revisión de literatura dividida en tres ejes. El primero se centra en las aproximaciones a la participación política (de las mujeres) desde el enfoque de género en América Latina y Perú, enfatizando los hallazgos principales y las aproximaciones metodológicas. El segundo eje aborda los estudios sobre las trayectorias políticas (de las mujeres) en perspectiva de género. En ese sentido, se presenta tanto la literatura producida exclusivamente en base al análisis de la experiencia de las mujeres autoridades, así como aquella que en perspectiva

comparada con otros países analiza las trayectorias femeninas frente a las masculinas. En tercer lugar, se muestra el panorama de las investigaciones relacionadas a las comisiones municipales. Se indaga sobre los estudios realizados a nivel congresal, para posteriormente abordar el nivel local y la posibilidad de extrapolar los modelos de toma de decisión de un nivel de gobierno a otro. En la última parte se plantea una discusión sobre dichos mecanismos a partir de la división sexual del trabajo como variable.

El segundo capítulo expone el marco teórico, el cual se centra en los debates sobre el género en los estudios sobre el funcionamiento del Estado. En principio se presentan las discusiones en torno a la relación entre la representación política descriptiva y sustantiva, con el objetivo de establecer algunas diferencias básicas entre la presencia numérica –abordada desde estudios cuantitativos y ligada a temas electorales-, y las características del ejercicio efectivo del poder –formas de negociación, promoción de agendas desde una visión cualitativa-.

La siguiente sección muestra los lineamientos principales de la perspectiva feminista en ciencia política, con lo que se establecen los criterios metodológicos y conceptuales para abordar la participación política de varones y mujeres. En ese contexto, se introduce el concepto de la división sexual del trabajo (DST), a través de la presentación de sus elementos de origen – diferenciación productivo-reproductiva, público-privada- y una discusión sobre su aplicabilidad a los fenómenos políticos en estudio. Finalmente se abordan

algunos puntos de encuentro entre la idea de cualificación y el liderazgo político.

El tercer capítulo presenta los casos escogidos para esta investigación en tres niveles distintos pero relacionados: a nivel socioeconómico y demográfico, a nivel político electoral y finalmente a nivel de los Concejos provinciales de Huancayo y Jauja para el período 2011-2014. Primero se introducen algunas variables como la composición demográfica, la situación de pobreza, la tasa de analfabetismo, la educación, la formalidad e informalidad laboral así como la diversificación laboral según ramas de ocupación. En segundo lugar, se presentan variables relacionadas al Índice de Participación Electoral (IPE), haciendo hincapié en aquellas relacionadas a la cuota de género y que han servido como puntos de partida para la elección de nuestros casos. Por último, se presenta la conformación de los Concejos Municipales Provinciales para el período de gobierno estudiado, así como los tipos de comisiones y su conformación.

El cuarto capítulo presenta los hallazgos del trabajo de campo, el cual comprendió un total de 16 entrevistas a regidoras y regidores de ambas provincias así como la revisión de 49 Actas de los Concejos respectivos. La primera parte se enfoca en la definición de los perfiles de las y los regidores, resaltando aspectos relacionados a la militancia, las experiencias previas de liderazgo y las motivaciones personales. En esa línea, desde el enfoque de género la evidencia condujo a resaltar el papel de la familia como elemento primordial en la definición de la carrera política. También se abordan la

especialización profesional y los niveles educativos alcanzados por las y los regidores.

La segunda parte se aproxima al funcionamiento de las comisiones municipales tanto a nivel normativo como desde la perspectiva de los actores, con el objetivo de reconstruir los procesos decisionales en relación a los temas considerados como prioritarios en la agenda del Concejo. En ese marco, se examinan tanto los procesos de designación en las comisiones como las características de los debates de Concejo, enfatizando en el impacto de los roles de género en la deliberación municipal, a partir de los cuales también se esbozan algunas ideas sobre la sororidad como estrategia de negociación de las mujeres en política. En el capítulo cinco se presentan las conclusiones en ocho puntos.

CAPÍTULO I

ESTADO DE LA CUESTIÓN

1.1 Pensar la política desde el enfoque de género en América Latina y el Perú: aproximaciones tradicionales a la participación política (de las mujeres)

Aproximarse a la participación política de las mujeres en el mundo, y con énfasis en América Latina, implica reflexionar sobre las múltiples luchas que han emprendido para lograr el acceso a un espacio de poder dominado por los varones y caracterizado por la exclusión y la desigualdad (Tello 2009). Como señala Pepi Patrón “pese al papel cada vez más importante que tienen las mujeres en la vida social de su país, su ausencia en la vida política institucional es evidente” (2000: 6). Es decir, su intervención en los asuntos públicos y por ende su participación en el sistema político ha sido escasa y actualmente sigue siendo restringida en muchos países (Nuño 2008; Bird 2003).

Desde la denominada *primera corriente feminista* que integró a los movimientos de mujeres para lograr el voto femenino y con ello integrarse a la vida política institucional, las luchas continúan vigentes. Las sufragistas “confrontaron a los estereotipos sobre las mujeres y, en particular, aquellos relacionados al apropiado comportamiento femenino y a la forma de hablar [...]. Participaron en la persuasión pública [...], desafiaron el culto a lo doméstico,

ignoraron su supuesta debilidad biológica que las reducía a sus habilidades reproductivas” (Krolokke 2005: 4-5).

De esta forma, la pugna por el reconocimiento del voto no solo adquirió un valor en sí mismo, sino que supuso una variedad de cuestionamientos a las características del espacio público y a las ideas dominantes sobre la feminidad. A casi un siglo del apogeo de estas luchas por el reconocimiento, la ruptura de todos estos estereotipos continúa siendo un reto pendiente que se ha complejizado al converger con otras agendas como la interculturalidad o la diversidad sexual (Bird 2003; Pini, Ryan y Brown 2005).

En América Latina, Uruguay fue el primer país en reconocer al derecho a sufragar de las mujeres en 1927, seguido por Ecuador, Brasil y Chile en 1929, 1932 y 1934 respectivamente. Perú llegó relativamente tarde en 1955. Los movimientos femeninos en esta parte del mundo adquirieron distintos matices y obedecieron a contextos políticos distintos, y la legalización del sufragio femenino muchas veces respondió más a coyunturas populistas antes que a un verdadero reconocimiento del derecho a participar en la política institucional (Tello 2009; Llanos y Sample 2008).

En las décadas más recientes, la defensa de una mayor participación política femenina se ha canalizado a través de la implementación de medidas afirmativas que generen mayor igualdad de oportunidades, entre las que se encuentran las cuotas de género. Estas “medidas obligan a incorporar un porcentaje mínimo de mujeres en las listas de candidaturas o de resultados electorales; las cuotas además poseen carácter transitorio frente a los

obstáculos que impiden una adecuada representación de mujeres en política” (Crook 2008: 27). Su importancia radica en el reconocimiento legal de la necesidad de contar con un mínimo de representantes políticas mujeres para garantizar la denominada coyuntura crítica, bajo el supuesto de que la mayor presencia numérica permitiría un mejor posicionamiento de los intereses asociados a dichos grupos dentro de la agenda pública (Ríos 2008; Llanos y Tello 2012). Estas medidas apuntan a facilitar, pues, el ingreso a la política electoral.

Así pues, la mayoría de las investigaciones relacionadas a la participación política de las mujeres actuales se han concentrado en los efectos de la cuota de género, a través de un camino principalmente cuantitativo enfocado en elementos del sistema electoral institucional, como el tipo de circunscripción o tipo de lista, que pudieran limitar el cumplimiento de la misma y con ello afectar las posibilidades de entrada de las mujeres a la arena pública (Llanos y Sample 2004; Meentzen 2008; Yáñez 2001; Crook 2008; Jones 2008). Si bien estos estudios han entrado dentro del campo de la denominada representación descriptiva (entendida como la presencia numérica), se ha reconocido que su impacto en la representación sustantiva (entendida como la promoción de los intereses de grupo) debe ser analizado con mayor profundidad (Franceschet, Bassols y Suárez 2012; Vásquez 2010). Esto ha conducido al desarrollo de literatura cualitativa concentrada en la experiencia poselectoral de las mujeres elegidas tras el cruce del umbral de la cuota.

En ese sentido, estos estudios han abordado las características de las mujeres autoridades en relación a la construcción de sus proyectos políticos así como las formas en las que se relacionan con sus colegas varones, especialmente asociadas al denominado acoso político por parte de estos con el objetivo de mantener el control de los procesos de toma de decisiones (Miloslavich 2002; Tello 2009; Tejada 2002). Otra parte de la literatura se ha enfocado en los “puntos de partida”, los cuales definen las características individuales de las mujeres antes de ingresar a la arena política. La influencia de la familia, el tiempo, el ingreso económico o el tipo de profesión son considerados elementos relevantes para el análisis (Llanos y Sample 2004; Miloslavljevic 2007; Bryson 2007). La cultura política en específico y los estereotipos sobre las mujeres en general también han sido considerados como factores influyentes, y son muy importantes en investigaciones enfocadas a nivel subnacional (Galindo 2008; Pape 2008).

Para el caso peruano, estudios de caso como los de Miloslavich (2002), Ruiz Bravo y Córdova (2010) o Jave y Uchuypoma (2013) han dado luces sobre las características de las mujeres autoridades a nivel local y los desafíos que enfrentan en el ejercicio del cargo, lo que ha permitido tanto la definición de trayectorias personales como la posibilidad de situar las características individuales en contextos institucionales más complejos como la descentralización.

Si bien todos estos esfuerzos desde la academia por aproximarse a las características del ejercicio del poder por parte de las mujeres más allá de las

condiciones que favorecen su ingreso a la arena política a nivel electoral (Massolo 2003; Zetterberg 2008; Franceschet 2008; Vásquez 2010) son invaluable, la interpretación desde el enfoque de género parece ser incompleta, debido a que esta suele convertirse en un *análisis de los problemas de las mujeres* que desplaza su dimensión relacional a un segundo orden. Así, muchas de estas investigaciones inscritas en dicho enfoque como aproximación teórica no han efectuado un examen más dinámico del espacio público, uno que reproduce la desigualdad y diferencia no solo entre varones y mujeres, sino también entre las propias mujeres y los propios hombres (Young 1994; Htun 2005).

Como resultado, los hallazgos no han sido puestos en perspectiva, entendiendo con ello la posibilidad de aproximarse a la interacción de las mujeres con sus pares varones de forma tal que no se impongan identidades fijas tanto a ellas como a ellos. Dicho de otra manera, *la identificación de un perfil de las mujeres* puede conducir a la sobre simplificación de sus comportamientos (y también los de sus pares), adjudicando automáticamente una identidad estática que no entra en contacto con otras variables tanto individuales como institucionales. Así pues, de todas las investigaciones presentadas y realizadas en el Perú, ninguna ha contemplado en su diseño un acercamiento a los varones.

1.2 Sobre las trayectorias políticas comparadas de hombres y mujeres: Estudios en América Latina y el Perú

Uno de los principales ejes temáticos dedicados a explorar en profundidad la experiencia del ejercicio de un cargo público se enfoca en las trayectorias políticas. Gracias al análisis de las mismas es posible identificar elementos que funcionan como alicientes para la continuación de una carrera en la vida pública, entre los que se encuentran el soporte partidario, las experiencias previas de liderazgo, el desarrollo de agendas, las habilidades individuales para la negociación con otros actores así como otras características asociadas a variables socioeconómicas como el nivel educativo o especialización profesional (Heath *et. al.* 2005.; Barrera 2003; Walker 1986). Específicamente en América Latina, trabajos como los de Barrera (2011), Tello (2009), Massolo (2007) y Vásquez (2019) así como Jave y Uchuypoma para Perú (2013) han revisado, de forma comparada, una serie de perfiles de mujeres dedicadas a la política, introduciendo además variables relacionadas al sistema electoral y al uso del tiempo en labores en la esfera privada. En la línea de lo señalado en la primera parte, todos estos trabajos se han enfocado meramente en las mujeres, lo que limita la validez de sus conclusiones en torno a la premisa sobre si varones y mujeres tienen estilos diferentes de construir su legitimidad y permanencia en el espacio público.

Schwindt-Bayer (2011) y De Barbieri (2003) son quizás la excepción al ofrecer una perspectiva más compleja sobre las trayectorias al incluir a varones en el análisis. A nivel de objetivo de investigación, ello permite hacer comparaciones más robustas, y a nivel de objeto de estudio la lectura de la interacción en los espacios de poder definida por los roles de género y las variables individuales se hace más rica. Aunque De Barbieri desglosa mucho

más los testimonios de las mujeres que los de los varones, resalta aspectos del debate parlamentario que permiten acercarnos a los mecanismos utilizados por las mujeres para construir legitimidad y consolidar su participación en la vida pública. Entre ellos se incluye la participación en reuniones de organizaciones sociales de diverso tipo, la contratación de personal para asesorarlas –o bien la cercanía a colegas con los que pueda existir cierto tipo de afinidad- o la creación de comisiones de colaboración específicas para las mujeres.

El uso de estos mecanismos no es automático y depende en gran medida de la disposición y las capacidades personales. Estos factores se entrelazan, pues, con la variable liderazgo y más específicamente con el liderazgo político. Cuadrado, Molero y Navas (2003) afirman que si bien los estilos de liderazgo de varones y mujeres suelen ser percibidos de forma similar, su impacto en los resultados organizacionales es diferenciado, por lo que el impacto de su participación en los distintos espacios de decisión política se verá afectado por el género. Estas conclusiones son compartidas por Volden, Wiseman y Wittmer (2013) a nivel político legislativo, quienes sugieren que la construcción del consenso puede ayudar a las mujeres para lograr una mayor efectividad legislativa, pero solo cuando ellas se desenvuelven mejor que los varones en contextos de minoría partidaria. La definición de la continuación de la carrera política depende pues en gran parte de las capacidades de liderazgo.

En este contexto, el trabajo de Schwindt- Bayer afirma que las trayectorias políticas de varones y mujeres son más similares que diferentes en

América Latina, y que no existe un interés automático de las autoridades femeninas por la denominada agenda de igualdad de género promovida por las organizaciones feministas y algunos Estados en todo el continente. Estos hallazgos coinciden con los del trabajo de Wittmer y Bouché (2013), que abordan la relación entre el liderazgo de las mujeres y la agenda de igualdad de género. Concluyen pues, que aunque estas últimas tienden a votar más a favor de dicha agenda que sus pares varones, ello no es una relación necesaria. Otros factores como la vinculación con organizaciones sociales, la influencia de la familia, el tiempo o el simple deseo de no promover temas vinculados solo a las mujeres podrían jugar un rol más importante para muchas mujeres (Bryson 2007).

En consecuencia, la permanencia en la arena política –y la prolongación de la trayectoria política- podría estar vinculada o no a agendas específicas de género y ser igualmente exitosas. Estar en contacto con organizaciones femeninas puede ser un factor favorable, pero no suficiente (Vásquez 2011; Thomas 2011). Una mujer podría continuar su carrera sin estar nunca a favor de agendas liberales promotoras de derechos o bien considerarlas como una más entre otras. Por el contrario, en los varones no existen redes de cooperación que faciliten su supervivencia en el espacio político, debido a que están familiarizados con él y les resulta más sencillo desenvolverse individualmente. Tanto a nivel nacional como local parecen existir condiciones similares (Tello 2009: Tello y Llanos 2009).

1.3. Las comisiones políticas: mecanismos primarios para la negociación, la representación y la toma de decisiones. Alcances para su abordaje desde el enfoque de género y la descentralización en el Perú

Para comprender mejor las dinámicas de poder dentro de gobiernos locales, se ha decidido estudiar la interacción dentro de la principal forma de organización de la función normativa y fiscalizadora de las regidoras y regidores: las comisiones municipales. Las comisiones han sido estudiadas principalmente en el nivel parlamentario, en la medida en que los debates producidos allí son más visibles y responden a proyectos de alcance nacional (Heath et.al. 2005; Eulau 1989; Loucks y Bennett 2011). También han sido analizadas a nivel subnacional (Hedlund 1989; Arnt y Rose 1996; Ngah, Zakaria *et. al.* 2012), tomando en consideración variables como el interés del partido, el interés del municipio y finalmente el interés del gobierno nacional para incidir en la agenda local.

Las y los autores han puesto énfasis especial en el tema de la designación, debido a que marca el ingreso al sistema de comisiones, va configurando los temas de agenda más sensibles a generar polémicas y en general muestra la distribución y la disciplina de las bancadas congresales. En tal sentido, sea en sistemas federales como Estados Unidos, o en estados unitarios como varios países europeos, estos autores se han enfocado considerablemente en entender las dinámicas de cooperación y conflicto asociadas a las comisiones. Para América Latina resaltan los trabajos de Heath *et. al.* (2005) y de De Barbieri (2003), sobre todo este último al realizar un

estudio a profundidad sobre las experiencias de las y los congresistas mexicanos tras el fin de la hegemonía priísta, y que significó tanto modificaciones sustanciales de la relación entre el poder ejecutivo y el legislativo como la apertura de oportunidades de ingreso a la política.

En el Perú, quizás el único estudio sobre el funcionamiento de las comisiones a nivel local es el de Barrenechea y Grompone (2008), enfocado en la relación entre los alcaldes y las comisiones municipales en dos provincias de Puno y Piura, y que concluye que dichas comisiones funcionaron como complemento de la función ejecutiva del alcalde y permitieron la consolidación de la legitimidad del trabajo municipal. En estos casos, las relaciones fueron cordiales entre el poder ejecutivo y el legislativo, lo que sin embargo no significó el cese de las funciones fiscalizadoras por parte de la oposición. Esta dinámica finalmente respondió a la buena disposición del alcalde para trabajar en conjunto con el Concejo, viendo más oportunidades de cooperación que de conflicto.

Por su parte, específicamente al analizar el impacto de las relaciones de género en la conformación y funcionamiento de las comisiones, son notables los estudios de Baekgaard y Kjaer (2012), Kalamaradam (2012) y Heath *et.al.* (2005), quienes utilizando tanto el análisis estadístico (regresiones logísticas simples y múltiples) así como estudios de caso a profundidad, concluyen que la designación en las comisiones políticas se explica en gran medida por la variable denominada división sexual del trabajo, independientemente de otros factores como la estructura partidaria o los recursos económicos. Asimismo,

entre estos autores y autoras, algunos han focalizado su estudio en el nivel sub nacional en países como Dinamarca (Baeckgaard y Kjaer 2012; Ejnar 2010), India (Kalamaradam, 2012) y Noruega (Nordeval 1972; Pettersen y Rose 2012), llegando a conclusiones similares a las del ámbito nacional: el patrón de la división sexual del trabajo se replica en la forma de organización interna de los gobiernos locales.

Para el caso peruano, el trabajo de Ruiz-Bravo y Córdova (2011) aborda el tema de la designación de las regidoras en comisiones asociadas a los estereotipos de género como un *mecanismo de exclusión*, que reproduce las labores de cuidado propias de las tareas domésticas asociadas a las mujeres en el campo público. No obstante, las autoras no abordan la lógica de funcionamiento institucional de la comisión. Finalmente, Gonzalo (2006) coincide con señalar a las comisiones como espacios que reproducen la diferenciaciones de los roles de género, y juntándolas con el acoso político, las denomina *formas de expulsión*.

A partir de la revisión de literatura se identificaron ciertas limitaciones. En primera instancia, la amplia atención brindada a los efectos de la implementación de las cuotas de género devino en una menor atención a la calidad de las condiciones de participación de las mujeres en la etapa poselectoral, por lo que el reconocimiento a profundidad de la experiencia de las mujeres todavía sigue siendo un amplio campo de exploración. Metodológicamente, estas diferencias se traducen en la preponderancia de

estudios cuantitativos y un menor desarrollo de los cualitativos, aunque cada vez es más frecuente encontrarlos con este enfoque.

Por su parte, debido a que las cuotas de género han sido diseñadas buscando favorecer la participación política de las mujeres, a pesar de que en realidad se aplica tanto para ellas como para los varones, la atención de la academia también se ha desplazado en dicho sentido. Ello quiere decir que si bien existe una gran cantidad de literatura sobre las características que están adoptando las mujeres en los contextos políticos actuales, en muchos casos no se ha abordado la problemática desde una visión más dinámica de las relaciones de poder considerando a los varones como contraparte. Como efecto frecuente se ha terminado por adjudicar identidades y comportamientos políticos fijos tanto a hombres como a mujeres. Estudios que sí han considerado a ambos géneros muestran que estas conclusiones deben ser matizadas. En esta línea, el enfoque de género no siempre está en contacto con la teoría feminista, a pesar de que utilizar algunos de sus elementos teóricos permitiría ordenar e integrar los hallazgos de las investigaciones y enriquecer el análisis. Conceptos como la división sexual del trabajo son muestra de ello.

Por su parte, la política local y más específicamente los espacios deliberativos como las comisiones municipales no han recibido tanta atención desde la academia, mucho menos en el Perú, a pesar de que en su seno se construyen varias de las relaciones entre las y los regidores y entre estos con la alcaldía. Además, es en estos espacios de representación, legislación y

fiscalización donde se han incorporado la mayor cantidad de mujeres a la política institucional.

A partir de estas consideraciones, la pregunta que buscamos responder en esta investigación es ¿cómo interactuaron la división sexual del trabajo y las trayectorias políticas- profesionales de las regidoras y regidores en el funcionamiento de las comisiones municipales de los gobiernos provinciales de Huancayo y Jauja entre el 2011 y el 2014? A través de la realización de entrevistas semiestructuradas y la revisión documental de las actas del Concejo, buscamos comprender la relación entre dichos elementos, a través de la descripción de las trayectorias políticas profesionales así como de los mecanismos formales e informales de funcionamiento de las comisiones en dichos gobiernos provinciales, con la finalidad de examinar su interacción desde los lentes de género a través de la división sexual del trabajo.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

La necesidad de contar con un marco analítico que complejice el enfoque de género nos condujo a la teoría feminista (Scott 1977; Rosaldo 1971; Ortner 1979; Lamas 1986), con miras a una comprensión más integral del sistema de estereotipos sexo-genéricos que reconozca tanto las diferencias entre varones y mujeres como entre los propios varones y las propias mujeres. Con ello queremos decir que muchas autoras y autores han modelado una identidad común a las mujeres –y a los varones-, considerando que ésta se replica en todas sus dimensiones, en cualquier lugar y en cualquier contexto con la misma intensidad, realidad que precisa contar con una mirada más interactiva.

En ese marco, el interés sobre si las mujeres ejercen el poder de forma distinta a los varones y si efectivamente logran *feminizar* la arena política es compartido por muchas y muchos investigadores en América Latina. Si por un lado se ha defendido la idea de que un mayor ingreso de mujeres a espacios como los parlamentos o los gobiernos locales es en sí una prueba de una mayor democratización de las relaciones de poder, por otro es solo una falsa

señal que esconde la desigualdad subsistente emanada de los estereotipos de género. De esta forma, la defensa de la tesis del cambio y la reestructuración de las relaciones de género en la política (Miloslavich 2003; Barrera 2003) se opone a la tesis de la adaptación modélica del liderazgo político (Schwindt-Bayer 2011, Tello 2009).

La teoría feminista puede ser útil para reinterpretar algunas de los planteamientos teóricos más importantes de la ciencia política, especialmente relacionadas a las condiciones de la representación. El primer paso implica pues revisar los conceptos relacionados que ya han sido desarrollados, para posteriormente añadir elementos feministas que contribuyan a clarificarlos.

2.1 Ubicando la discusión: representación descriptiva y representación sustantiva

Esta investigación se enmarca en la discusión sobre la representación política de las mujeres. Como se mencionara en el estado de la cuestión, las medidas legislativas que instauraron las cuotas de género en los sistemas electorales (e incluso en cargos administrativos como en Colombia) fueron un punto de partida para el desarrollo de investigaciones vinculadas a los factores que influyen en el incremento de la participación política de las mujeres, principalmente asociados al rol de los partidos políticos y a la disposición personal de las candidatas. Debido a que, como se ha dicho, estas cuotas se centran en el aumento de mujeres candidatas y autoridades elegidas, se insertan en lo que se denomina la representación descriptiva.

Esta se enfoca en la presencia numérica de las y los representantes, nutriéndose en parte de la teoría de la masa crítica, la que afirma que una cantidad considerable de representantes de un determinado grupo es suficiente para garantizar la representación de sus intereses (Baekgaard y Kjaer 2012; Schwindt-Bayer 2011). Por su parte, la representación sustantiva “se refiere a la promoción de los intereses de un grupo en el proceso legislativo [...] Esta mejoraría cuando una mayor cantidad de temas importantes [...] ingresan a la agenda y son incorporados en la legislación” (Franceschet, 2008: 61). Así, la representación sustantiva se enfoca en las características del ejercicio efectivo del poder y en las formas de promoción de las agendas. Una pregunta importante es si la representación descriptiva ayuda o no a la representación sustantiva.

En realidad, si solamente pensar a las mujeres como un colectivo social es en sí mismo problemático (Young 1994), la definición de *sus intereses resulta* bastante ambigua. Es más, muchos de los críticos de las cuotas de género han afirmado que es justamente la heterogeneidad de las mujeres como grupo la que hace problemático afirmar que tengan intereses compartidos y que en realidad las cuotas de género tienen efectos bastante limitados. Más aún, esta idea podría contribuir a reforzar las ideas esencialistas que existen sobre ellas. En realidad, “el concepto de intereses de las mujeres en cualquier contexto en particular siempre estará abierto a definiciones alternativas” (Franceschet 2008:64).

Algunas feministas teóricas como Jane Mandsbridge y Anne Phillips han intentado salvar esta aparente aporía a través de la redefinición de la relación

mujer-intereses de la mujer. Para ellas, son la ambigüedad y la multiplicidad de intereses las que justifican la necesidad de contar con cuotas de género –y con eso, salvar la relación entre la representación sustantiva y descriptiva-, pues finalmente no se debería esperar que cada una de las mujeres elegidas automáticamente se convierta en defensora de los derechos de la mujer; al contrario, mientras haya una mayor diversificación de las agendas mayor será la posibilidad de garantizar el incremento de la participación política femenina. Las cuotas deben visualizarse más como “condiciones habilitantes que como garantías” (Phillips 1995: 83).

¿Qué nos dice la evidencia sobre las características de la representación sustantiva de las mujeres y cómo podemos comprenderlas de una forma más compleja? ¿Cómo entender la diversificación de intereses desde una perspectiva más dinámica en contacto con la de sus pares varones? ¿Cómo ha impactado el ingreso de más mujeres en la arena política a la participación de los varones? ¿Cómo pueden interpretarse estas diferencias de género en contacto con variables asociadas a la institucionalidad o la economía? La teoría feminista y la división sexual del trabajo pueden enriquecer el análisis de la representación sustantiva.

2.2 Perspectiva feminista y ciencia política: La división sexual del trabajo como herramienta de análisis

La ciencia política y el feminismo han tenido una relación compleja, por decir lo menos. Para empezar, “dado que existe una diversidad de feminismos, no existe una sola posición epistemológica feminista” (Randall 2010: 119). Es relativamente difícil encontrar un modelo teórico aceptado por todas las corrientes feministas. Por otra parte, la ciencia política ha sido criticada por autoras feministas por cuestiones relacionadas a la metodología –lo cuantitativo a veces no explica cómo se producen las diferencias de género- y las formas de abordar el objeto de estudio –la arena política no resulta neutral, está masculinizada (Fraser 1998; Tello 2009; Carroll 2001)-. Si por un lado la ciencia política ve con desconfianza la pluralidad de la teoría feminista, por otro el feminismo teórico ve con desconfianza la pretensión universalista de la ciencia política.

No obstante, existen cada vez más esfuerzos para conciliar algunos supuestos, partiendo de la idea de que tanto la ciencia política como el feminismo teórico apuntan a comprender comportamientos sociales asociados a un mismo núcleo: el poder. En este contexto, uno de los conceptos centrales de la teoría feminista, la división sexual del trabajo (DST en adelante) permite un análisis de las estructuras, instituciones y elementos culturales que contribuyen a construir el Estado tal como lo conocemos. La DST como elemento de análisis del Estado ha sido desarrollada por investigadoras como

Mala Htun (2005) y Raewyn Connell (1990). La primera de ellas sostiene que para entender al Estado desde una perspectiva de género, es necesario fijarse en la división sexual del trabajo, la heterosexualidad y la guerra, mientras que la segunda sostiene que:

No hay algo así como un “estado masculino”, pero cada estado empírico puede ser visto como un “régimen de género”, el que se relaciona también con las luchas de género y estructuras más amplias de la sociedad. La idea del “régimen de género” retrata cómo el estado implica un conjunto de relaciones de poder entre varones y mujeres construidas históricamente. Las tres principales estructuras del régimen de género son:

- a. Una división del trabajo entre empleados y/o actores*
- b. Una jerarquía de género que refleje los patrones más amplios del poder*
- c. Una estructura de catexis o vinculaciones emocionales.*

(Traducción propia) (Connell 1990: 128)

Así, la DST es útil para comprender los patrones de las relaciones de género desde y hacia el Estado, mostrando que finalmente éste no es neutral y genera desigualdad no solo a nivel de su propia constitución, sino también en relación a los efectos que genera mediante las políticas públicas en las sociedades que gobierna. Desde un enfoque sistémico, podría decirse que cada Estado construye históricamente los estereotipos de género, los que forman parte del sentido común sobre el que se erige el quehacer político y retroalimenta al mismo Estado. Así pues, la arena política refleja patrones de ejercicio de poder, mostrando que las identidades políticas se encuentran situadas. Desde el enfoque de género, se sostiene además que el ingreso de las mujeres al espacio público es un proceso cargado de contradicciones y paradojas y que, a diferencia de los varones con identidades más asociadas a

lo público, las mujeres se encuentran en un proceso constante de autoafirmación a través de la interpelación al resto y a sí mismas (Wittmer y Bouché 2013; Barrera 2011; Fuller 2004).

Detenernos en la DST hace necesario tener presentes algunos elementos teóricos previos.

2.2.1 La división público-privado, la división productivo- reproductivo

Para entender la división sexual del trabajo es necesario familiarizarse con algunos de los elementos básicos de la teoría feminista. El primero de ellos es la familia. Tradicionalmente reconocida como una unidad social primordial y estable, posee un orden interior caracterizado por la distribución de tareas y recursos entre los miembros que la conforman; las mujeres se han encargado del cuidado de los menores de edad y los ancianos, así como en general del cumplimiento de tareas domésticas que permiten la sobrevivencia del hogar, mientras que los varones han asumido roles de protección externa y de provisión económica –el denominado *breadwinning*-. En este marco, la división entre lo público y lo privado adquiere sentido. “Forman parte de una oposición binaria que presupone la existencia de los dos términos cuando se menciona uno de ellos, pudiendo ser definidos independientemente uno de otro, o bien uno solo es definido mientras el otro es definido negativamente” (Beltrán 1995: 72).

Usualmente, desde concepciones liberales la esfera privada ha sido considerada como la esfera de la casa, de la familia, en donde existe un patriarca, mientras que lo público ha sido todo aquello que no es privado, como la participación en los asuntos públicos, la posibilidad de legislar sobre ellos o el simple hecho de integrarse al mercado de trabajo, y por ende, *tener que salir de casa*. En 1983, la politóloga Carol Pateman, crítica de la dicotomía privado-público, agregaría que esta ha servido para ocultar la exclusión de las mujeres del contrato social, como si éste se aplicase por igual a todos los individuos. Cuestionamientos similares han sido hechos a la teoría de la justicia de Rawls o a la esfera pública de Habermas (Fraser 1998; Young 1998).

Respecto a la división entre lo productivo y lo reproductivo, esta dicotomía es en esencia paralela a la anterior, y proviene de categorías marxistas de la economía política criticadas por autoras feministas. Clásicamente, las actividades productivas son aquellas relacionadas al empleo y la profesionalización en empresas, compañías y cualquier tipo de unidad social que busca utilidades. Por el contrario, se entiende como trabajo reproductivo a todas las actividades vinculadas al cuidado, es decir, a la familia en lo privado (Scott 1971; Ferber y Nelson 1993; Gilligan 1993). No obstante, estas dicotomías han sido debatidas en los últimos tiempos, y en relación a la división sexual del trabajo, han empezado a diluirse, pues:

La diferencia entre trabajo y empleo como categorías de análisis, pues (...) permiten valorar las labores domésticas que las mujeres realizan como un trabajo, sino que además visibiliza las funciones no instrumentales como el cuidado, la educación y apoyo a los dependientes. El hecho de que un trabajo no esté remunerado no quiere decir que no sea un trabajo y no sea productivo. El trabajo

doméstico dota a las mujeres de un currículum oculto perfectamente traspasable al mercado laboral. (Hernández 2012: 94)

Si bien las mujeres actualmente se han incorporado al mercado de trabajo –y para lo que interesa, a la arena política y pública-, la transformación de las relaciones familiares a raíz de ello aún parece ser insuficiente (Benería 2006: 17). Ello ha generado controversias en torno a la doble jornada, entendida como una situación en la que las mujeres, más allá de las transformaciones ocasionadas por su ingreso al mercado, continúan asumiendo la mayoría de las responsabilidades de cuidado paralelamente al desempeño laboral, profesional y por supuesto político (OIT 2007; CEPAL 2009). En otras palabras, aunque las mujeres hayan entrado al espacio público, el espacio privado sigue teniendo un gran peso en ellas. Los varones ciertamente han asumido una serie de nuevas tareas, pero en general son las mujeres las que se sienten “responsables” del trabajo doméstico.

Para efectos de esta investigación, la discusión sobre los elementos de la división sexual del trabajo es importante para contextualizar la actuación de varones y mujeres en la arena política en términos del tiempo, especialidad e inclusive prestigio, permitiendo una comprensión más profunda de los factores que posibilitan o dificultan una mayor o menor incorporación a la vida pública por parte de las mujeres. Así pues, la DST podría ser definida como un sistema de organización social caracterizado por la separación de lo doméstico y de lo público, lo productivo-reproductivo (Mosconi 1998; Scott 1996; Hernández 2012), y cómo las tareas de mayor prestigio y poder –a pesar de los grandes cambios que ocurren- aún le son negadas a las mujeres (Lévi Strauss 1993).

En este contexto, la división sexual del trabajo puede resumirse en el tipo de trabajo que se realiza en función de las dicotomías presentadas (Scott 1979; Ortner 1971; Rubin 1971), la organización del tiempo y el nivel de dedicación a labores de cuidado (Rodríguez 2001), las diferencias de conocimientos requeridos para el trabajo (Mosconi 1998) y la cualificación y remuneración asociada (Extebarría 2008; Martínez Franzoni 2008). Los cuestionarios para las entrevistas a profundidad han considerado ítems para examinar cada uno de estos elementos.

2.2.2 División sexual del trabajo horizontal y división sexual del trabajo vertical

En un intento por afinar las definiciones y facilitar la aplicación de la división sexual del trabajo a los fenómenos estudiados desde la ciencia política, Baekgaard y Kjaer (2012), afirman que existen dos tipos de división sexual del trabajo que pueden ser encontrados en el análisis del Estado: una horizontal y otra vertical. En primer lugar, la horizontal se enfoca en las temáticas en las que se concentran cada uno de los decisores públicos en función de lo que es considerado como trabajo masculino o femenino. Tomando como base la diferenciación productivo-reproductiva presentada en la sección anterior, se sostiene que las mujeres, en su ingreso a la arena política, seguirán tratando con temas de cuidado. Así, asuntos como el bienestar social, la educación, la salud o el medio ambiente serán considerados como de interés de las mujeres, mientras que la seguridad, la economía o el planeamiento serán temas adjudicados a los varones.

En segundo lugar, la DST vertical hace referencia a la posición que ocupan varones y mujeres en términos de la jerarquía decisonal. Es decir, aborda la posición jerárquica de varones y mujeres según el cargo que ocupan. Por ejemplo, si en una comisión existe la posibilidad de nombrar un presidente, un vicepresidente y un secretario, se analiza la tendencia del cargo que ocupan varones y mujeres. Puede que estas últimas estén abocadas a una temática productiva, como el planeamiento y presupuesto, pero continúan ocupando cargos como las secretarías, lo que de cierta forma reproduce el estereotipo de las mujeres como personal de apoyo antes que como decisor principal. En este marco, el paso hacia niveles mayores de incidencia requiere de elementos asociados al liderazgo político.

2.2.3 Un punto de encuentro: cualificación y liderazgo político

Para que las mujeres logren el acceso a oportunidades políticas de mayor incidencia o puedan alcanzar posiciones más altas, se necesita de ciertas condiciones institucionales, pero también personales (Hannagan y Larimer 2010; Vásquez 2010). Al poner énfasis en estas últimas:

Chaney (1979) analizó el pesimismo que muchas mujeres sentían sobre la igualdad en la sociedad y sobre las dificultades de estar casadas, tener hijos y ser una política. Su estudio mostró que muchas mujeres sentían que eran menos cualificadas que los varones y no tenían confianza en su habilidad para perseguir una carrera política. (Citada por Schwindt-Bayer 2011: 23)

Existe cierto consenso al entender a la cualificación como el conjunto de las condiciones y aptitudes necesarias para el ejercicio profesional u

ocupacional (Anzorena 2008; Benería 2006; Extebarría 2008). Esta definición ha sido incorporada en algunas investigaciones sobre la participación política de las mujeres (Schwindt Bayer 2011; Heath, Schwindt Bayer y Taylor Robinson 2005), partiendo de la premisa de que el ejercicio de un cargo público implica también una serie de condiciones necesarias para llevarlo con éxito, al menos desde la perspectiva de las propias y los propios actores. En tal sentido, los hallazgos de Chaney que acaban de presentarse dan algunas luces sobre la comparación que las mujeres que tentaban (como las que no se atrevían a hacerlo) un cargo público hacían entre su situación personal y las percepciones comunes sobre las características de un buen político, es decir su cualificación. Dichas ideas sobre la cualificación, pueden expresarse a través de las nociones que existen sobre el liderazgo político.

En principio, una concepción básica del liderazgo político implica tener en cuenta algunos elementos importantes:

- *La personalidad y los tratos del líder, incluyendo sus caracteres éticos y culturales*
- *Los rasgos éticos y culturales de sus seguidores*
- *El contexto social y organizacional en el que se encuentra*
- *La agenda de los problemas colectivos o las tareas que afronta el líder en el tiempo histórico en el que vive*
- *La naturaleza de sus decisiones, las que no lo definen necesariamente*
- *Los recursos –materiales e intangibles- que el líder usa para lograr sus fines o mantener la lealtad de sus seguidores, su capacidad de convocatoria y movilización*
- *Los efectos o resultados del liderazgo (sean simbólicos, de largo plazo o trascendentes)*

(Traducción propia) (Masciulli, Molchanov y Knight 2006: 5-6)

Ello significa que para entender el liderazgo político es necesario tener en cuenta las creencias, valores, caracteres, relaciones de poder, actitudes y acciones de los líderes y seguidores, así como el contexto histórico, institucional y cultural. Si se entiende al líder como aquella persona “que comanda, guía, indica el camino a sus seguidores para lograr sus propósitos” (Nye 2008:23), se podría afirmar que las nociones sobre el liderazgo se van transformando históricamente, de acuerdo a la estructura y las necesidades del momento. En relación a la cualificación, y con ello a la división sexual del trabajo, se entiende que el liderazgo político implica un análisis del impacto de los estereotipos de género (y con ello la división de los roles según las diferencias dicotómicas examinadas en secciones anteriores) tanto a nivel de ideas como de las características de las trayectorias personales.

Integrar el liderazgo y la DST será útil para esta investigación por dos motivos principales. En primer lugar, permitirá reconstruir la idea de cualificación –o idoneidad- frente a la asunción de un cargo público; es decir, entender la lógica de los actores en términos de la definición de lo que hace a alguien un buen líder político. Así como la cualificación sirve para determinar si alguien cuenta con las habilidades requeridas para ser ingeniero, sociólogo, doctor, etc., también es útil para reconstruir las percepciones sobre si alguien es idóneo o idónea para ejercer un cargo público. A partir de este marco se podrá analizar si es que la incorporación progresiva de las mujeres a la arena política ha transformado las visiones sobre el quehacer político y los requerimientos para poder encargarse de dichos asuntos, o si por el contrario

han tendido más a la asimilación del modelo masculinizado caracterizado por la búsqueda individual del poder y la confrontación (Tello 2009: 23).

En segundo lugar, la cualificación será útil para analizar el contacto de la formación profesional con el liderazgo político enmarcado en procesos concretos de deliberación política local que ocurren bajo ciertas limitaciones institucionales. Más específicamente en lo que respecta a las comisiones, ello implica la posibilidad de determinar si es que la especialización profesional es suficiente para ocupar un escaño en una determinada comisión, o si otros factores como la vinculación partidaria tienen mayor peso. En este contexto, Baekgaard y Kjaer (2012), agregan que existen dos mecanismos de designación en las comisiones: la discriminación y la autoselección. La primera de ellas ocurre cuando la determinación del escaño en la comisión depende de otros actores, como el alcalde o la alcaldesa y el o la presidente del parlamento. Se intenta verificar si es que la designación responde solo a la cualificación o si influye la dicotomía de género. Por otro lado, la autoselección ocurre cuando se tiene la posibilidad de elegir la pertenencia de forma individual. Ello es útil para comprender si es que la autopercepción responde a la cualificación –técnica o política-, a los estereotipos de género o a ambos.

CAPÍTULO III

Huancayo y Jauja: Un panorama

Huancayo y Jauja han sido escogidas para el estudio a profundidad debido a dos motivos principales, uno de similitud y otro de diferencia. En un primer nivel, ambas provincias alcanzaron las puntuaciones más altas de la región Junín en las variables cumplimiento de cuota de género y mujeres encabezando listas del Índice de Participación Electoral (IPE) del JNE, lo que refleja una situación positiva del aumento de las mujeres en la política electoral, y que favorece el fortalecimiento de la representación descriptiva. Esta situación origina nuevas incógnitas, ahora vinculadas a las condiciones de la etapa poselectoral que enfrentan las mujeres efectivamente elegidas y que se insertan en los debates sobre la presencia sustantiva. De esta manera, los objetivos se orientan al reconocimiento del espacio deliberativo local (los Concejos) del cual pasan a formar parte junto a sus colegas varones.

No obstante, ambas provincias difieren en las formas de designación en las comisiones municipales, lo que permitirá poner a prueba los supuestos teóricos sobre la discriminación y la autoselección surgidos de la división sexual del trabajo. Gracias a ello se logran dos propósitos. En primer lugar,

situar a las y los regidores en un mecanismo de decisión institucionalizado, las comisiones, así como acercarnos al impacto de la DST en el funcionamiento de las mismas.

Para entender mejor el contexto de cada caso, este capítulo introduce algunos datos generales sobre los casos de estudio a nivel socioeconómico, demográfico y electoral. También se presentan a las comisiones municipales de ambas provincias entre el 2011 y el 2014 así como sus juntas directivas.

3.1 Perfil socioeconómico y demográfico

Huancayo y Jauja son dos de las nueve provincias que conforman el departamento de Junín. Las cifras que se presentan han sido obtenidas gracias a la revisión de los indicadores construidos a partir del XI Censo de Población de Vivienda, de la Encuesta Nacional de Demografía y Salud Familiar, así como de herramientas que han sistematizado estos datos, como el Sistema de Información Regional para la Toma de Decisiones (SIRTOD) también del INEI. Estos indicadores permitirán contextualizar los casos para comprender a qué características sociales, económicas y demográficas respondieron los gobiernos locales en estudio así como la forma en que afectaron el desarrollo de su agenda. Se consideran algunos indicadores para la región Junín porque permitirán un contraste con sus provincias y porque servirán de proxies a falta de data más específica y actualizada para las segundas.

En principio, Junín tiene una población principalmente urbana (67.30 %), aunque el sector rural sigue siendo importante pues representa a un tercio del total. Las cifras también señalan que subsiste un alto nivel de pobreza, pues

alcanza a un 32.7% de la población. Aunque la incidencia de analfabetismo es relativamente baja (7.60%), se incrementa en cuatro puntos al desagregarla por género (11.70%). Por su parte, aunque el logro educativo es similar para varones y mujeres (10.3 y 9.6 años respectivamente), su impacto en términos de la empleabilidad genera efectos diferenciados.

Si bien la mayoría de la Población Económicamente Activa tiene como nivel educativo alcanzado más alto el secundario, lo que equivale un menor nivel de educación superior, una revisión desagregada respecto al tipo de empleo permite precisar otras conclusiones. La gran mayoría se encuentra empleada –o subempleada- en empresas pequeñas o micro empresas (74%). Asimismo, al reconocer que la cantidad de varones prácticamente duplica –y en Jauja incluso triplica- a la de las mujeres en dicho nivel educativo alcanzado (77.9% y 35,5% para Junín, 65.25% y 35.75% para Huancayo y 70.98% frente a 29.2% para Jauja), por un lado podría afirmarse que subsiste una brecha que impide que las mujeres puedan acceder a niveles educativos más altos; aunque también podría decirse todo lo contrario: que han alcanzado niveles educativos mayores al secundario, por lo que su representación en aquél es mucho menor.

Proyectando dicha realidad al campo laboral, un corte definido por el género muestra que el porcentaje de mujeres trabajadoras independientes u ocupadas en empleos familiares en relación a los varones se incrementa en un 17%, alcanzando un 57%. La gran mayoría de las mujeres forma parte del sector informal de la economía, por lo que su aporte económico se inscribe

principalmente en redes de empleo familiares que no siempre son remuneradas. Aunque el porcentaje de varones en situación similar es alto, las mujeres son las que principalmente se integran a este tipo de dinámica económica. Podría decirse, pues, que la mayoría de la PEA ocupada en Junín tiene bajos niveles de profesionalización y está básicamente auto-empleada o empleada en microempresas que suelen ser de propiedad familiar. La incorporación de las mujeres al mercado de trabajo se ha adaptado a estas condiciones. Como resultado, más de la mitad de la PEA femenina de Junín actualmente está sub empleada (57.82%) y en menor medida lo están también los varones (40.75%).

Por su parte, al realizar un análisis de la distribución según tipo de actividad y desagregarla por género, lo primero que puede señalarse es que tanto para Huancayo como para Jauja, los porcentajes de varones y mujeres miembros de la PEA muestran una amplia brecha a favor de los primeros (58.5% y 41.5% y 61.93% frente a 38.07% respectivamente), la cual va ampliándose al desagregar según tipo de actividad. Para el caso huancaíno, las cifras muestran que las principales actividades productivas son el comercio y la venta ambulatoria, siendo la presencia de las mujeres más notoria que la de los hombres (59.40% y 40.60%). Para el caso jaujino, la venta ambulatoria y la agricultura son los sectores en donde hay una mayor cantidad de PEA ocupada; respecto a la primera de ellas se nota una mayor participación de los varones con una diferencia de 9 puntos (54.60% y 45.40%). El sector agricultura muestra una brecha mucho más notoria, pues los varones prácticamente triplican a la cantidad de mujeres que se dedican a la misma

actividad (74.53% frente a 25.47%). En general, podría decirse que la incorporación de las mujeres al mercado laboral en Junín y las dos provincias en estudio ha estado marcada por su participación en el comercio, la venta en mercados y la venta ambulatoria, situación que puede interpretarse a la luz de las condiciones del mercado informal, el autoempleo y del empleo familiar.

En cuanto a los indicadores demográficos, el contraste entre la situación regional y las provincias en estudio permiten afirmar que la proporción urbano rural en Jauja es similar al patrón regional (69.5% y 30.5%), mientras que en Huancayo la población urbana representa el 79.9%. Asimismo, la población en situación de pobreza alcanza un mayor nivel en Huancayo (42.6 %) frente al porcentaje regional, pero la pobreza extrema disminuye ligeramente (7.90%). La tasa de analfabetismo promedio en Huancayo es menor que la del nivel regional (5.8%) y similar en Jauja (7.4%), aunque el corte por género para ambos casos sigue mostrando la mayor vulnerabilidad de las mujeres, con una amplia brecha frente a la situación de los varones (1.90% frente a 9.10% y 2.10% frente a 12.10% respectivamente).

En conclusión, tenemos dos casos que parecen ser similares en variables asociadas al analfabetismo o el nivel educativo, pero cuyo impacto difiere al hacer un análisis de la diversificación laboral y mediante un corte de género mediado por variables demográficas y de acceso a oportunidades de profesionalización (o falta de ellas).

3.2 Perfil electoral

Esta sección se enfoca en las características de la región y las provincias con énfasis en el proceso electoral del 2010 –aunque se consideran algunos datos de procesos anteriores-, las cuales permitirán una introducción al reconocimiento del espacio político de los casos de estudio. En este contexto, se profundizará en las variables relacionadas a la ley de cuota de género.

Cuadro 1. Participación, ausentismo y proporción de población electoral según género

Región/ Provincia	Participación (%)	Ausentismo (%)	Electores varones (%)	Electores mujeres (%)
Junín	85.86	14.14	49.42	50.58
Huancayo	84.27	15.73	48.30	51.70
Jauja	82.71	17.29	47.95	52.05

Fuente: Infogob-JNE. Elaboración propia.

Como puede verse, la participación electoral en Huancayo y Jauja alcanzó niveles similares a los de la región, los cuales resultaron relativamente bajos en comparación a otras circunscripciones a lo largo del país. Asimismo, también puede concluirse que la proporción de población electoral femenina es mayor que la masculina. Si bien ello coincide con el patrón demográfico, también es señal de que progresivamente se está alcanzando una mayor participación de las mujeres por lo menos a nivel de emisión del voto.

Como se dijera al principio, el Índice de Participación Electoral (IPE) del JNE comprende dos indicadores relacionados al cumplimiento de la cuota de género. En base a ellos pudo concluirse que Huancayo y Jauja alcanzaron los niveles más altos de cumplimiento en Junín, sobrepasando a esta última por un gran margen (puntuaron entre 8 y 10 de un rango comprendido entre 1 y 10).

Asimismo, hubo una gran cantidad de mujeres encabezando listas, por lo que ambas provincias volvieron a obtener los lugares más altos en el ranking. No obstante, si estos indicadores sobre las organizaciones políticas y la configuración de las listas se contrastan con la cantidad efectiva de escaños conseguidos en los Concejos, se concluye que el impacto sigue siendo muy restringido. El número de mujeres regidoras no ha sido mayor a 4 en la región y las provincias, apenas superando el 30% -para hacer un símil con lo establecido por la ley para las listas- y en ningún caso se ha alcanzado la paridad en los procesos electorales del 2002, 2006 y 2010.

Gráfico 1. Candidaturas presentadas según género en los procesos electorales 2002, 2006 y 2010 en Huancayo

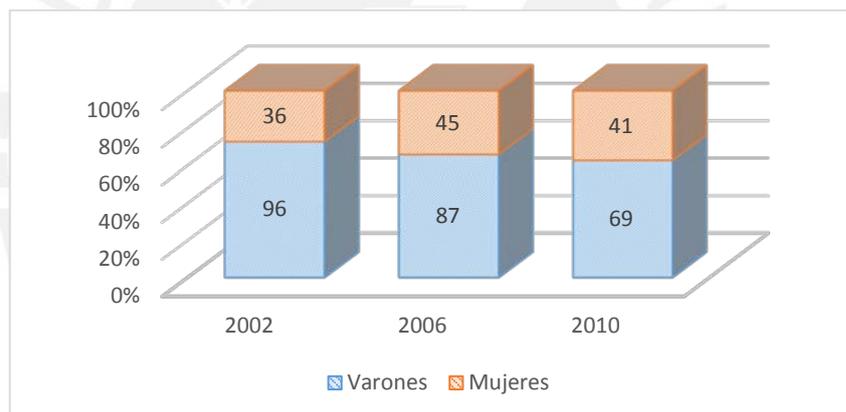


Fuente: Infogob. Elaboración propia en base a la revisión de las listas presentadas.

Aunque en términos absolutos el número de candidaturas femeninas en Huancayo disminuyó entre las elecciones de 2006 y 2010, en términos porcentuales la diferencia con la participación masculina ha disminuido debido a la cantidad de listas presentadas, puesto que al aumentar el número de éstas, el número total de candidatos también aumenta. Si para el 2002 y el 2006 las mujeres representaron un porcentaje de 33.3% y 36.9%

respectivamente, para el 2010 alcanzaron un 40%. Naturalmente, que esta cifra sea relativamente alta –por lo menos superior al 30% exigido por ley- no significa que más mujeres hayan logrado un escaño efectivo. En el último período electoral fueron elegidas solo dos, la tercera ingresó como accesitaria al Concejo huancaíno en la mitad del período de gobierno en reemplazo de un regidor vacado por corrupción. Por tal razón, el IPE solo consideró dos mujeres como cuota efectiva.

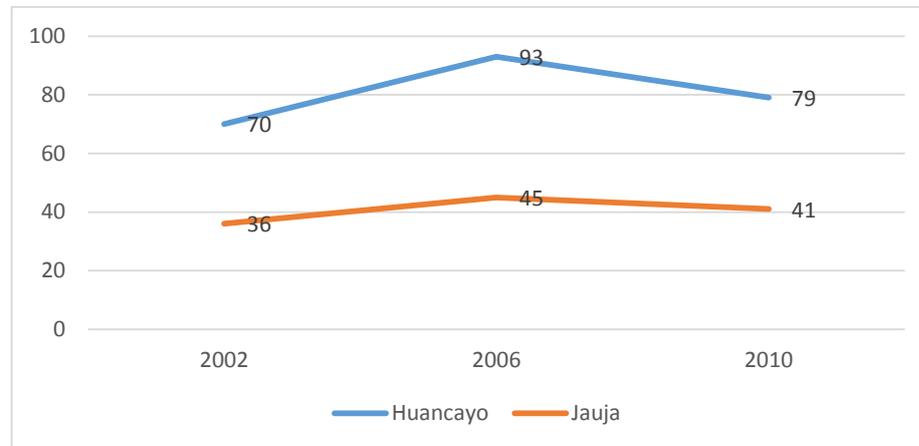
Gráfico 2. Proporción de candidaturas presentadas según género en los procesos electorales 2002, 2006 y 2010 en Jauja



Fuente: Infogob. Elaboración propia en base a la revisión de las listas presentadas.

Respecto a Jauja, también se observa la progresiva disminución de la brecha en cuanto al número de candidaturas presentadas, tomando en cuenta que en este caso el número de listas se ha mantenido estable en 11, a pesar de que para el período 2010 por ley el número de integrantes del Concejo disminuyó de 12 a 10. De esta forma, si para las elecciones de 2002 y 2006 el número de mujeres en competencia representaba el 27.27% y el 34.1%, para el último período alcanzó un nivel de 37.27%, cifra muy cercana a la de Huancayo.

Gráfico 3. Evolución del número de candidaturas femeninas según provincia



Fuente: Infogob. Elaboración propia en base a la revisión de las listas presentadas.

Finalmente, al hacer un análisis comparado centrado en la evolución de la participación descriptiva electoral y poselectoral de las mujeres a nivel de nuestros casos, se podría afirmar que Jauja mantuvo una tendencia más o menos estable, tomando en cuenta también el número de listas presentadas. Por otro lado, Huancayo tuvo un pico en las elecciones del 2006, para luego experimentar una disminución de 14 candidaturas, prácticamente una lista entera. Se esperaría que a mayor cantidad de listas aumenten las probabilidades de incorporar contendientes mujeres, pero ello no siempre se cumple. Esta dinámica en principio permitirá aproximarse a algunos de los factores que definen la participación electoral descriptiva, y que tendrán efectos en la configuración de intereses y presencia partidaria en el período poselectoral una vez en el Concejo.

Otras variables como el número asignado en la lista también deben ser tomadas en consideración. Aunque no toda la información recabada puede presentarse aquí, es necesario mencionar que, coincidiendo con trabajos como el de Muñoz y Guibert (2014) o de Incio (2014), se encontró que una

considerable cantidad de candidatas aparecía en los últimos números de las listas, con ínfimas posibilidades de ser elegidas. Incluso en casos en los que hubo más mujeres que hombres en contienda, la mayoría de ellas apareció de la quinta posición en adelante.

3.3 Perfil de los Concejos 2011-2014

En esta parte se introducen los Concejos de Huancayo y Jauja elegidos para el período de gobierno 2011-2014. Se presentan los porcentajes y las listas que alcanzaron representación en los Concejos, para luego incidir en quiénes los conformaron y presentar a las comisiones y sus juntas directivas.

Cuadro 2. Concejo Provincial de Huancayo 2011-2014

Cargo	Nombre	Organización política
Alcalde	Dimas Aliaga Castro	Alianza Regional Junín Sostenible
Regidor	Máximo Medina Morales	Alianza Regional Junín Sostenible
Regidor	Bladeck Ruiz Díaz	Alianza Regional Junín Sostenible
Regidor	Rubén Huari Evangelista	Alianza Regional Junín Sostenible
Regidor	Fredy Aliaga Medina	Alianza Regional Junín Sostenible
Regidor	Héctor Vílchez Otárola	Alianza Regional Junín Sostenible
Regidor	José Rivas Abad	Alianza Regional Junín Sostenible
Regidor	Elizabeth Lapier García	Alianza Regional Junín Sostenible
Regidor	Yennifer Porras Rondinel*	Alianza Regional Junín Sostenible
Regidor	Juana Andamayo Flores	Acción Popular
Regidor	Samuel Belsuzarri Retamozo	Acción Popular
Regidor	Jesús Contreras Lazo	Movimiento Político Perú Libre
Regidor	José Ortíz Soberanes	Fuerza 2011
Regidor	Jesús Sánchez Marín	Partido Aprista Peruano

**En reemplazo de Walter Lazo Corilloclla, vacado por actos de corrupción. Fuente: Infogob-JNE.*

Para las elecciones de 2010, en Huancayo compitieron 14 listas y en Jauja 11. De ellas, en el primer caso consiguieron escaños la Alianza Regional Junín Sostenible, Acción Popular, el Movimiento Político Perú Libre, Fuerza

2011 y el Partido Aprista Peruano. Junín Sostenible obtuvo la mayoría (23.50%), por lo que de acuerdo a ley le correspondió la mitad más uno de los escaños del Concejo, el equivalente a ocho, mientras que la presencia de las demás organizaciones políticas osciló entre uno y dos miembros.

Por su parte, en la provincia de Jauja lograron escaños el partido Acción Popular, la Alianza Convergencia Regional Descentralista (CONREDES), el Movimiento Político Perú Libre y Alianza para el Progreso, siendo el primero la mayoría (con 23.99%) y los demás los partidos de oposición. Del total de miembros del Concejo, AP obtuvo seis escaños y las tres organizaciones políticas restantes de minoría estuvieron representadas por un miembro cada una.

Cuadro 3. Concejo Provincial de Jauja 2011-2014

Cargo	Nombre	Organización política
Alcalde	Sabino Mayor Morales	Acción Popular
Regidor	Ana María Onuma Cairampoma	Acción Popular
Regidor	Honorio Zacarías Rafael	Acción Popular
Regidor	Jessica Peña Aranzamendi	Acción Popular
Regidor	Rusbel Castro Millan	Acción Popular
Regidor	Anderson Rosales Almidón	Acción Popular
Regidor	Carlos Bueno Rivera*	Acción Popular
Regidor	Marcial López Nakamura	CONREDES
Regidor	Yuddy Salazar Gamarra	Movimiento Político Perú Libre
Regidor	Jorge Capcha Espinoza	Alianza para el Progreso

**En reemplazo de Charton Pariona, regidor vacado por actos de corrupción. Fuente: Infogob-JNE.*

En base a lo que acaba de presentarse para ambos casos, una de las primeras conclusiones a las que podría llegarse es que la regla de mayoría simple, puede significar tanto la constitución de una mayoría artificial y poco representativa como la mayor dificultad de las minorías para poder configurar

una oposición fuerte, integral y con posibilidades reales de ejercicio de accountability. En efecto, en ningún caso la agrupación ganadora obtuvo más del 25% de votos y las minorías fueron representadas por máximo uno o dos miembros.

3.3.1 Las comisiones

Como parte de la función normativa y fiscalizadora de las y los regidores, la formación y participación en comisiones municipales es una de las principales competencias. Formalmente, este mecanismo permite ordenar el trabajo, filtrar la agenda de gobierno y facilitar la discusión sobre la viabilidad técnica de ordenanzas y proyectos. A continuación se detallan los temas de las comisiones de cada Concejo y sus juntas directivas para cada año comprendido en el período de gobierno. Un análisis más profundo de las mismas se presenta en el siguiente capítulo y, debido a su amplia extensión, la lista completa de miembros está disponible en el Anexo N°4.

Cuadro 4. Juntas directivas de comisiones municipales en Huancayo para el período 2011-2014

Administración, Planeamiento y Presupuesto			
2014	2013	2012	2011
Andamayo (P)	Andamayo (P)	Andamayo (P)	Medina (P)
Aliaga (VP)	Medina (VP)	Ruiz (VP)	Belsuzarri (VP)
Belsuzarri (S)	Aliaga (S)	Sin secretaría	Sin secretaría
Obras, desarrollo urbano y ambiental			
Vílchez (P)	Ruiz (P)	Lapier (P)	Lapier(P)-
Porras (VP)	Lapier (VP)	Contreras (VP)	Lazo* (VP)
Contreras (S)	Porras (S)	Sin secretaría	Sin secretaría
Desarrollo Social			
Contreras (P)	Sánchez (P)	Rivas (P)	Huari(P)
Lapier (VP)	Vílchez (VP)	Sánchez (VP)	Ortiz (VP)
Porras (S)	Huari (S)	Sin secretaría	Sin secretaría
Tránsito y Transporte			

Ortíz (P)	Ortiz (P)	Lazo* (P)	Ruiz(P)
Ruiz (VP)	Sánchez (VP)	Ortiz (VP)	Aliaga (VP)
Huari (S)	Ruiz (S)	Sin secretaría	Sin secretaría
Servicios Públicos y Locales			
Aliaga (P)	Contreras (P)	Ortiz (P)	Vílchez-(P)
Rivas (VP)	Ortiz (VP)	Vílchez (VP)	Medina (VP)
Contreras (S)	Vílchez (S)	Sin secretaría	Sin secretaría
Desarrollo económico y Turismo			
Ruiz (P)	Lapier (P)	Vílchez (P)	Contreras (P)
Huari (VP)	Vílchez (VP)	Lazo* (VP)	Vílchez (VP)
Porras (S)	Belsuzarri (S)	Sin secretaría	Sin secretaría
Órganos Desconcentrados y descentralizados			
Vílchez (P)	Huari (P)	Medina (P)	Rivas (P)
Sánchez (VP)	Andamayo (VP)	Andamayo (VP)	Andamayo (VP)
Andamayo (S)	Rivas (S)	Sin secretaría	Sin secretaría
Asuntos Legales y Ética			
Belsuzarri (P)	Belsuzarri (P)	Belsuzarri (P)	Belsuzarri (P)
Vílchez (VP)	Lapier (VP)	Lapier (VP)	Ruiz (VP)
Lapier (S)	Aliaga (S)	Sin secretaría	Sin secretaría
Leyenda	P: Presidente	VP: Vice presidencia	S: Secretaría

Fuente: Elaboración propia en base a Actas de Concejo.

En Huancayo existen ocho comisiones. Cada una de ellas debe tener cinco miembros, se puede formar parte de tres como máximo y solo presidir una. Por su parte, Jauja cuenta con una comisión más que Huancayo, a pesar de que el Concejo está formado por tres regidores menos. Asimismo, deben estar conformadas por tres miembros y no hay un máximo de pertenencia ni de presidencias.

Cuadro 5. Juntas directivas de comisiones municipales en Jauja para el período 2011-2014

Administración tributaria y Asuntos Legales			
2014	2013	2012	2011
Bueno (P)	Bueno (P)	López (P)	Onuma (P)
Salazar(S)	Salazar (S)	Salazar (S)	Salazar (S)
Onuma(M)	Onuma (M)	Onuma (M)	López (M)
Infraestructura y Desarrollo Urbano			

López (P)	López (P)	Zacarías (P)	Zacarías (P)
Onuma (S)	Onuma (S)	Pariona (S)	Pariona (S)
Bueno (M)	Bueno (M)	López (M)	López (M)
Policía Municipal y Seguridad Ciudadana			
Millán (P)	Castro(P)	Capcha (P)	Capcha (P)
Rosales (S)	Rosales (S)	Salazar (S)	Salazar (S)
Zacarías (M)	Zacarías (M)	Onuma (M)	Onuma (M)
Camal, mercados y ferias			
Capcha(P)	Capcha (P)	Peña (P)	Peña (P)
Castro (S)	Castro(S)	Capcha (S)	Capcha (S)
Peña (M)	Zacarías (M)	Onuma (M)	Onuma (M)
Turismo, Cultura y Deporte			
Rosales (P)	Rosales (P)	Castro (P)	Castro (P)
Peña (S)	Peña (S)	Rosales (S)	Rosales (S)
Zacarías (M)	Zacarías (M)	Onuma (M)	Onuma (M)
Presupuesto, administración y financiera			
Peña (P)	Peña (P)	Pariona (P)	Pariona (P)
Capcha(S)	Capcha (S)	López (S)	López (S)
Rosales (M)	Rosales (M)	Salazar (M)	Salazar (M)
Gestión del medio ambiente			
Onuma(P)	Onuma (P)	Rosales (P)	Rosales (P)
Salazar (S)	Salazar (S)	Zacarías (S)	Zacarías (S)
López (M)	López (M)	Castro(M)	Castro(M)
Desarrollo económico, social y programas sociales			
Salazar (P)	Salazar (P)	Onuma (P)	López (P)
Bueno (S)	Bueno (S)	Salazar (S)	Salazar (S)
Onuma (M)	Onuma (M)	López (M)	Onuma (M)
Transporte y seguridad vial			
Zacarías (P)	Zacarías (P)	Salazar (P)	Salazar (P)
Capcha (S)	Capcha (S)	Pariona (S)	Pariona (S)
Rosales (M)	Rosales (M)	López (M)	López (M)
Leyenda	P: Presidencia	VP: Vice presidencia	M: Membresía

Fuente: Elaboración propia en base a Actas de Concejo.

Debido al proceso de descentralización política y administrativa, cada municipalidad cuenta con autonomía para priorizar los temas en agenda, al igual que los procedimientos para desarrollarla. No obstante, los cuadros muestran más similitudes que diferencias en relación a los temas abordados

por las comisiones, lo que facilitará la comparación de ambas municipalidades a nivel del análisis de debate y de la introducción de la variable de género.



CAPÍTULO IV

Trayectorias políticas-profesionales y comisiones: el impacto mutuo entre los perfiles individuales y la deliberación en el Concejo Municipal

4.1 Las trayectorias políticas profesionales de las y los regidores

Desde una perspectiva feminista, es posible no solamente examinar la interacción entre varones y mujeres en la arena política, sino también identificar el impacto del diseño institucional en ella y en general las formas en las que el Estado construye modelos de ciudadanía y liderazgo. Utilizamos el lente de la división sexual del trabajo porque constituye una forma primaria de ordenar y caracterizar las relaciones sexo- genéricas tanto a nivel del comportamiento político individual como del quehacer municipal, discutiendo sobre los diversos temas en agenda, su prioridad y cómo estos responden a esquemas sociales sobre lo que podrían denominarse asuntos femeninos y otros masculinos.

4.1.1 Sobre la militancia, experiencias de liderazgo previas y motivaciones personales

En principio no existieron mayores diferencias entre varones y mujeres a nivel del tipo de vínculo con la organización política de postulación. En general existen pocos incentivos para militar y en ese sentido pocas carreras surgidas

vía ascenso por jerarquía partidaria. No obstante, un análisis más minucioso de las condiciones de ingreso permite encontrar algunas diferencias. De todas las mujeres entrevistadas solo la Entrevistada 1 desarrolló una carrera política y dentro de un solo partido, Acción Popular. Señaló que “el secretario político no aceptaba que una mujer esté a la cabeza, por cuestiones de género, cuestionaba si es que yo podría dirigir, tener capacidad de convocatoria, todo esto es una cuestión muy difícil”.

De acuerdo a autores como Vásquez (2010), Barrera (2003) y Pini y Ryan (2005), las mujeres que ingresan a la política generalmente necesitan un periodo previo para consolidar la proyección de una imagen que muestre sus aptitudes para ocupar los cargos, a diferencia de los varones, cuya legitimidad para actuar en lo público pocas veces es cuestionada. Es decir, puede objetarse su participación por otras variables pero no por el género. De los 10 entrevistados varones, ninguno fue cuestionado por su decisión de participar en política, a diferencia de todas las mujeres.

Por su parte, mientras que tres informantes varones fueron cofundadores de dos movimientos regionales –Perú Libre y Junín Sostenible-, ninguna entrevistada lo fue. Al profundizar en las aspiraciones y el análisis retrospectivo de sus trayectorias, quienes fueron cofundadores afirmaron que su decisión de participar en la creación de una organización política respondió a un interés coyuntural, caracterizado por el desprestigio de los partidos nacionales y la necesidad de unificar caudales de votos. A la par, dichos entrevistados no demostraron algún tipo de lealtad partidaria, por lo que no

dudaron en cambiar de organización cuando así lo consideraron necesario. Como afirmara el Entrevistado 4, “la gente vota por la persona y no por el partido; en ese sentido, nos sentimos muy optimistas”. Sea por disputas internas o por el surgimiento de oportunidades de postulación externas, cambiar de organización política –incluso siendo fundador- no representa mayor inconveniente para los varones.

Las mujeres, por el contrario, valoran mucho más la militancia en una sola organización política. Si bien ninguna de las entrevistadas negó que aquella sea el camino más largo y difícil para ingresar en la política, todas valoraron la permanencia en una misma organización política como un símbolo de coherencia y arraigo. De alguna manera, las ideas sobre la fidelidad en el nivel privado podrían ser referente para entender su participación en el espacio público. No obstante, a pesar de esta percepción, ninguna entrevistada se mostró interesada en constituir por iniciativa propia algún proyecto político basado en los principios que ellas consideraran como necesarios para mejorar la representación política.

Pareciera que existe una tendencia a esperar “*ser convocada*”. Muchas mujeres podrían ser lideresas con una base social consistente que nunca llegan a desarrollar interés en politizar sus espacios a menos que sean incentivadas por otro agente, quizás porque el espacio público político les sigue siendo ajeno. En ese sentido, se puede mostrar disposición para participar en la arena política pero siempre desde proyectos pre-existentes. Al final del período de gobierno, ninguna de las entrevistadas planteó la posibilidad de 1)

fundar una organización política propia para 2) continuar su carrera y competir por otros cargos públicos. En contraste con lo señalado por algunas vertientes teóricas (Black 1972; Botero 2008), las entrevistadas no mostraron interés en continuar en la arena política. Ello coincide con los hallazgos de algunas investigaciones sobre la tasa de reelección y de tentación a la reelección en el país (Aragón e Incio 2014) y que contrasta con conclusiones para otros países. Además, las informantes precisaron que no volverían ser regidoras pero tampoco tentarían un nivel superior.

Estos hallazgos también coinciden con las tesis de Ruiz Bravo (2004) y Jave y Uchuypoma (2013), quienes sostienen que las regidoras, a diferencia de sus colegas varones, poseen un menor nivel de ambición para la continuación en la carrera política principalmente por el contexto caracterizado por la competencia y la corrupción. Como se verá más adelante, la propia naturaleza de la función de regidor (a) puede funcionar también como un desincentivo.

Respecto a las motivaciones para aceptar la postulación con el partido o movimiento, la afinidad con los líderes y el ideal partidario aparecen como respuestas recurrentes, tanto a nivel de varones como de mujeres, lo que no es novedad en el contexto extendido del personalismo político. Aunque la primera afirmación puede parecer contradictoria con lo que se ha señalado sobre la visión que tienen las mujeres sobre la militancia, lo cierto es que ellas han aceptado y se han adaptado al juego igual que los hombres, más allá de la valoración que le den. De tal forma, los ideales pueden combinarse perfectamente con las condiciones reales a pesar de parecer contradictorios.

En cuanto al nivel de experiencia previa de liderazgo, la dirigencia estudiantil universitaria y la presidencia de las Asociaciones de Padres de Familia (APAFAs) fueron las experiencias de liderazgo más citadas por las y los entrevistados. El nivel de valoración fue similar tanto para los varones como para las mujeres. Sin embargo, llama la atención el número escaso de entrevistadas que cuenta con experiencia en la dirigencia social, pues varias investigaciones han encontrado que muchas de las mujeres ingresan a la política gracias al *background* que poseen a nivel de experiencia en la dirigencia de programas comunitarios, de organización barrial, etc., lo que se convierte en el principal atractivo para que líderes de las organizaciones políticas decidan convocarlas (Jave y Uchuypoma 2013; Asociación Civil Transparencia 2014). De los tres informantes que señalaron haber sido dirigentes sociales, dos son varones – dirigente barrial y dirigente sindical- y una mujer –dirigencia sindical-.

Como señala Diana Chávez, de la Asociación Civil Transparencia: “Existen tres formas en las que las mujeres se convierten en atractivas para los líderes políticos: como dirigentes sociales, como dirigentes estudiantiles-universitarias y como militantes de un partido. El camino de la militancia es el menos común porque es muy caro en todos los sentidos, así que ser dirigente social y estudiantil son las formas más atractivas” (2014, entrevista ad hoc). En párrafos anteriores se ha examinado el tema de la militancia, coincidiendo con la visión de Chávez. Respecto a los otros caminos, de las seis mujeres entrevistadas solo una tuvo experiencia en ambos campos, al haber sido miembro del tercio estudiantil en su paso por la Universidad Nacional del

Centro del Perú y secretaria de defensa del Sindicato de Feriantes de Jauja. Las demás entrevistadas fueron convocadas gracias a “las cualidades personales y el deseo de aprender que vio el líder en mí” (Entrevistada 6, Entrevistada 7).

En resumen, podría señalarse que los caminos que suelen recorrer las mujeres para ingresar a la política, dirigencia social, universitaria o militancia, han tenido un nivel de incidencia muy bajo en la experiencia de las regidoras tanto de Huancayo como de Jauja –solo dos casos se han acercado a estos tipos de experiencia-, y su convocatoria respondió principalmente a las características de personalidad y su cercanía a los líderes de sus organizaciones políticas de postulación.

Ahora bien, la aceptación para postular no existe en el vacío, sino que también responde a intereses individuales. Respecto a las motivaciones para participar en política, en la línea de Córdova y Ruiz Bravo (2010), que las mujeres pongan mayor énfasis en los obstáculos antes que en las valoraciones positivas no es una novedad, si se considera que la diferencia entre las expectativas y la experiencia real suele ser más importante para ellas que para los varones, acostumbrados a entornos de mayor hostilidad y competencia.

De tal forma, antes que reflexionar sobre sus experiencias exitosas y sus ideales sobre el ingreso a la política, todas las entrevistadas empezaron por mostrar su disconformidad y su decepción, a diferencia de todos los varones que iniciaron sus testimonios construyendo un discurso sobre sus motivaciones personales. No es sorprendente que todas las mujeres entrevistadas

hayan enfatizado la desconfianza o su tendencia a aislarse de sus demás colegas como características de la participación política.

Participar en política ha sido la peor decisión que he tomado en mi vida. A pesar de haber contado con el apoyo de la RENAMA [Red Nacional de Mujeres Autoridades] me he sentido bastante sola. He colaborado con algunos colegas, pero eso no ha significado mayor cercanía. Ni qué decir de la corrupción de la que he sido testigo. (Entrevistada 1)

Nunca más pienso volver a participar en política. Este ambiente es muy difícil y muy sucio. Prefiero seguir trabajando y enfocándome en mi negocio y mi trabajo. Siento mucha decepción. Además, las limitaciones de mi función como regidora y la confusión que siempre hay para tomar decisiones hace que no quiera volver a postular, para nada. Nunca.

(Entrevistada 15)

Yo creo que he aprendido muchas cosas y he afirmado mi compromiso con el servicio al pueblo. No he decidido postular para el siguiente período porque quiero tomarme un descanso y ver todos mis negocios, pero si vuelvo lo haré para ser alcalde. Invitaciones no me han faltado.

(Entrevistado 11)

Así, si por un lado todas las mujeres relataron experiencias negativas en torno a la participación política, por otro los varones pusieron énfasis en el ejercicio de autoridad como el efecto más positivo de ingresar a la política. Esta tendencia tampoco sorprende, debido a que “la posibilidad de mandar, de ganar prestigio y de acumular recursos de influencia forma parte del imaginario masculino sobre el ejercicio de un cargo público de una forma más definida que para las mujeres” (Thomas 2011: 76).

En este marco, en relación a la consideración de las características de un buen político o política, la oratoria y la capacidad de mostrar autoridad fueron las dos respuestas con mayor recurrencia, lo que podría considerarse

como el complemento de lo que se desarrolló en párrafos recientes. En sus declaraciones, casi todos los varones colegas en cada caso coincidieron en dar una mayor valoración a dos de las regidoras de Jauja y a una en Huancayo. Estas tres mujeres fueron descritas como las más fuertes, decididas e incisivas del Concejo, características que usualmente son consideradas propias del liderazgo masculino (Tello 2009; Vásquez 2010). Es decir, ellas fueron valoradas positivamente por sus pares varones porque ejercieron el poder apropiándose de las características masculinas que ellos consideraron propias del entorno político. De otro lado, al contrastar los testimonios de los varones con los de las mujeres surgen algunas reflexiones interesantes.

Ser mujer es muy difícil, realmente, por mi cargo. Si hubiera estado en otro pellejo hubiera salido llorando, realmente. El trato que te da la oposición es como si fueras un hombre, no respetan que eres una dama, te tratan como si fueras de ellos. (...)A veces se equivocan cuando hablan de equidad de género, creen que tienen que tratarnos como hombres y no es así. (Entrevistada 1)

A veces a las mujeres les toca hablar y se pasan del tiempo que les corresponde. Pero nosotros solo las dejamos hablar porque somos caballeros y ellas son damas. Son damas y hay que respetar ese hecho. (Entrevistado 4)

Yo creo que la mujer es mejor política que el hombre, porque conoce más la calle, conoce más las necesidades. Y también es mejor administradora porque es madre. (Entrevistado 9)

El análisis de estos testimonios se torna complejo. De acuerdo a Bryson, “al parecer tenemos dos verdades en el feminismo, mutuamente excluyentes: por un lado, no existe un sexo o género estable y por otra, los mujeres usualmente se hallan incapaces de escapar a las normas sexuales y de género

que las gobiernan” (2007:62). La valoración del desempeño de las mujeres en el Concejo puede ser analizada desde dos frentes.

En primer lugar, la adaptación al modelo de líder masculino es bien vista por los colegas varones: las mujeres que han adoptado los comportamientos masculinos en la arena política fueron las mejor valoradas. En segundo lugar, el tercer testimonio muestra que, desde una perspectiva masculina, la presencia de las mujeres en el espacio público puede ser legitimada apelando al rol tradicional de mujer madre. Es decir, un político varón puede aprobar la presencia de las mujeres en el espacio público porque ellas han sido capaces de extrapolar su experiencia familiar a su experiencia política. Por lo tanto, la valoración del liderazgo masculinizado coexiste con la apropiación de un modelo femenino asociado al cuidado.

En otra línea, las mujeres parecen haber situado los límites de la construcción de su liderazgo en la preservación de su feminidad; es decir, que aunque sean valoradas como buenas lideresas *masculinizadas*, marcan la diferencia al no querer ser tratadas como varones, y al mismo tiempo tienen visiones duales sobre la utilidad de los roles de género para facilitar –o dificultar- el proceso de construcción de su trayectoria y en general de su participación política.

Así, si por un lado lucharon por desvincularse de los estereotipos de debilidad, sumisión o permisividad en los procesos de toma de decisiones; por otro promovieron el reconocimiento de su legitimidad en el espacio político a partir de su rol como madres, esposas o hijas o simplemente mujeres que

deben ser tratadas de forma diferenciada. Ello muestra que a pesar de haberse incorporado al espacio público como regidoras, mantienen en su mente ciertos estereotipos de género, los que a su vez son constantemente reforzados por sus colegas tanto varones como mujeres en las actitudes que toman frente a ellas, con lo cual ambos roles, masculino y femenino, parecen complementarse cómodamente. Esta dualidad se encuentra tanto en el discurso como en la construcción social de los roles, los que se expresan en el proceso de construcción de la identidad política.

Finalmente, el análisis de las motivaciones personales nos conduce a la exploración de las agendas que cada informante desarrolló durante su período de gobierno. Los perfiles se muestran difusos. Desde un análisis de la división sexual del trabajo, no existió un patrón que muestre que las mujeres se interesaron exclusivamente por temas femeninos –solo salud o educación- y los varones por temas masculinos –presupuesto, obras-, aunque en general tampoco se desarrolló una tendencia de seguimiento a temas específicos: todos y todas respondieron a los temas coyunturales que tuvo que enfrentar el Concejo durante toda su gestión.

No obstante, debe enfatizarse que la corrupción fue considerada por todas las mujeres como un problema prioritario y transversal a los demás temas, mientras que solo dos de los diez varones tuvieron la misma consideración. La corrupción, entonces, aparecería ante los ojos de los varones como un ingrediente normal de la política, no así frente las mujeres (Jave y Uchuypoma 2013; Vásquez 2010).

4.1.2 Sobre la familia. La influencia de la esfera privada en la construcción de la identidad pública-política

La politóloga española Laura Nuño señala que:

En la significación del yo las mujeres tienden a ubicarse a sí mismas en términos de relación (estoy casada, tengo hijos) y es frecuente que las características profesionales pasen a segundo plano. Los varones, en cambio, se describen directamente en relación con su posición en el espacio público, en relación a sus expectativas personales y sus responsabilidades públicas, dejando sus relaciones privadas en segundo orden. En este sentido (...) los varones buscan y valoran la individualidad y los ideales morales de los derechos y la justicia que presupone una concepción individualizada de las personas. Por el contrario, las mujeres valoran la conexión, el cuidado, la crianza y la educación. (2008:217) (Prf. A Gilligan 1985 y Friedman 1996)

En esta sección se analiza a la familia como un elemento trascendente para la construcción de la trayectoria política, desde dos frentes. El primero de ellos se enfoca en la presencia de antecedentes familiares en la política y el segundo en la familia como factor influyente en la construcción de la trayectoria a nivel de recurso y de discurso.

En primer lugar, la escasa presencia de antecedentes familiares en política reveló que no existían élites políticas asociadas al parentesco, pues de las y los entrevistados solo cinco tuvieron parientes con algún tipo de experiencia previa en la arena política, y de ellos solo un caso ocurrió a través de línea directa padre-hijo. En los demás casos han sido abuelos e incluso tíos lejanos. Ello muestra que tanto varones como mujeres son novatos y no han tenido cercanía a experiencias políticas desde la vía familiar, lo que además va

en dirección contraria a otros estudios sobre la participación política de las mujeres que sí han encontrado una relación entre la incorporación de estas a la esfera pública y su parentesco con políticos varones reconocidos (Barrera 2010, De Barbieri 2003).

En segundo lugar, respecto a la influencia familiar definida como el apoyo o rechazo a la carrera política del regidor o regidora, el enfoque de esta investigación destaca el análisis de elementos como el uso y la distribución del tiempo y la doble jornada, elementos indispensables para entender el impacto de la DST (Bryson, 2007). En general, el apoyo familiar a la participación empieza siendo positivo, a pesar de la desconfianza generalizada en la política. Sin embargo, conforme pasa el tiempo dicho respaldo va disminuyendo gradualmente, en gran parte debido a la influencia de los medios locales de comunicación, los cuales hacen un seguimiento acucioso a asuntos asociados principalmente a la corrupción.

Un día llegué a casa y mi abuelito estaba llorando. Había oído una noticia en la que me acusaban de haber recibido un departamento a cambio de apoyar el proyecto de Los Portales. Nunca nadie me ha ofrecido nada. Solo lo aprobamos porque no vimos ninguna violación a las leyes. (Entrevistada 4)

Visto de este modo, ninguno de los varones entrevistados, a diferencia de las mujeres, afirmó que haya existido algún tipo de amenaza a su familia o que esta haya intentado persuadirlos para que dejen de ejercer el cargo de regidor. En este punto el sesgo de género se manifiesta de forma más clara. La hostilidad y agresividad que suele caracterizar a lo político muchas veces se convierte en un obstáculo para que las mujeres puedan tener trayectorias de mayor duración; pareciera que ella estarían más protegidas o menos expuestas

en sus casas o en el ámbito privado que en el político. Lo dicho no niega que para los varones la situación sea igualmente difícil, pero la agresión está más normalizada en su imaginario.

Asimismo, los análisis de la arena política desde la perspectiva feminista y los estudios de género han mostrado la necesidad de interpretar las trayectorias políticas desde el tiempo (Barrera 2010, CEPAL 2010; Tello 2009). Como señala Fitzpatrick: “el tiempo debe ser visto como un recurso democrático, quizás basado en la educación para la deliberación, donde la tarea es construir nuevas formas discursivas para los arreglos democráticos” (2004: 414). Existe cierto consenso al afirmar que la incorporación de las mujeres al campo laboral y político ha alterado la dinámica del hogar, sin que ello haya significado necesariamente una redistribución de la carga doméstica entre todos los miembros de la familia (ONU Mujeres 2011; OIT 2007).

Como señala la politóloga británica Valerie Bryson, dicha distribución usualmente no ha sido revisada por los filósofos políticos, pues aunque se reconocen las barreras económicas como limitantes para el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres, la *pobreza de tiempo* continúa siendo ignorada, y la mayoría de teóricos políticos dan por descontado que las personas inmersas en la actividad política automáticamente tienen tiempo para ejercerla (2007: 37). El gran problema reside, pues, en que “la relación entre vida familiar, laboral y política se plantea para la mayoría de las mujeres más en términos de contradicción que de conciliación, fundamentalmente por la sincronía que existe entre los tiempos productivos y reproductivos” (Nuño 2008:

238). De ahí surgieron conceptos como el de la doble jornada: las mujeres se incorporan al mercado de trabajo –y a la arena política- pero deben continuar con tareas como la limpieza, el apoyo a sus hijos en las tareas, etc., al volver al hogar. En los peores casos se debe decidir por una o por otra, incluso en casos de mujeres solteras pero encargadas de cuidar a padres o hermanos.

Entre nuestras entrevistadas, en primer lugar, se encontró que los discursos sobre la familia, que emanan de los estereotipos sexo genéricos asociados al cuidado, son cuestionados por las propias mujeres en política, incluso sin que ellas se den cuenta. De ello pueden resultar respuestas aparentemente contradictorias, pero que en realidad muestran cómo la participación en lo público implica nuevas formas de ver lo privado:

Para ser una buena política se tiene que salir a la calle. Las mujeres que estamos todo el tiempo en las calles sabemos mejor cuáles son las verdaderas necesidades y preocupaciones (...), pero cuando yo estoy en mi casa ya no quiero salir, no me gusta estar mucho tiempo en la calle. En mi casa hago todas mis cosas, limpio, barro y después ya no quiero salir. (Entrevistada 15)

En efecto, este testimonio muestra que los discursos tradicionales de género inciden en el deber de las mujeres de *quedarse en casa*, pues allí “tienen mucho que hacer”, pero al asumir una nueva identidad como representantes políticas, empiezan a resaltar la necesidad de salir o de exponerse para poder desempeñar la función de manera satisfactoria. Dicho de otra manera, la imagen de las mujeres ocupando un rol de representación política, aún no forma parte del sentido común que se erige en base a la socialización de los estereotipos de género, por lo que asumir una identidad fuera del esquema obliga a repensar la propia situación y cómo esta ha

cambiado a raíz de la asunción de un cargo público. Dichos estereotipos hacen parte del pensamiento femenino y masculino. Vemos como contraparte, que los varones no parecen tener mucha preocupación respecto a sus roles en el hogar y al tiempo dedicado en familia, así como tampoco respecto a su idoneidad para ocupar un rol de representación política.

Si para el caso de las mujeres el ejercicio de un cargo público implica, por un lado, una exigencia mayor respecto al desarrollo de capacidades profesionales, al mismo tiempo significa un cuestionamiento a ciertos estereotipos sexo-genéricos, principalmente asociados a la familia. Al respecto se podría decir que la incursión de las mujeres en política las obliga a revisar su mirada sobre su rol familiar en relación a su nuevo rol político, no necesariamente para cambiar su forma de pensar, pero sí como parte del proceso de asimilación de su nueva condición de representante, lo que implica la auto confirmación o negación de su propia mirada según ciertos patrones de DST.

El segundo elemento está definido por el uso del tiempo y la doble jornada. Si bien ambos géneros valoraron de forma considerable el tiempo con la familia, casi en ningún caso los varones explícitamente mostraron una preocupación sobre el desbalance que puede llegar a existir entre las horas dedicadas al Concejo y las horas que pasan en el hogar, lo que no coincide con las percepciones de las mujeres. Esto es importante para su trayectoria política porque una mayor disponibilidad de tiempo les ampliaría las posibilidades de capacitación, tejer redes y buscar información etc., es decir, actividades que

permitan su empoderamiento en la esfera política, lo que no pueden hacer dado que tienen ocupaciones previas en el campo familiar y que se muestran reacias a abandonar. Es claro que no se trata solo de un problema de horas dedicadas, sino de prioridades de vida marcadas por las percepciones de género; de allí que la inversión de más horas a la política sea vivida de manera incómoda por las mujeres como una “traición” a su rol de madres y esposas.

Ese es un problema de las mujeres en política. Muchas veces nos damos enteramente a ella y descuidamos a nuestra familia (...) Sin embargo, antes de venir al Concejo hemos sido amas de casa, la hemos dejado limpia, ordenada; es un don de ser mujer que hay que aprovechar. Tenemos un sexto sentido. (Entrevistada 15)

A partir de lo que se ha mencionado, se podrían esbozar dos tipos de perspectivas sobre la participación política desde la visión de las mujeres: o es una necesidad de *segundo orden* o bien una forma de alejamiento del hogar. De la primera afirmación podría desprenderse que solo cuando ya se han logrado otros objetivos –familia estable, desempeño profesional exitoso o bienestar económico- la participación política puede tener lugar, es “un lujo que no todas se pueden dar” (Entrevistada 1), y que además requiere de una mayor capacitación. Por otra parte, es común la idea de que la intervención en política y la vida familiar están separadas y su convergencia forzada tiene generalmente alcances negativos. Ello da la idea de la subsistencia de una visión conservadora respecto al ingreso de las mujeres a los espacios de decisión. En definitiva, una y otra mirada descritas arriba parecieran ser dos caras de la misma moneda, si participar en política es un lujo, entonces esta

actividad es asumida solo por algunas mujeres escogidas, dado que la mayoría aún debe cumplir su rol principal en el seno del cuidado familiar.

En general, los discursos suelen ser ambiguos. Si por un lado se reconoce la necesidad de intervenir en la arena política como un paso importante y necesario para la vida en comunidad y que amplía las posibilidades de contribuir al desarrollo de otras personas, al mismo tiempo perdura el miedo de salir completamente del ámbito privado descuidando responsabilidades. La necesidad de la presencia femenina en casa para el adecuado funcionamiento de la misma puede impedir que una carrera política pueda desarrollarse en paralelo. Ese obstáculo es casi invisible para los hombres, tanto si miran hacia las mujeres como si se miran a sí mismos. Si casi no se han citado testimonios de varones es porque en ningún caso el entorno familiar ha generado preocupación, e inclusive tampoco ellos han reconocido que para las mujeres así lo sea.

4.1.3 Sobre la especialización profesional, niveles educativos y el impacto de la división sexual del trabajo

En lo concerniente a la trayectoria profesional, las y los entrevistados alcanzaron un nivel educativo superior, sea técnico o universitario. En ese marco, el balance más específico muestra que de las seis mujeres entrevistadas dos tienen educación universitaria completa, tres son técnicas y una posee una maestría, y que en el caso de los varones existen siete con educación universitaria completa, dos que no terminaron la carrera universitaria pero estudiaron carreras técnicas y el último posee un posgrado. Existe cierto

sesgo de género en los campos de ciencias e ingeniería –los tres que las han estudiado son varones- y finanzas y comercio –las cuatro son mujeres-. La explicación podría encontrarse en el hecho de que la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo coincidió con las nuevas tendencias de profesionalización en temas ligados al comercio –tal como se presentó en el capítulo III-, mientras que los varones mantienen el interés por la especialización en la agricultura.

Por otra parte, la autopercepción de la cualificación constituye un tema que permite describir hallazgos interesantes. Al ser preguntados sobre las características individuales que les permitieron alcanzar éxito profesional como el electoral, las respuestas de regidoras y regidores mostraron cierto nivel de tendencias diferenciadas. Todas y todos valoraron la transparencia, la honestidad o la sencillez, pero los varones consideraron que dichas características tienen que ir acompañadas siempre de algún tipo de habilidad técnica. Así, aunque tanto varones como mujeres le atribuyeron mucho valor al tema del conocimiento y la experiencia, los primeros tuvieron mucha más consideración por el entrenamiento en habilidades técnicas. Mientras tanto, las regidoras aluden principalmente al tema de la conducta, pues se necesitan habilidades técnicas pero sobre todo “autoridad moral para tomar decisiones” (Entrevistada 15). Esta opinión se relaciona también con su rechazo expreso a la corrupción, con lo cual la valoración ética del comportamiento sobresale nuevamente.

La alta valoración de la profesionalización y su reciente incorporación en la arena política, genera en las mujeres cierto nivel de inseguridad y la necesidad de búsqueda de alguna plataforma de soporte al no contar con una base partidaria ni social, por lo que buscan el apoyo de colegas que tengan experiencia especialmente en asuntos legales. No sorprende que tanto en Huancayo como en Jauja el proceso de reestructuración de bancadas poselectorales haya estado caracterizado por las alianzas entre todas las regidoras y el regidor abogado de oposición, inclusive aunque ellas pertenecieran al oficialismo. En esta parte, la afinidad entre mujeres parece haber coincidido con una estrategia de supervivencia en el espacio político. Quizás podría interpretarse como una impresión inconsciente del género, debido a que el resultado de la asociación entre mujeres no obedeció a una intención explícita de cooperación (como sí sucede con redes como la RENAMA) pero sí a una motivación que es compartida más evidentemente por mujeres que por colegas varones.

4.2 Comisiones municipales e identidades políticas situadas. Un análisis de los espacios de representación municipales desde el enfoque de género

4.2.1 ¿Qué son las comisiones? Un acercamiento desde los instrumentos normativos

Para entender el propósito de la formación de comisiones dentro de los Concejos Provinciales, es necesario comprender el contexto institucional en el que se insertan. La Ley de Bases de la Descentralización¹, promulgada en el

¹ Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización promulgada por Alejandro Toledo en julio del 2002.

2002, representó una serie de cambios importantes en el sistema político peruano debido a la afirmación de la autonomía de los distintos niveles de gobierno. Johnny Zas Friz, citando al Tribunal Constitucional Español, señala que “la autonomía es un derecho a participar, a través de órganos propios, en el gobierno y administración de cuantos asuntos le atañen, dependiendo la intensidad (...) de la relación entre intereses locales y supralocales. Para ello (...) los órganos representativos han de estar dotados de potestades” (1999: 470). Todo ello significa que los gobiernos locales cuentan con personalidad jurídica, tienen potestades específicas para cumplir determinadas funciones y sobre todo “capacidad para tomar decisiones sin que puedan ser revocadas por un organismo superior” (Santiago 2002: 35).

Asimismo, la descentralización implica tres tipos de autonomía: política, fiscal y administrativa. Esta investigación se enfoca en la primera de ellas, definida como la capacidad para establecer lineamientos propios sobre los procesos de toma de decisiones contextualizados y sin intervención del gobierno central. A la autonomía política se superponen la “autonomía normativa, autonomía organizativa, el régimen de competencias, el régimen de controles, la autonomía estatutaria y la autonomía financiera” (Zas Friz 1999: 476).

Por su parte, La Ley Orgánica de Municipalidades (LOM)² dotó de contenidos más específicos a la Ley de Bases de la Descentralización (LBD), con el objetivo de precisar las competencias de los niveles distrital, provincial, y

² Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, promulgada por Alejandro Toledo en mayo del 2003.

regional de gobierno. Respecto a las regidurías y los Concejos locales, debemos precisar algunos elementos. En primer lugar, las y los regidores tienen atribuciones normativas y fiscalizadoras, no ejecutivas. Conforman el poder legislativo y participan del *accountability horizontal*, mientras que el alcalde y los gerentes integran el poder ejecutivo. En segundo lugar, la violación de alguna regulación del proceso de toma de decisiones puede implicar responsabilidad individual penal.

Respecto a las comisiones, la LBD y la LOM contemplan la necesidad de su implementación, pero no plantean una definición de las mismas ni tampoco sus funciones, cuestiones que sí están estipuladas en los Reglamentos Internos de Concejo (RICs). Estos RICs regulan el régimen interno de los Concejos, definen el funcionamiento, las competencias y los derechos de los integrantes del gobierno local, así como también regulan los procedimientos de las sesiones y el funcionamiento de las comisiones del Concejo.

Cuadro 6. Reglamento Interno de Concejo de las provincias de Huancayo y Jauja

Provincia	Artículos relacionados a la formación de las Comisiones
Ordenanza municipal N° 468-CM/MPH, Ordenanza Municipal que aprueba el reglamento interno de Concejo Municipal	<p><i>Título VI. Comisiones del Concejo.</i></p> <p><i>Artículo 100. Definición: Las comisiones de los Regidores son órganos consultivos y fiscalizadores que se constituyen como grupos de trabajo, cuya función principal es el estudio, elaboración de propuestas, así como la absolución de consultas en los asuntos que son puestos en su conocimiento de acuerdo con su especialidad, competencia o por encargo del Concejo para la elaboración de Dictámenes y Proyectos de Ordenanza, Acuerdo o Resoluciones del Concejo</i></p> <p><i>Artículo 102. Clases de comisiones: Existen dos clases de comisiones: a) Comisiones permanentes, encargadas del estudio y dictamen de los asuntos ordinarios de la agenda de Concejo con prioridad en la función normativa y fiscalizadora. El Alcalde propone el número de comisiones (...) y las</i></p>

	<p>posteriores que sean necesarias crear por el crecimiento de la estructura de la municipalidad, procurando homologar lo establecido por la Ley Orgánica de Municipalidades, b) Comisiones especiales: (...) conformadas para algún asunto específico que requiera de la cooperación de otras comisiones.</p>
<p>Ordenanza Municipal N°285/MPJ, Ordenanza Municipal que aprueba el reglamento interno de Concejo Municipal</p>	<p>Artículo 65. Las comisiones de Concejo son órganos normativos y fiscalizadores que fungen de grupos de trabajo, útiles para elaborar propuestas de ordenanza y Acuerdos o cualquier demanda de la población.</p> <p>Artículo 67. Clases de comisiones: Existen dos clases de comisiones: a) Comisiones ordinarias: encargadas de debatir y/o definir los asuntos ordinarios municipales, con criterios normativos y fiscalizadores (...), b) Comisiones extraordinarias: formadas para asuntos especiales que requieran o respondan a la convergencia de temas afines, pueden ser útiles para temas ordinarios que requieran de más evaluaciones o para el ejercicio de la fiscalización.</p>

Fuente: Elaboración propia.

A partir de los artículos citados, podría decirse que las comisiones son espacios deliberativos municipales institucionalizados que funcionan como grupos de trabajo. Permiten filtrar la agenda de gobierno, facilitar la discusión sobre la viabilidad técnica de ordenanzas y proyectos y en general ordenar el trabajo de las y los regidores. Las comisiones se convierten en entidades útiles para evaluar y agilizar procesos decisionales vinculados a la emisión de instrumentos normativos por parte de los gobiernos locales.

Por su parte, el RIC de cada provincia establece las temáticas que se abordan en cada comisión, al igual que las atribuciones y las competencias de los miembros que las integran.

Cuadro 7. Comisiones ordinarias conforme a los RIC

RIC Jauja	RIC Huancayo
<p>Artículo 69. Comisiones ordinarias de la Municipalidad Provincial de Jauja: Son las</p>	<p>Artículo 111. Comisiones ordinarias de la Municipalidad Provincial de Huancayo. Sin</p>

<p><i>comisiones ordinarias:</i></p> <p>a) <i>Comisión de Turismo y Cultura y Deporte</i> b) <i>Comisión de Transporte y Seguridad Vial</i> c) <i>Comisión de Desarrollo Económico y Programas Sociales</i> d) <i>Comisión de gestión del Medio ambiental</i> e) <i>Comisión de Infraestructura y Desarrollo Urbano</i> f) <i>Comisión de Camal, Mercados y Ferias</i> g) <i>Comisión de Administración Tributaria y Asuntos Legales</i> h) <i>Comisión de Policía Municipal, Seguridad Ciudadana y Registro Civil</i> i) <i>Comisión de Presupuesto y Administración Financiera</i></p>	<p><i>restringir las facultades del Alcalde de proponer el número de comisiones ordinarias el Concejo Municipal está compuesto por lo menos de las siguientes comisiones:</i></p> <p>a) <i>Comisión de Administración, Planeamiento y Presupuesto</i> b) <i>Comisión de Obras, Desarrollo Urbano y Ambiental</i> c) <i>Comisión de Desarrollo Social</i> d) <i>Comisión de Tránsito y Transporte</i> e) <i>Comisión de Servicios Públicos y Locales</i> f) <i>Comisión de Desarrollo Económica y Turismo</i> g) <i>Comisión de Órganos desconcentrado y descentralizados</i> h) <i>Comisión de Asuntos Legales y ética</i></p>
--	---

Fuente: Elaboración propia.

La decisión sobre los temas, las atribuciones y los procedimientos en las comisiones corresponde a cada gobierno local específico y se desprende de su autonomía política. Por tanto, los procedimientos asociados al funcionamiento de las mismas también podrían ser diferentes. Cada régimen municipal es distinto, no hay ningún modelo igual a otro.

Respecto a la distribución de las y los regidores en las comisiones existen algunas diferencias: en Jauja prima la predisposición individual, pues el alcalde solo presenta las comisiones y no existen restricciones ni técnicas ni políticas respecto al número y al tipo de comisiones que cada regidor o regidora puede integrar. Por el contrario, en Huancayo el alcalde presenta una propuesta del cuadro de comisiones, la que se ratifica mediante Acuerdo de Concejo. No se pueden integrar más de tres comisiones ni presidir más de una; asimismo, deben cumplirse los principios de representatividad, proporcionalidad y pluralidad en relación a la bancada de pertenencia y al tipo de profesión de cada regidor y regidora.

Los RICs también señalan que el funcionamiento de las comisiones es similar al de las sesiones de Concejo. Es decir, que en términos de tiempo de intervención, estación de preguntas, convocatoria a reuniones y presentación de documentos, las comisiones son similares a las sesiones del Pleno. Asimismo, no existe una regulación específica sobre los pedidos de información de las y los regidores a los gerentes: se menciona que es una función, pero no se establecen los procedimientos ni los plazos.

4.2.2 Institucionalidad formal y praxis diaria. El funcionamiento de las comisiones desde la perspectiva de las y los actores

4.2.2.1 Sobre la designación en las comisiones. Interpretación desde la división sexual del trabajo

Partiendo de los supuestos teóricos básicos desarrollados por Baekgaard y Kjaer (2012), la designación en las comisiones desde la DST puede ser vista desde dos frentes: el horizontal y el vertical. El primero de ellos también guarda relación con las propuestas de Skaard y Haavio Manila (2005), en relación a las carteras ministeriales duras (seguridad, economía) versus las blandas (bienestar social, medio ambiente).

Cuadro 8. Clasificación de las comisiones en función de la temática que abordan

Municipalidad	Temáticas duras-masculinas	Temáticas blandas - femeninas	Mantenimiento del sistema-neutrales
Huancayo	a) Administración, planeamiento y presupuesto b) Obras, desarrollo urbano y ambiental d) Tránsito y Transporte f) Desarrollo económico y Turismo	c) Desarrollo social e) Servicios públicos y locales	f) Órganos desconcentrados y descentralizados g) Asuntos Legales y Ética
Jauja	a) Administración Tributaria y Asuntos Legales	e) Turismo, cultura y deportes h) Gestión del medio	d) Camal, mercados y ferias

	b) Infraestructura y Desarrollo Urbano c) Policía Municipal y Seguridad Ciudadana f) Transporte y Seguridad vial g) Presupuesto y administración financiera	ambiente i) Desarrollo económico, social y programas sociales	
--	--	--	--

Fuente: Elaboración propia en base a Baekgaard y Kjaer (2012) y Skard y Haavio Manila (2005).

Este cuadro intenta clasificar las temáticas de las comisiones de Huancayo y Jauja en función de los supuestos teóricos sobre la dicotomía masculino-femenina, mostrando una cierta dificultad para asociarlas a dicho paradigma. En principio, algunas comisiones encajan de forma más evidente en una categoría pero existen otras cuya ubicación es más compleja debido a su denominación. Tal es el caso de Obras, Desarrollo urbano y Ambiental, Desarrollo Económico y Turismo en Huancayo o Desarrollo Económico, social y Programas Sociales en Jauja. Como se puede ver, las tres versan tanto sobre temas de agenda blanda -como programas sociales, y de agenda dura -como desarrollo económico-. Pareciera que la cercanía de los asuntos cotidianos con la agenda municipal hace que la división masculino-femenina sea menos evidente por no ser funcional, por lo que es más sencillo concentrar varios temas asociados en una sola comisión.

El siguiente nivel de análisis se enfoca en las y los miembros que fueron parte de cada una de las comisiones en el período de gobierno en estudio. Primero nos enfocamos en la DST vertical desde la conformación de las juntas directivas de las comisiones, complejizando algunas de las ideas señaladas por Baekgaard y Kjaer (2012), las que se limitan a entender la división vertical como la separación entre comisiones relacionadas a la estructuración del núcleo de la agenda -como el planeamiento o el presupuesto- y que son

transversales de aquellas que no lo son. Desde esta investigación, se considera que la división vertical debe ser entendida también desde una perspectiva enfocada en la jerarquía de los cargos ocupados, puesto que si bien algunas mujeres pueden pertenecer a comisiones de agenda dura, al mismo tiempo continúan relegadas a puestos de menor incidencia o simplemente no ocupan alguno.

Cuadro 9. Conformación de las comisiones en función al género de las y los integrantes de las juntas directivas de las comisiones

Cargo /Año	2011	2012	2013	2014
Huancayo				
Presidencia	Mujeres: 1 Varones: 7	M: 2 V: 6	M: 2 V: 6	M: 1 V: 7
Vicepresidencia	M: 1 V: 7	M: 2 V: 6	M: 3 V: 5	M: 2 V: 6
Secretaría	No aplica	No aplica	M: 2 V: 6	M: 3 V: 5
Jauja				
Presidencia	M: 3 V: 6	M: 3 V: 6	M: 3 V: 6	M: 2 V: 7
Vicepresidencia	M: 3 V: 6	M: 3 V: 6	M: 4 V: 5	M: 5 V: 4
Membresía	M: 5 V: 4	M: 5 V: 4	M: 2 V: 7	M: 3 V: 6

Fuente: Elaboración propia.

En primer lugar, la primera mitad del gobierno Huancayo tuvo entre una y dos regidoras presidiendo comisiones, lo que proporcionalmente es un indicador positivo. No obstante, para la segunda mitad notamos que este nivel de participación siguió siendo el mismo a pesar de contar con una nueva miembro. Si bien el año 2013 fue de cierta forma introductorio para ella, se esperaba que asuma alguna presidencia el año siguiente, lo que no fue así. Es más, en términos generales el número de comisiones presididas por mujeres disminuyó y solo fue una.

A nivel de vicepresidencia se nota una presencia más o menos similar a la de las presidencias, aunque para este nivel jerárquico no existen restricciones de número máximo. Ello puede tener un efecto de sesgo en el número total de vicepresidencias ocupadas tanto por hombres como por

mujeres, pues es posible que una mayor cantidad de participación a nivel agregado no represente un acceso más equitativo a nivel individual. En efecto, un examen más detenido del año 2013 mostró que de las tres vicepresidencias ocupadas por mujeres, dos le pertenecieron a una misma regidora, por lo que en realidad existe un mayor nivel de participación de algunas que de otras; lo mismo pasa con los varones. En lo que respecta a las secretarías la situación es similar.

En segundo lugar, en el Concejo de Jauja la participación tanto de mujeres como de varones en las presidencias fue estable entre el 2011 y el 2013, y solo el último año mostró una variación. A diferencia del primer caso, en esta provincia no se observaron vicepresidencias traslapadas, pues una mirada a la conformación de las juntas directivas mostró que cada una de las mujeres y los varones ocuparon las presidencias de comisiones distintas.

En general, debemos tener en cuenta que la diferencia numérica tiene un impacto en la conformación de las comisiones si se toma en consideración que hubo solo tres mujeres frente a diez y seis varones en Huancayo y Jauja respectivamente. Naturalmente, una mayor presencia en las comisiones significaría una carga de trabajo significativamente mayor para las regidoras frente a sus colegas varones.

Cuadro 10. Temáticas de comisión y juntas directivas en Huancayo y Jauja, periodo 2011-2014

Tipos de comisión /Año	2011	2012	2013	2014
Huancayo				
Duras	Presidencia: M: 1 V: 3 Vicepresidencia: M: 0 V: 4 Secretarías:	Presidencia: M: 2 V: 2 Vicepresidencia: M: 0 V: 4 Secretarías:	Presidencia: M: 2 V: 2 Vicepresidencia: M: 1 V: 3 Secretarías:	Presidencia: M: 1 V: 3 Vicepresidencia: M: 2 V: 2 Secretarías:

	No se aplica	No se aplica	M: 0 V: 4	M: 1 V: 3
Blandas	Presidencia: M: 0 V: 2 Vicepresidencia: M: 0 V: 2 Secretarías: No se aplica	Presidencia: M: 0 V: 2 Vicepresidencia: M: 0 V: 2 Secretarías: No se aplica	Presidencia: M: 0 V: 2 Vicepresidencia: M: 0 V: 2 Secretarías: M: 0 V: 2	Presidencia: M: 0 V: 2 Vicepresidencia: M: 1 V: 1 Secretarías: M: 1 V: 1
Neutras	Presidencia: M: 0 V: 2 Vicepresidencia: M: 1 V: 1 Secretarías: No se aplica	Presidencia: M: 0 V: 2 Vicepresidencia: M: 2 V: 0 Secretarías: No se aplica	Presidencia: M: 0 V: 2 Vicepresidencia: M: 2 V: 0 Secretarías: M: 1 V: 1	Presidencia: M: 0 V: 2 Vicepresidencia: M: 0 V: 2 Secretarías: M: 2 V: 0
Jauja				
Duras	Presidencia: M: 2 V: 3 Secretaría: M: 2 V: 3 Tercer miembro: M: 2 V: 3	Presidencia: M: 1 V: 4 Secretaría: M: 2 V: 3 Tercer miembro: M: 2 V: 3	Presidencia: M: 1 V: 4 Secretaría: M: 2 V: 3 Tercer miembro: M: 1 V: 4	Presidencia: M: 1 V: 4 Secretaría: M: 2 V: 3 Tercer miembro: M: 1 V: 4
Blandas	Presidencia: M: 0 V: 3 Secretaría: M: 1 V: 2 Tercer miembro: M: 2 V: 1	Presidencia: M: 1 V: 2 Secretaría: M: 2 V: 1 Tercer miembro: M: 1 V: 2	Presidencia: M: 2 V: 1 Secretaría: M: 2 V: 1 Tercer miembro: M: 2 V: 1	Presidencia: M: 2 V: 1 Secretaría: M: 2 V: 1 Tercer miembro: M: 1 V: 2
Neutras	Presidencia: M: 1 V: 0 Secretaría: M: 0 V: 1 Tercer miembro: M: 1 V: 0	Presidencia: M: 1 V: 0 Vicepresidencia: M: 0 V: 1 Tercer miembro: M: 1 V: 0	Presidencia: M: 0 V: 1 Secretaría: M: 0 V: 1 Tercer miembro: M: 0 V: 1	Presidencia: M: 0 V: 1 Secretaría: M: 0 V: 1 Tercer miembro: M: 1 V: 0

Fuente: Elaboración propia.

Este último cuadro resume la interacción entre las dimensiones vertical y horizontal de la división sexual del trabajo. Se observa que en Huancayo las regidoras solo ocuparon la presidencia de comisiones duras; es decir, aquellas que fueron consideradas como de mayor prestigio o masculinas. No fueron presidentas de alguna blanda, recién el último año ocuparon vicepresidencias o secretarías en ellas.

Por su parte, en Jauja la participación de mujeres en temáticas duras se estabilizó en una desde el 2012, a pesar de que el primer año existieran dos

regidoras presidentas. Las secretarías y la tercera membresía también parecen seguir el mismo camino. En lo que respecta a las comisiones de índole blanda, se nota un mayor equilibrio desde el tercer año, con dos mujeres a la cabeza. En estos casos, y a diferencia de Huancayo, resulta irónico que estas dos regidoras hayan sido las más respetadas por sus compañeros varones debido a que, entre otras cosas, se adaptaron más al modelo masculino de hacer política.

Un tercer ingrediente, definido por los efectos del tipo de reglas que rigen la conformación de las comisiones, muestra que:

Existe una distinción entre la elección o la autoselección, y la discriminación o el reforzamiento de estereotipos. Hipotéticamente, los varones y las mujeres pueden desempeñarse en cualquiera de las comisiones por alguna de las siguientes razones: 1) las mujeres y los varones prefieren comités distintos, 2) los líderes de los partidos piensan que las mujeres (y los varones) son o no idóneas para ocupar un puesto en alguna comisión, y las asignan (o no asignan) a pesar –o en coincidencia– con las preferencias individuales. Finalmente, puede ser una combinación de ambas. (Traducción propia)(Carroll 2008, 135-136)

En el caso de Huancayo, los criterios de proporcionalidad y representatividad se asocian a las variables de índole político, mientras que el de especialidad a la trayectoria profesional. Atendiendo al diseño institucional fijado en el RIC, el cuadro final de las comisiones se definió en función de la decisión del alcalde y su bancada mayoritaria. Así, ésta tuvo mayores posibilidades de elegir las comisiones de su interés, así como de colocar a los miembros que mejor se acomodaran a los intereses. Podría decirse que en la designación huancaína primó el principio de la elección externa, influida tanto

por la decisión de la bancada como del alcalde. En este proceso las bancadas minoritarias fueron afectadas debido a su número limitado de representantes. Estos regidores de minoría tuvieron que aceptar la decisión del alcalde sin muchas posibilidades de contrapeso.

En cuanto al principio de especialidad, se esperaría que las y los regidores con cierto tipo de experiencia laboral profesional sean acomodados por el alcalde en comisiones afines, lo que al final solo se cumplió parcialmente debido tanto a la dificultad de conciliar los criterios políticos con los profesionales, como de encontrar regidores con experiencia personal que coincida con la temática de la comisión. En este proceso, las mujeres no fueron colocadas en comisiones con temáticas blandas a pesar de que la decisión de pertenencia no dependió de ellas mismas –ni de sus colegas varones-, así que no se desarrolló una reproducción de estereotipos de DST con las mujeres dedicadas exclusivamente a temas femeninos y los hombres a los masculinos.

En Jauja las reglas de juego moldearon un escenario distinto. El alcalde no participó en la definición de las comisiones, dejando en manos de los propios regidores y regidoras las posibilidades de elección en términos de afinidad tanto política como profesional, y además tampoco existió un número máximo de pertenencia. Esta dinámica se acomoda a lo que Carroll denomina autoselección. Ello significa que las y los regidores, tanto en términos de amistad como de autopercepción sobre sus capacidades, fueron responsables de encontrar los espacios más idóneos en donde poder desarrollarse. Asimismo, el impacto de las decisiones de la bancada mayoritaria fue menos

contundente, debido a que no era necesaria la mantención de la proporcionalidad; si bien por presencia numérica tenían mayor margen de acción, la no primacía de la proporcionalidad disminuyó su efecto. En ese marco, las regidoras jaujinas se acomodaron en forma mixta tanto en comisiones blandas como duras, al igual que los varones.

A partir de lo presentado, puede concluirse que ni la división sexual del trabajo vertical ni la horizontal fueron reflejadas en el proceso de conformación de las comisiones. Si bien existe alguna evidencia que respalda su poder explicativo en algunos casos, en general ni Huancayo ni Jauja responden completamente a ellas.

Al contrario, conducen a la necesidad de reinterpretar los supuestos teóricos y adaptarlos a las condiciones contextuales. Debe tenerse en cuenta que los procesos de movilización social en la región Junín están ocurriendo en función de la dinámica económica y la informalidad laboral, la que sin duda reconfigura los roles de género. Asimismo, estudios como la tesis doctoral de Patricia Ruiz Bravo (2003) indican que las características de las mujeres huancaínas adquieren más sentido puestas en perspectiva histórica, debido a la forma en que participaron en los sistemas de hacienda y las tradiciones culturales locales. A la par, tanto el proceso de transición de las características urbano rurales en contextos andinos de cambio así como la institucionalidad de los procesos decisionales locales tienen efectos que deben ser tomados en cuenta.

4.2.2.2 El temor a tomar decisiones. Factores formales e informales que dan forma a los procesos de deliberación municipal

En las secciones anteriores se han ido anticipando algunas ideas en relación al funcionamiento de las comisiones como producto de la interacción entre el marco institucional y la práctica cotidiana. En ese contexto, más allá de la regulación sobre los procesos de conformación de las comisiones así como del tiempo o las formas de intervención en los procesos de deliberación, no existen parámetros claros que viabilicen y fortalezcan el trabajo de las comisiones en relación al impacto que tienen en los procesos decisionales más amplios –como las sesiones plenarias- y en los resultados que se alcanzan a nivel de Concejo Municipal.

Esta apatía o intrascendencia aparente ha originado un escaso interés de la academia por investigar el tema, a pesar de que es en las comisiones en donde se evidencia más claramente el trabajo individual de los regidores y al mismo tiempo se estructura la identidad política como decisores públicos. En efecto, ningún regidor o regidora es capaz de relatar su experiencia de representación sin aludir a su participación en las comisiones. Esta sección apunta a completar una parte de este vacío, el cual también ha sido material de estudio para una sola investigación en el Perú, la de Grompone y Barrenechea (2008).

En primer lugar, en términos generales la falta de legislación sobre el trabajo de las comisiones y su relación con las sesiones de Concejo devino, paradójicamente, en la consolidación de un enfoque marcadamente legalista

para tomar decisiones. Una gran cantidad del debate se produjo en torno a lo que los instrumentos jurídicos, empezando desde la LOM hasta el ROF o el MOF³ permiten o no permiten hacer, desplazando el núcleo de la discusión sobre el problema hacia una discusión sobre coherencia institucional-legal. Si bien esta parte es fundamental para darle viabilidad a una ordenanza municipal, la esencia de la participación de las y los regidores finalmente radica en su razonamiento político asociado a la legitimidad y al apoyo o rechazo de la ciudadanía frente a la implementación de la ordenanza. Sumado al hecho de que la LOM advierte que las y los regidores tienen responsabilidad penal en caso de que tomen decisiones equivocadas, no resulta sorprendente su temor y su inhibición frente a establecer un punto de vista claro y comprensible, uno que se mantenga desde el debate en comisión hasta las sesiones de Concejo.

Acompañando a la lógica legalista, existe una tendencia a privilegiar el debate sobre las sanciones antes que sobre la función normativa. Quizá se piensa que así se focaliza la función fiscalizadora del regidor. Los temas de las sesiones de Concejo abarcan desde cartas enviadas por vecinos hasta información sobre por qué *el personal está tomando el sol en lugar de trabajar*, por lo que difícilmente puede desarrollarse un seguimiento integrado a todos los temas que se siguen en el seno de los debates, así que resulta más sencillo diseñar instrumentos de castigo por incumplimiento antes que de incentivos.

La economista Enma Rodas ha sido citada por tercera vez a sesión de Concejo y hoy ya contamos con el CUIS y el RAS, siempre lo digo pero siempre pasa desapercibida esta falta.

³ Reglamento de Organización y Funciones y Manual de Organización y Funciones. Son instrumentos de gestión desarrollados por la propia municipalidad para regular, definir y precisar sus competencias.

Incluso tenemos la comisión extraordinaria dedicada a investigar este tema. Por cierto, ¿y la comisión Diestra? Aquí se nos está juntando todo, señor Alcalde, señores colegas, y no estamos normando, ni mucho menos fiscalizando. Nadie dice nada sobre las secretarías de la Gerencia de Transporte, a las que por cierto vi sentadas afuera del municipio tomando el sol a pesar de que ya eran pasadas las tres de la tarde. (Regidora, Acuerdo de Concejo N° 017 de la municipalidad de Huancayo, tercera intervención).

Asimismo, los pre -dictámenes emitidos desde las comisiones fueron defendidos principalmente por las y los presidentes de las juntas directivas correspondientes, mientras que el resto de miembros tendió a exponer los puntos en contra, incluso a pesar de haber llegado a acuerdos por unanimidad en sesiones de comisión previas. En ese contexto, en lugar de explicar la viabilidad del proyecto de ordenanza y proceder con el debate político, las discusiones dentro de la comisión se recrearon en la sesión plenaria, por lo que finalmente la función de filtro de las comisiones perdió el sentido.

Voy a presentar el dictamen favorable para aprobar el Plan Integral de Gestión de los Residuos Sólidos, el cual fue aprobado por unanimidad. Se contó con el Gerente de Desarrollo Urbano y Ambiental como secretario técnico y se pidió la opinión del Ministerio de Salud e incluso del colegio de Arquitectos para ver el tema de la construcción de la planta de tratamiento y del aeropuerto. Todo se ha evaluado en función del cumplimiento de la Ley General del Ambiente, los dispositivos emitidos en materia medioambiental sobre residuos sólidos y las ordenanzas anteriores como la N° 38-MPJ/AC del 2009 en la que se consideran algunas cosas relacionadas a los botaderos y al confinamiento. Se aprobó por unanimidad. (Regidora presidenta de Comisión de Medio Ambiente, Acta N°5 de la municipalidad de Jauja. Tercera Intervención)

La señora acaba de explicar que el dictamen se emitió con voto unánime, incluyendo el mío, pero en realidad hay varias cuestiones que no me quedan claras. Todas tienen que ver con la implementación y con que en realidad algunos incisos no coinciden con lo que plantea la Ley Orgánica de Municipalidades.

Hay convenios de cooperación interinstitucional que creo yo son innecesarios, pero no los dije antes porque no había leído todo, pero ahora he leído todo y creo que voy a retirar mi voto favorable. ¿Eso en qué artículo de la Ley está? Ahorita lo busco en mi ejemplar. (Regidor miembro de la Comisión de Medio Ambiente, Acta N° 5 de la municipalidad de Jauja. Tercera intervención)

En tercer lugar, existe una tendencia a exonerar de trámite de comisión varios asuntos que pudieran ser considerados importantes. Resulta interesante cómo parecen desarrollarse ciertas contradicciones entre la participación individual y la función de las comisiones. En el mismo debate, tanto en Huancayo como en Jauja, constantemente se hicieron alusiones indirectas al gasto extra de tiempo no remunerado que implica la participación en las comisiones, sobre todo por parte de los varones. En esta línea, el hecho que los pre- dictámenes emitidos en su seno sean usualmente desestimados en las sesiones plenarias, genera una actitud que termina por menospreciar el trabajo en comisiones, a pesar de que estas son las fuentes de la mayor carga de trabajo para las y los regidores comprometidos con un proceso de toma de decisiones serio. Por tanto, resulta menos costoso y más sencillo apoyar el voto directo en sesión plenaria, pues por efecto de la poca claridad de los límites entre lo que se debe debatir en comisión y lo que se debe debatir en el Pleno en función de los pre-dictámenes de comisión, finalmente se crea la ilusión de que tomar las decisiones es más fácil y ágil si se salta el procedimiento regular.

Por su parte, que los pedidos de información estén sometidos obligatoriamente a la aprobación previa del Pleno impide la construcción de una relación más horizontal y eficaz con los funcionarios ejecutivos y, por otro

lado, favorece al manejo arbitrario del alcalde sobre el municipio al dificultar la tarea de fiscalización de los regidores. Y aunque la ley señale de manera laxa que las gerencias tienen que informar oportunamente cuando las y los regidores lo soliciten, no establece plazos ni condiciones, por lo que se convierte en un problema de agencia antes que una práctica institucionalizada. Casi todos las y los entrevistados coincidieron en afirmar que las gerencias solo emitían algún tipo de opinión de forma amigable en aquellos asuntos sobre los que tenían algún tipo de interés, principalmente cuando ellos mismos presentaban proyectos o cuando existía intervención del alcalde. La situación se torna más adversa para las bancadas minoritarias.

No sé cuántas veces he pedido lo mismo, señor Alcalde, y verdaderamente estoy perdiendo la paciencia. Con todas las denuncias que ya he hecho a la Fiscalía, seguimos en esta misma situación. Ya no sé qué más podemos hacer. Su gerente hace lo que se viene en gana. (Regidor de minoría, Acta de Concejo N° 006 del 2014 de la municipalidad de Huancayo, quinta intervención).

A partir de lo señalado, es necesario reflexionar brevemente sobre el rol de las bancadas minoritarias. En los Concejos municipales ellas pueden estar formadas incluso por una sola persona, por lo que la cooperación entre los miembros de cada una de ellas se convierte casi en una obligación. Más allá de las distintas posiciones que puedan tomarse, aliarse con otros regidores o regidoras es la única manera de tener algún nivel de oposición y de incidencia real en los procesos de toma de decisión locales, considerando además que las vinculaciones poselectorales con las organizaciones políticas mediante las cuales se ingresó al Concejo son prácticamente inexistentes. En este contexto,

es necesario mencionar que ni las leyes generales ni las específicas aclaran cuál es el espacio de las minorías en el proceso de toma de decisiones. Tampoco existe algún tipo de herramienta que facilite su fortalecimiento. Todo lo contrario. Si se empieza por considerar que la mitad más uno de los escaños del Concejo están adjudicados automáticamente al partido oficialista, es realmente muy difícil presentar una oposición –accountability horizontal- seria que pueda servir de contrapeso.

En conclusión, debido a la naturaleza ambigua y preferentemente *alcaldista* de la legislación tanto general (LOM) como específica (RIC), las y los regidores se encuentran permanentemente en situaciones de incertidumbre y sin incentivos para legislar por tres razones principales. En primer lugar, las discusiones giran en torno a qué está y qué no está permitido por ley, dejando de lado un debate más profundo sobre la legitimidad política de las decisiones del gobierno local, que finalmente es el corazón de la función de las y los regidores. En segundo lugar, la fiscalización toma demasiado tiempo, y a falta de mecanismos internos que la faciliten, existe una tendencia tanto a sobrelegislar las sanciones como a ejercer el control fuera del propio sistema político; entiéndase por ejemplo la presentación de denuncias por corrupción ante el Poder Judicial. Asimismo, la configuración ambigua de la legislación termina siendo una trampa para el ejercicio de la función de las y los regidores, pues los confina a labores que pueden ser caracterizadas como administrativas a pesar del rol representativo por el que se encuentran en el Concejo. Las y los convierte, pues, en meros tramitadores antes que en políticos y políticas.

Esta situación parece afectar mucho más a las regidoras que a los regidores, en vista de que la consolidación de su presencia en la arena política se reflejó en gran parte en el trabajo puesto en las comisiones, trabajo que al no ser tan reconocido implica también la negación de todo el esfuerzo puesto por desempeñar una función política en medio de una *identidad en tránsito*.

Las comisiones son importantes porque ahí se ordenaba todo el material, ahí es donde le puse más punche, todo el que podía porque además ahí te informas y aprendes. Yo creo que es un mecanismo necesario, porque además ¿sino dónde se queda todo tu trabajo? Esta es mi experiencia política y me siento decepcionada. ¿Qué hago con todo lo que he gastado acá? Tiempo, dinero, menos horas con mi familia. ¿Para nada? No, debe servir para algo. Tiene que. (Entrevistada 15)

4.2.2.3 La arena política no es neutral. Un énfasis en el impacto de los roles de género en el debate municipal

En esta sección se pretende reconstruir algunos de los aspectos más interesantes del funcionamiento de las comisiones municipales desde una mirada basada en la diferenciación de los roles masculino y femenino.

Antes de empezar debe tenerse en cuenta algunos criterios metodológicos. Debido a que cada acta básicamente consiste en la transcripción de los debates, fue posible hacer un conteo del número total de participaciones tanto de regidoras como de regidores frente a tres ejes temáticos identificados por los mismos entrevistados y entrevistadas: el transporte, el comercio ambulatorio y el manejo de los residuos sólidos. En un

primer nivel se realizó un conteo de las intervenciones de las y los regidores en los debates relacionados a dichos temas. En uno segundo fue posible hacer el seguimiento a profundidad, con los objetivos de comprender tanto el marco discursivo argumentativo como el nivel de incidencia de varones y mujeres en la polémica previa a la toma de decisión.

Cuadro 11. Conteo de participaciones en los debates sobre residuos sólidos, transporte y comercio ambulatorio en Huancayo y Jauja

Año	Provincia/	2011	2012	2013	2014
Huancayo					
	Mujeres	30	57	65	27
	Varones	115	110	115	105
Jauja					
	Mujeres	45	50	47	25
	Varones	90	85	88	44

Fuente: Elaboración propia en base a Actas de Concejo.

En principio, el número de intervenciones de los varones es abrumadoramente mayor al de las mujeres en la mayoría de los casos. Si bien los primeros tienen estadísticamente más posibilidades de participar debido a su presencia numérica, las reglas de juego para el debate tanto en Huancayo como en Jauja establecen un número máximo de minutos por cada intervención, pero no señalan cuántas veces se puede participar. Se permite un amplio margen para repreguntar y responder cuestionamientos directos.

Al leer las actas se notó muy poca incidencia de las regidoras a nivel de preguntas, repreguntas y aclaración de puntos, así como también un uso más ajustado al tiempo límite en comparación a sus colegas varones. Para poder hacer el análisis del segundo nivel, nos enfocamos en la lectura de los debates en torno a dos asuntos discutidos en el marco de los temas prioritarios

presentados al inicio de esta apartado: el caso Diestra en Huancayo, relacionado al manejo de los residuos sólidos, y a la construcción del aeropuerto en Jauja.

Señores y señoras colegas, voy a responder al gerente por quinta vez en este debate. No puede ser que sea la octava vez que le pido información sobre el contrato Diestra y aun no reciba respuesta. Y al señor Alcalde, ¿no puede acaso llamarle la atención a su gerente? ¿No es acaso su persona de confianza? No entiendo entonces por qué se nos trata de esta manera. En realidad no me sorprende que se haya llegado a este punto del gobierno y sigamos sin tomar acciones contra esta empresa, que no estemos defendiendo al Edén, que perdamos tantas horas acá sin decidir nada. (Regidor, Acta N° 21 del 17 de noviembre de 2013 de la municipalidad de Huancayo. Décima intervención)

Creo que es hora de dedicarnos a pensar más en el centro y no darle tantas vueltas. Estamos perdiendo tiempo mientras el Gobierno Regional pasa sobre nuestras cabezas para construir el aeropuerto. (Regidora, Acta N° 4 del 16 de febrero de 2014 de la municipalidad de Jauja. Primera intervención)

Estos extractos muestran, en principio, que las intervenciones de las regidoras suelen ser más acotadas. Por otra parte, generalmente intentan retomar el punto inicial y de una forma sucinta, y muy pocas veces se enfrascan en discusiones y acusaciones directas. Aunque las mujeres pueden tener un mayor espacio para la participación, aún parecen reacias a polemizar constantemente.

Asimismo, en relación a la presentación de los principales puntos de discusión sobre los pre-dictámenes de las comisiones en relación a los asuntos analizados, los varones tendieron a cuestionar incluso aquellos que provinieran de sus propias comisiones.

Voy a presentar el dictamen favorable para aprobar el Plan Integral de Gestión de los Residuos Sólidos, el cual fue aprobado

por unanimidad. Se contó con el Gerente de Desarrollo Urbano y Ambiental como secretario técnico y se pidió la opinión del Ministerio de Salud e incluso del colegio de Arquitectos para ver el tema de la construcción de la planta de tratamiento y del aeropuerto. Todo se ha evaluado en función del cumplimiento de la Ley General del Ambiente, los dispositivos emitidos en materia medioambiental sobre residuos sólidos y las ordenanzas anteriores como la N° 38-MPJ/AC del 2009 en la que se consideran algunas cosas relacionadas a los botaderos y al confinamiento. Se aprobó por unanimidad. (Regidora presidenta de Comisión de Medio Ambiente, Acta N°5 de la municipalidad de Jauja. Tercera Intervención)

La señora acaba de explicar que el dictamen se emitió con voto unánime, incluyendo el mío, pero en realidad hay varias cuestiones que no me quedan claras. Toditas tienen que ver con la implementación y con que en realidad algunos incisos no coinciden con lo que plantea la Ley Orgánica de Municipalidades. Hay convenios de cooperación interinstitucional que creo yo son innecesarios, pero no los dije antes porque no había leído todo, pero ahora he leído todo y creo que voy a retirar mi voto favorable. ¿Eso en qué artículo de la Ley está? Ahorita lo busco en mi ejemplar. (Regidor miembro de la Comisión de Medio Ambiente, Acta N° 5 de la municipalidad de Jauja. Tercera intervención)

Podría pensarse en la necesidad de repensar sus puntos de vista o en el objetivo de descubrir alguna probable falla que pudiera acarrear una sanción. Sin embargo, la mayoría de las intervenciones para plantear la oposición a la propuesta ocurrieron en debates en los cuales exponían las mujeres presidentas. Ello puede deberse, entre otras cosas, a que ciertos mecanismos informales permiten una negociación externa al espacio institucional, mecanismos que, aunque anecdóticos, podrían estar marcados por el género. Se piensa que ellos tienen mayor facilidad para encontrarse en espacios sociales distintos a los del Concejo como fiestas o celebraciones de cumpleaños, lo que les permite tratar algunos asuntos de la agenda sin seguir

asuntos protocolares y bajo lógicas distintas. Ello no parece suceder con las regidoras.

Por ello, la negociación en los procesos deliberativos puede estar influida por prácticas anteriores en las cuales ellas no toman parte, por lo que muchas veces no tienen noticia de ciertos cambios que pudieron haberse hecho en relación al pre-dictamen y pueden terminar sintiéndose, de una manera soterrada, excluidas y ridiculizadas. Estos sentimientos no aparecieron en los testimonios de los varones.

A veces yo presentaba el pre-dictamen y me decían que eso no era lo que habíamos acordado, especialmente por parte de los colegas varones y a pesar de que por regla se había enviado la información antes del debate. ¿Entonces yo tenía la culpa de haber redactado mal algo? No pues, de ninguna manera. Pero me daba mucho cansancio tener que volver a incidir en el tema y tener que volver a verlo en la comisión. ¿Para qué tanto tiempo perdido en hacer ese dictamen? (Entrevistada 1)

La verdad es que tener que defender siempre lo que acaba de plantearse termina por ser aburrido. Yo he dirigido los debates sobre el tema del aeropuerto varias veces. Incluso he salido a la calle a marchar y todo. Tenía que defender las decisiones que acabábamos de tomar. Aunque estos señores se fueran a tomar y me vinieran con novedades. (Entrevistada 5)

A veces mis colegas y yo nos vamos por un traguito. Siempre es bueno porque deja de haber esa tensión que se observa en el Concejo, tanto tiempo metido y sin llegar a acuerdos. A veces las esposas se enojan, pero bueno, siempre es bueno darse un respiro ¿verdad? (Entrevistado 14)

Nótese que en el último testimonio se alude a las esposas, lo que permite inferir que para estas reuniones fuera del Concejo las regidoras no son consideradas *colegas para las reuniones de confraternidad*.

En relación a las características de la estructuración del discurso y las respuestas en los debates, las mujeres y los varones se adscriben de la misma

manera a la lógica enfocada en la validez legal del proceso decisional, aunque la participación de las primeras suele ser más delimitada y menos confrontacional, lo que no equivale necesariamente a que siempre busquen el consenso en servicio de la arena política. Así pues, a diferencia de lo señalado por Miloslavich (2001) o Córdova y Ruiz Bravo (2012), su intención pareció ser simplemente promover la agilidad del debate frente al frecuente estancamiento como resultado de la exageración legalista.

Según la Ley Orgánica artículo N°116, inciso f), sí es nuestra potestad firmar convenios de la índole que señala el Gerente, ¿qué dice el Asesor Legal? Porque creo que el RIC también ha puesto algunos lineamientos para tomar este tipo de decisiones. En todo caso creo que el Acuerdo de Concejo emitido creo el mes pasado debería ser desestimado. Para ser más claros, no estoy segura de si la Ley General de Contrataciones tenga estipulado alguna forma de sancionar el incumplimiento de contratos a la par del CUIS y el RAS. ¿Qué dice la OCI? (Regidor, Acta de Concejo N° 008 de la municipalidad de Huancayo. Sexta intervención)

A la señora Aracelly yo ya no voy a contestarle, todo está previsto en el CUIS y el RAS. Aparte ya se ha iniciado el proceso administrativo sancionador correspondiente. Justo acabamos de aprobar estos cuadros en la comisión de Asuntos Legales y se plantea una modificación del RIC también. Pero si insiste en pelear y seguir discutiendo a pesar de que existen las pruebas, pues este Concejo va a tener que volver y volver en este tema. Ya no alarguemos más esto. Hay instrumentos con los que sancionar, sancionemos y terminemos acá. Igual pasó con el tema de los inspectores de tránsito. (Regidora, Acta de Concejo N° 009 de la municipalidad de Huancayo. Quinta intervención)

También se identificaron ciertos patrones de recursos argumentativos basados en elementos como el cuidado o la feminidad. Si bien estos no han aparecido de forma evidente en los debates en sí mismos, sí han sido utilizados para consolidar la posición de las mujeres dentro de la arena política. Como se anticipara en otros párrafos de esta investigación, las opiniones tanto

de los varones como de las mujeres en relación a la participación de éstas últimas, fluctúan en un continuum entre la defensa de la feminidad debido a su rol como madre protectora y el deseo de una emancipación que pugna por mantener algunas condiciones emanadas de la feminidad.

Por su parte, aunque no han existido manifestaciones explícitas de violencia física o verbal contra las regidoras por parte de sus colegas, subrepticamente aparecen ciertas expresiones que sexualizan sus relaciones personales con otros miembros del Concejo.

Aparte de decirnos Las tres marías a las tres regidoras, a mí me paraban diciendo que salía con un gerente. Yo soy amiga de la infancia de él, y un día nos encontramos y decidimos ir a tomarnos un café. Acá nos vieron y decidieron que eso les daba derecho a meterse en mi vida y siempre fastidiaban tanto en las sesiones de Concejo como de comisión, y creo que hasta un día me dijeron que me metía con uno, con otro. Además porque era la más joven. Pero yo no les hice caso. (Entrevistada 7)

Para terminar, ningún debate sobre asuntos ligados a la promoción de políticas para la igualdad de género fue largo, tanto a nivel de las competencias municipales como de la firma de convenios interinstitucionales. Tampoco hubo oposición y todos los proyectos fueron aprobados. Si bien podría pensarse que ello muestra un panorama optimista de apoyo a la agenda de igualdad, más parece ser el resultado de la apatía por el tema y la actuación políticamente correcta del Concejo, y más específicamente, de sus regidores y sus regidoras. Recordemos pues, que no todas las mujeres comparten estos intereses similares.

4.2.2.4 Rompiendo el mito de la sororidad como estrategia de negociación de las mujeres en el poder

Uno de los aspectos más interesantes del funcionamiento de las comisiones, entendiéndolas como espacios para la deliberación y la negociación, está configurado por las relaciones que existen entre los miembros que las conforman, y que están mediadas por las condiciones partidarias, la especialización profesional, las reglas de juego institucionales y evidentemente, el género.

En este sentido, existen varias ideas extendidas sobre la cooperación entre las mujeres autoridades, y que teóricamente examináramos en el capítulo II. Esta relación entre las mujeres en principio ha sido denominada sororidad femenina, entendida como una hermandad (Lagarde 2014). En esta investigación es puesta a prueba. Existe la idea extendida de que todas las mujeres que ingresan a la arena política –e incluso a otros espacios-, por el solo hecho de serlo, automáticamente deben vincularse a las agendas sobre los derechos de las mujeres y siempre deben estar aliadas frente a cualquier tema. Esta tesis es defendida por varias activistas feministas interesadas en incidir en la agenda política local, por mujeres autoridades cercanas a ellas e incluso por varones que interactúan con colegas mujeres. Por ello no es una novedad que se tenga impresiones negativas de aquellas que no se alinean a este tipo de visión.

Si yo no he participado en las capacitaciones de esa redes de regidoras es porque o bien me decían cosas que ya sabía o bien porque eran súper obvias. Porque no me gusta que me traten como si no supiera nada ¿sabe? Yo sé tomar decisiones. Por eso no me he metido más en eso de las redes de mujeres. (Entrevistada 7)

Cuando hubo eso de votar por la Comisión de la Mujer yo voté en contra por un tema de exclusión. Crear este tipo de comisiones lo

único que haría sería excluir más a la mujer porque se seguiría tratando el tema como separado de los demás. (Entrevistada 2)

Las mujeres sufrimos constantemente de acoso, somos las principales víctimas del acoso porque somos mujeres. Nos agreden, nos quieren hacer pisar el palito los varones. No aceptan aún que estemos acá. Por eso tenemos que aliarnos entre todas las mujeres, la solidaridad de género es lo que tiene que primar en todo esto. Cuando hubo la votación para generar la Comisión de la Mujer en esta municipalidad [de Jauja], dos regidoras votamos porque sí, ya todo estaba listo. Pero la tercera regidora, porque somos tres regidoras en este municipio, votó en contra y se alió con los varones. ¿Cómo puede haber votado en contra de su propio género? (Entrevistada 15)

Más allá de la dimensión sexo-genérica de su identidad, las regidoras como actoras políticas pueden defender asuntos vinculados a su experiencia profesional, a la promoción de la agenda de las organizaciones de las cuales provienen o a cualquier otro tipo de interés. Esta afirmación puede resultar un poco obvia, pero es necesario resaltarla porque usualmente las mujeres suelen ser vistas como un *grupo social homogéneo*, con intereses compartidos que existen por defecto debido a la identidad sexo-genérica que comparten. En ese sentido, los colegas varones parecen no comprender la posibilidad de la discrepancia e incluso de la oposición entre colegas mujeres, criterio que no se aplican a sí mismos.

El gran problema que yo veo en las mujeres es que no se ayudan entre ellas, si todas son mujeres ¿todas deberían ayudarse no? Pero se pelean también, cada una anda por su lado. Acá puede haber cierta colaboración de las tres, pero en general veo que las mujeres no se ayudan, y me parece incomprensible porque todas son mujeres. (Entrevistado 9)

A partir de la experiencia de las regidoras en las comisiones, podría señalarse que la sororidad femenina en la política difícilmente se sostiene; es más, las alianzas que surgen entre las regidoras y sus pares –varones o

mujeres-pueden responder a una lógica de supervivencia en el espacio de decisión local que excede a un razonamiento solamente basado en el género. Como ejemplo, solo dos de las seis entrevistadas hicieron uso de las redes de mujeres autoridades y prefirieron otras formas de colaboración, incluyendo estrategias como la reagrupación en nuevas bancadas con otros colegas varones. El apoyo externo, como sucede con las redes feministas, pudiera estar condicionado o no ser suficiente para las regidoras, por lo que estas prefirieron una cercanía a colegas que además dominan mejor el marco legal que regula el desempeño del Concejo; es decir abogados. Esto ocurre, como ya se ha señalado, en un contexto que sobre legaliza el proceso de toma de decisiones.

Que las tendencias de votación sobre un tema sean similares algunas veces no significa que siempre lo sean, o que las mujeres se realineen en nuevas bancadas conformadas solo por ellas, tampoco se basan exclusivamente en los estereotipos de género. Aunque inconscientemente podrían estar influidas por ellos.

En primer término, la falta de información y de soporte partidario enfrentó a las regidoras a una situación en la que o bien podían aceptarla o bien podían generar mecanismos para enfrentarla. Debido a que el espacio político no les es familiar, las mujeres interpretaron la realidad que viven desde los patrones mentales que poseen, en este caso relativos al género. En tal sentido, en el afán de legitimar su presencia desarrollaron un trabajo bastante exhaustivo en sus comisiones, más allá de que los resultados no hayan sido satisfactorios y

combinando sus habilidades profesionales, la disposición personal y la búsqueda de la validación de su presencia en el Concejo a través del *arduo trabajo*.

Comisiones como las de Planeamiento y Presupuesto requieren de mucho trabajo, y parece no ser coincidencia que prácticamente todo el período de gobierno haya sido adjudicado a la misma regidora; lo mismo sucedió en Jauja en la comisión de Administración Tributaria y Asuntos Legales con la Entrevistada 5: “Esta era la comisión de más trabajo, y yo siempre tenía que poner la cara aun cuando los demás miembros no asistían. Solo cuando me tocó Yuddy trabajé tranquila, después no”. Así pues, para afirmar su pertenencia y sentirse más satisfechas en su desempeño en el Concejo, decidieron ser bastante dedicadas en su trabajo. Ningún varón hizo algún comentario similar incluso a pesar de haber ocupado el cargo de presidentes.

Pero esta exhaustividad no les garantizó ni favoreció mayor protagonismo individual debido a que las comisiones tienen un carácter cooperativo, las decisiones tomadas en su seno le corresponden a la comisión y no resaltan las personalidades individuales, a diferencia de lo que podría ocurrir a nivel parlamentario. Las recomendaciones desde las comisiones que se comunican en el Concejo finalmente son de una autoría colectiva. Y donde existe una mayor posibilidad de sobresalir, que es en las sesiones de Concejo, la participación de las mujeres es menor. Pareciera pues, que tanto trabajo individual se pierde al no ser suficientemente defendido y apropiado por ellas mismas. Ello no niega que sus colegas varones también trabajen, pero su

participación es distinta. Para ellos hablar es propio y normal, para ellas implica un proceso de ruptura de esquemas mentales que reconoce tanto su acceso a la deliberación pública como la posibilidad de adjudicarse la autoría de su propio trabajo. En todo caso, al ser nuevas y ajenas a este espacio, ellas terminan por apropiarse de algunas reglas masculinizadas de funcionamiento del espacio de las comisiones y el pleno del gobierno local.

Un tercer elemento interesante radica en la aparente falta de lógica *política* de las regidoras. A pesar de todos los inconvenientes que tuvieron que superar, llama la atención su persistencia en el apoyo otorgado al alcalde. La Entrevistada 15 señala que “cuando todos lo abandonaron, nosotras siempre lo apoyamos, porque creemos que es importante darle una mano, no dejarlo solo”. Por su parte, la Entrevistada 1 afirmó que “los propios regidores del alcalde lo dejaron, fueron su principal oposición, entonces a pesar de las discusiones finalmente las mujeres siempre lo apoyábamos, creíamos que eso era lo justo”. Puede que sean conscientes de que su trayectoria política está pronta a acabar, puede que su experiencia sea auto-percibida como negativa y que no guarden más relaciones con sus organizaciones políticas. Pero al mismo tiempo parecen haber desarrollado cierto apego por mantener la legitimidad de la institución de la cual están formando parte. Más allá de las divergencias y contradicciones, las mujeres defienden la preservación del sistema incluso cuando les haya resultado adverso. ¿Coincidencia o resultado de una lógica del cuidado?

CAPÍTULO V

Conclusiones

Primera:

En relación a las trayectorias políticas profesionales, y confirmando nuevamente lo afirmado por Schwindt Bayer (2011) se observó que los perfiles fueron más similares que diferentes en términos de militancia, de experiencias previas de liderazgo y de motivaciones personales. Por su parte, el nivel educativo alcanzado fue alto para todos los casos y no se encontraron patrones de división sexual del trabajo a nivel de diversificación laboral con mujeres abocadas a temas femeninos y varones especializados en temas masculinos. No obstante, las diferencias definidas por el género se evidenciaron más claramente a nivel del discurso y de autopercepción sobre el lugar que se ocupa en el espacio público.

Segunda:

En el marco de la conclusión anterior, la familia apareció como un elemento trascendental en la definición de las trayectorias de las mujeres, mientras que estuvo ausente en la totalidad de los testimonios de los varones. En este contexto, se coincide con lo señalado por Heath et. al. (2005), De

Barbieri (2003) y Kalamaradam (2012), quienes afirman que las mujeres deben esforzarse más que los varones para consolidar la legitimidad de su presencia en la arena política, así como para conciliar sus responsabilidades familiares con las municipales. Actualmente estas discusiones se encuentran vigentes en el marco de las transformaciones sociales producidas por la incorporación de la fuerza laboral femenina al mercado y de la reconfiguración de la dinámica familiar.

Tercera:

Tanto el exceso de reglas como la falta de claridad en el diseño institucional del proceso de descentralización han generado una tendencia sobre-legalista en el razonamiento de las y los actores involucrados en los procesos deliberativos de las labores del Concejo Municipal, desplazando al razonamiento político y desincentivando la toma de decisiones. En ese sentido, las comisiones municipales, espacios institucionalizados que funcionan como grupos de trabajo orientados a ordenar el trabajo de las y los regidores, quedan deslucidas, aún más si se tiene en cuenta la preponderancia del ejecutivo local. Paralelamente, dicho énfasis en lo legal ha traído como consecuencia una mayor preocupación de las y los regidores por ejercer una labor fiscalizadora, volviendo secundarias las labores normativas y de representación política. Consecuentemente, subsiste un amplio temor a tomar decisiones y, en la línea de Barrenechea y Grompone (2008), lo que serían espacios favorables –las comisiones- para el fortalecimiento de las labores de representación se convierten en mecanismos complementarios a la labor del alcalde.

Cuarta:

El proceso de designación en las comisiones no ha atendido a ningún patrón de división sexual del trabajo horizontal ni vertical. Ello quiere decir que, al menos descriptivamente, existió un nivel de acceso similar de las y los regidores tanto a las juntas directivas de las comisiones como a las diversas temáticas que abordaron sin un sesgo definido por el género. Esta divergencia con los hallazgos de la mayoría de investigaciones afines podría obedecer a dos factores principales.

En primera instancia, se considera que los roles de género en áreas urbano-rurales andinas se encuentran en pleno proceso de reconfiguración en función de la diversificación laboral y la incorporación de las mujeres al mercado, alejándose del paradigma occidental de la división sexual del trabajo que delimita más profundamente la diferenciación productivo-reproductiva. En segunda instancia, el diseño institucional que regula el funcionamiento de las comisiones se afirma en el principio de autonomía política-organizativa descentralista, por lo que la priorización de temas en agenda se adapta a cada gobierno local así como a la dinámica entre el poder del alcalde, las bancadas mayoritarias y las escasas oportunidades de la oposición para ejercer contrapeso en los procesos de toma de decisión.

Quinta:

La profesionalización, los altos niveles educativos alcanzados y las reglas de juego del debate median el impacto de varios roles de género. En este contexto, la profesionalización podría otorgar mayor credibilidad a los

discursos –especialmente los de las mujeres-, pues consolida su presencia y proyecta una imagen de dominio del tema polemizado. No obstante, la frecuencia de los debates enfocados en la legalidad de la decisión más que en el contenido de la misma desplaza las posibilidades de discutir más profundamente los problemas en agenda, incluyendo los relacionados a la desigualdad de género. Recogiendo el párrafo introductorio de esta investigación, es pues muy difícil para los gobiernos locales y quienes forman parte de ellos, incidir en problemas estructurales a pesar de que las expresiones de los mismos sean sumamente cercanas. Las regidoras, nuevamente, parecen sentirse especialmente afectadas por esta realidad.

Sexta:

El trabajo en las comisiones representa una parte fundamental de la experiencia de las y los regidores, sin el cual sería imposible integrar un discurso en torno a su desempeño dentro del Concejo. Dichas comisiones proporcionaron a sus miembros la posibilidad de acceder a nuevas y diversificadas fuentes de información, proponer soluciones frente a los problemas identificados y desarrollar sus habilidades de negociación. Lamentablemente, el diseño institucional no contribuye al fortalecimiento de estas labores sino que más bien pareciera debilitarlas. En ese sentido, el impacto de las trayectorias políticas profesionales en el funcionamiento de las comisiones es escaso. Por un lado, es imposible que el *background* de cada regidor o regidora encaje de forma perfecta en una comisión determinada y al mismo tiempo atienda a criterios de proporcionalidad en relación a la

representatividad de las bancadas. Asimismo, el rol de las minorías está bastante debilitado y posee escasas posibilidades de ejercer un accountability efectivo. Ello se debe tanto a su endeble presencia numérica como a la falta de incentivos institucionales y de soporte político que faciliten un contrapeso efectivo al alcalde. La ley refrenda una tendencia de privilegios alcaldistas y con ello se demuestra que puede haber descentralización sin democracia.

Séptima:

Las situaciones descritas por las tres últimas conclusiones afectan principalmente a las mujeres. En este sentido, sus percepciones sobre la participación en la arena política se movieron dentro de un continuum entre la afirmación absoluta de la feminidad y la adaptación al modelo masculino. Si por un lado las mujeres reclamaban para sí un trato en igualdad de condiciones con sus colegas varones (Jave y Uchuypona 2013; Tello 2009), por otro defendían su *condición de mujeres* como una forma de establecer diferencias con las formas de participación de los regidores. En ese contexto, los varones consideraron a las mujeres que se adaptaron al modelo masculino del liderazgo como las más preparadas, pero a la vez ubicaron la legitimidad de su presencia en la arena política en la asunción de sus roles como esposas o madres.

Asimismo, las regidoras defendieron con mayor vehemencia a las comisiones como el mejor mecanismo para organizar su trabajo, a diferencia de sus colegas varones que en varios casos sugirieron que las mismas desaparecieran. Debido a que la participación de las mujeres ocurre en medio de la afirmación de una identidad política que se construye paralelamente a la

labor dentro del Concejo, aceptar que las comisiones tuvieron un impacto menor en los procesos de toma de decisiones sería negar los esfuerzos puestos en desempeñar su cargo y en autoafirmar su posición en el espacio. A ello se suma la inexistencia de mecanismos institucionales que fortalezcan el ejercicio de su cargo, por lo que su condición de *advenedizas* se agudiza y los incentivos para continuar su carrera política disminuyen. Así pues, negar el valor de las comisiones sería aceptar su fracaso en el proceso de consolidación de su presencia como autoridad política.

Octava:

La sororidad de las mujeres como estrategia de negociación para incidir en los procesos decisionales se desmitifica. Las regidoras no se aliaron automáticamente entre ellas ni tampoco construyeron una agenda común en torno a la promoción de la igualdad de género. En esa línea, no se evidenció un interés mayoritario por participar en espacios de apoyo como las redes de mujeres autoridades. Por el contrario, algunas de ellas encontraron mayor comodidad en su interacción con los colegas varones así como mejores oportunidades de aprendizaje.

En la línea de Leslie Schwindt-Bayer (2011) y de Desposato y Norrander (2009), se confirma que ser mujer no garantiza automáticamente el interés por defender agendas de igualdad, ni tampoco la articulación de propuestas conjuntas con organizaciones de la sociedad civil asociadas a la defensa de los derechos de las mujeres. Si bien un acercamiento a dichos espacios podría servir para conseguir mayor capital político para continuar en la vida pública, no

parecen existir incentivos para que las regidoras aspiren a ello. Por el contrario, el interés por capitalizar el contacto con las organizaciones sociales parece manifestarse más claramente en el discurso de los varones.



BIBLIOGRAFÍA

- Anzorena, C. (2008). Estado y división sexual del trabajo: las relaciones de género en las nuevas condiciones del mercado laboral. *Utopía y praxis latinoamericana*, (41), 47–68.
- Astelarra, J. (Ed.) (2009). *Género y empleo*. Madrid: Fundación Carolina.
- Baekgaard, M., & Kjaer, U. (2012). The Gendered Division of Labor in Assignments to Political Committees: Discrimination or Self-Selection in Danish Local Politics? *Politics & Gender*, 8(04), 465–482.
- Barbieri, T. de (2003). *Género en el trabajo parlamentario. La legislación mexicana a fines del siglo XX*. Buenos Aires: CLACSO.
- Barrera, D. (2003). Presidentas municipales en México. Perfiles y trayectorias. *Cuicuilco*, 10(27).
- Barrera, M. (2011). Mujeres y militancia: la división sexual del trabajo en una organización sociopolítica argentina. *Revista Sociedad y Economía*, (20), 197–221.
- Beckwith, K., & Burns, N. y otros (2005). The concept of gender: Research Implications for Political Science. *Politics and Gender*, 1(1), 127–178.
- Benería, L. (2006). Trabajo productivo/ reproductivo, pobreza y políticas de conciliación. *Nómadas*, 24, 8–21.
- Bertomeu, M. (2012). Fraternidad y mujeres. Fragmento de un ensayo de historia conceptual. *Estudios filosóficos*, (46), 9–24.
- Bird, K. (2003). *The Political Representation of Women and Ethnic Minorities in Established Democracies: A Framework for Comparative Research*. Aalborg University: Academy of Migration Studies in Denmark (AMID).
- Casa de la Mujer Peruana Flora Tristán (2008). *Especial: Democracia y participación política* (Chacarera No. 37). Lima: Casa de la Mujer Peruana Flora Tristán.

- Comisión de Investigaciones Polítai (2010). Centralizando la información: Un estado de la cuestión de la descentralización en el Perú. *Polítai*, (1), 86–99.
- Congreso de la República del Perú (1997). Ley N° 26864: Ley de elecciones municipales: LEM.
- Congreso de la República del Perú (2002). Ley N° 27783: Ley de Bases de la Descentralización: LBD.
- Congreso de la República del Perú (2003). Ley N° 27972: Ley Orgánica de Municipalidades: LOM.
- Desposato, S., & Norrander, B. (2009). The Gender Gap in Latin America: Contextual and Individual Influences on Gender and Political Participation. *British Journal of Political Science*, 39(01), 141.
- Eulau, H. (1984). Legislative Committee Assignments. *Legislative Studies Quarterly*, 9(4), 587–633.
- Fuller, N. (Ed.) (2004). *Jerarquías en jaque: Estudios de género en el área andina*. Lima.
- Harris, O., & Young, K. (Eds) (1994). *Mujer, cultura y sociedad: Una visión teórica*.
- Heath, M., Schwindt-Bayer, L. A., & Taylor Robinson, M. (2005). Women on the Sidelines: Women's Representation on Committees in Latin American Legislatures. *American Journal of Political Science*, 49(2), 420–436.
- Hedlund, R. (1989). Entering the Committee System: State Committee Assignments. *The Western Political Quarterly*, 42(4).
- Hernández, E. (2012). *Teoría feminista y antropología: claves analíticas*. Madrid: Editorial Centro de Estudios Ramón Areces.
- Htun, M. (2005). What it means to study Gender and the State. *Politics and Gender*. 2, (1).
- Jave, I., & Uchuypoma, D. (2013). *¿Quién dijo que sería fácil? Liderazgo político de regidoras jóvenes en Lima*. Lima: Konrad Adenauer Stiftung; IDEH PUCP.
- Kalaramadam, S. (2012). Dis/empowering political subjects: The production of “failed” elected women representatives in India. *Women's Studies International Forum*, 35(4), 276–285.
- Lagarde, M. (2014). *Pacto entre mujeres: Sororidad*. Madrid: Coordinadora Española para el lobby europeo de mujeres.

- Lamas, M. (1986). *Usos, dificultades y posibilidades de la categoría género*. Documento de trabajo, Universidad de Guadalajara, Guadalajara.
- Loucks, C., & Bennett, R. (2011). The importance of committee assignment: health care industry political action committee and the House of Representatives. *Contemporary Economic Policy*, 29(2), 163–177.
- Marsh, D., & Stoker, G. (Eds.) (2003). *Theory and Methods in Political Science*. Palgrave Macmillan.
- Masciulli, J., Molchanov, M., & Knight, W. (2012). Political Leadership in Context. *The Ashgate Research to Political Leadership*, 3–26.
- Massolo, A. (2007). *Participación política de las mujeres en el ámbito local en América Latina*. República Dominicana: UN-INSTRAW.
- Miloslavich, D. (Ed.) (2002). *La mitad del cielo, la mitad de la tierra, la mitad del poder: Instancias y mecanismos para el Adelanto de la Mujer*. Lima: CMP Flora Tristán.
- Muñoz, P., & Guibert, Y. (2014). Mujeres y política en las elecciones regionales y municipales 2002-2014. *Argumentos*, 5(8).
- Nordeval, I. (1972). Women in Local Politics: The Norwegian Experience. *Canadian Journal of Political Science*, 5(3), 365–388.
- Nuño, L. (2008). *La incorporación de las mujeres al espacio público y la ruptura parcial de la división sexual del trabajo: El tratamiento de la conciliación de la vida familiar y laboral y sus consecuencias en la igualdad de género*. Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid.
- Harris, O., & Young, K. (Eds.) (1979). *Antropología y feminismo*. Barcelona: Anagrama.
- ONU MUJERES (2014). *Empoderamiento político de las mujeres: Marco para una acción estratégica*: ONU Mujeres.
- Ríos, M. (Ed.) (2008). *Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*. Santiago: Catalonia.
- Ruiz Bravo, P., & Córdova, L. (2010). *Los retos del espacio público: fiscalización, violencia y acoso. El caso de las regidoras de San Martín, Puno y Piura-Perú*. Las políticas de equidad de género en perspectiva: nuevos escenarios, actores y articulaciones.
- Ruiz Bravo, P. (2003). *Identidades femeninas, cultura y desarrollo: un estudio comparativo en el medio rural urbano*. Tesis doctoral, Universidad Católica de Lovaina.

- Ryan, C., Pini, B., & Brown, K. (2005). Beyond stereotypes: An exploratory profile of Australian women mayors. *Local Government Studies*, 31/4(443-448).
- Schwindt-Bayer, L. A. (2011). Women Who Win: Social Backgrounds, Paths to Power, and Political Ambition in Latin American Legislatures. *Politics & Gender*, 7(01), 1–33.
- Sosa, P. (2014). ¿Todos los hombres del presidente?: una mirada al Poder Ejecutivo a propósito de los ministros y ministras en el Perú post-Fujimori (2011-2014). *Polítai*, (9), 29–57.
- Tello, M. (2009). *La participación política de las mujeres en los gobiernos locales latinoamericanos: barreras y desafíos para una efectiva democracia de género*. Tesis, Barcelona.
- Tello, P., & Llanos, B. (2012). *Igualdad: ¿para cuándo? Género y elecciones peruanas 2010-2011*. Lima: IDEA Internacional.
- Thomas, G. (2011). Michelle Bachelet's Liderazgo Femenino (Feminine Leadership). *International Feminist Journal of Politics*, 13(1), 63–82.
- Torres, J., Grompone, R., & Barrenechea, R. (2008). *Las bases del gobierno local en el Perú: territorio y representación en municipalidades rurales*. Lima: IEP.
- Vásquez, V. (2010). Mujeres y gobiernos municipales en México: lo que sabemos y lo que falta por saber. *Gestión y política pública*, XIX(1), 111–154.
- Wittmer, D., & Bouché, V. L. (2013). The limits of gendered leadership: Policy implications of female leadership on "Women's Issues". *Politics & Gender*, 9(245-275).
- Young, I. (1994). Gender as Seriality: Thinking about Women as a Social Collective. *Signs*, 19(3), 713–738.
- Zas Friz, J. (1999). La autonomía política y sus elementos. Una introducción conceptual para el estudio de los gobiernos subnacionales. *Revista de Derecho PUCP*, (52).
- Zas Friz J. (2010). Un balance panorámico del diseño normativo institucional del actual proceso peruano de descentralización política (2002-2010). *Polítai*, (1), 24–30.

Anexo N° 1: Propuesta metodológica

La metodología de esta investigación, debido a la naturaleza del enfoque y a sus propósitos, es cualitativa. En este sentido, se basa en un muestreo no probabilístico intencional, pues Huancayo y Jauja han sido seleccionadas a raíz de la alta puntuación alcanzada en el Índice de Participación Electoral del Jurado Nacional de Elecciones a nivel de las variables relacionadas a la cuota de género. Asimismo, sus características se acomodan a algunos de los supuestos teóricos, para que estos puedan ser puestos a prueba.

Asimismo, por las características de los Lugares Ricos en Datos, básicamente documentos y la experiencia de las y los regidores, se utilizaron fichas de registro documental, entrevistas a profundidad semi-estructuradas y para comprender algunos elementos contextuales se recurrió a la exploración estadística descriptiva simple.

En primer lugar, se concretaron entrevistas con diez regidores de un total de trece en Huancayo así como seis de nueve en Jauja, lo que suma un total de 16 entrevistas. Todas duraron entre 45 y 75 minutos. Ello nos permitió reconstruir una buena parte de la interacción de las y los actores, así como las percepciones sobre el desempeño de sus colegas. Debido a que esta investigación pretendió abordar la experiencia política desde una perspectiva más compleja de género que no solo se circunscriba a las mujeres, los testimonios de los varones son un insumo indispensable.

En segundo lugar, se revisaron Actas de sesiones de Concejo, cuyo uso responde a una lógica de triangulación debido a que las actas de reuniones de comisión no fueron transcritas en su totalidad ni en Huancayo ni en Jauja. El debate en ellas solo pudo ser parcialmente reconstruido gracias a los testimonios de las y los entrevistados. No obstante, como se señalara en el desarrollo de la tesis las reglas de juego para las comisiones son las mismas que para las sesiones plenarias, por lo que los debates en ambos espacios tuvieron características más o menos similares, solo diferenciándose en función del tiempo reglamentario para usar la palabra (en las comisiones es mayor).

Asimismo, los pre-dictámenes emitidos en las comisiones fueron discutidos en las sesiones de Concejo, por lo que una gran parte del debate interno se trasladó al Pleno. Esto nos permite examinar tanto las intervenciones de las y los integrantes de cada una de las comisiones así como las opiniones vertidas por el resto de regidoras y regidores.

Para definir el marco de análisis de las Actas de Concejo, se tuvo en cuenta las prioridades de la agenda municipal desde la perspectiva de las y los entrevistados. En esta búsqueda, se identificó que tanto en Huancayo como en Jauja los principales problemas giraban en torno a los residuos sólidos, el transporte y el tránsito y por último el comercio informal. A partir de estos tres temas, se examinaron las actas de las sesiones plenarias de ambas municipalidades entre el 2011 y el 2014 con el objetivo de encontrar aquellas relacionadas a estos tres puntos. De las setenta y seis actas disponibles para

consulta pública en Huancayo, cuarenta y nueve tocaron estos tres temas, mientras que en Jauja cuarenta de noventa tuvieron las mismas características.

Anexo N° 2: Guía de entrevista

GUÍA DE PREGUNTAS PARA REGIDORES Y REGIDORAS DE LAS MUNICIPALIDADES PROVINCIALES DE HUANCAYO Y JAUJA-REGIÓN JUNÍN, PERÍODO EDIL 2011-2014

*Antes de cualquier entrevista, la investigadora debe presentar el protocolo de consentimiento informado.

*Los textos de Vásquez (2010) y de Jave y Uchuypoma (2013) han servido como base para la elaboración de este cuestionario

I. CONTEXTO. Características personales

1.1 Edad:.....

1.2 Estado Civil:..... Número de hijos:.....

1.3 Tiempo de residencia en su localidad:.....

II. TRAYECTORIA POLÍTICA

A. Trayectoria en el partido con el que postuló

2.1 ¿Con qué movimiento/partido postuló al Concejo?

2.2 ¿Por qué aceptó postular con dicho movimiento/partido?

2.3 ¿Cómo ocurrió su ingreso al movimiento/partido? (MENCIONAR SI FUE POR INVITACIÓN, POR CONFLUENCIA POLÍTICA)

2.4 ¿Desde hace cuánto tiempo milita en el movimiento/partido?

2.5 ¿Ha ocupado algún cargo en el movimiento/partido? ¿Cómo caracterizaría esa experiencia?

B. Antecedentes en política y en función pública

2.5 Antes de postular a ser regidor/regidora, ¿qué otras experiencias ha tenido como líder/lideresa? ¿Ya había postulado antes? (TANTO CARGOS POLÍTICOS COMO PÚBLICOS, EN ORGANIZACIONES SOCIALES, UNIVERSITARIOS, ETC.) ¿Cómo caracterizaría esa experiencia?

2.6 ¿Alguien más de su familia ha tenido alguna experiencia política? ¿Cómo fue y cómo influyó en su decisión de postularse?

2.7 ¿Qué razones la/lo impulsaron a postular a un cargo público? ¿Por qué sería importante participar en política?

c. Intereses personales

2.8 ¿Qué temas cree que son los más importantes para su provincia? ¿Qué piensa sobre dichos temas? ¿Por qué?

2.9 Estamos casi al final del período de gobierno, ¿qué balance haría sobre él? ¿Entre los temas que usted promovió cuáles finalmente fueron legislados/tomados en cuenta por el Concejo?

2.10 ¿Volvió a postular en las elecciones de octubre? ¿Por qué? ¿Qué resultados obtuvo? (Y SI NO, PREGUNTAR POR QUÉ NO LO HIZO)

2.11 ¿Qué características personales cree usted que fueron atractivas para los votantes y le permitieron ganar las elecciones?

III. TRAYECTORIA PROFESIONAL

3.1 ¿A qué se dedica en el tiempo en el que no está en la municipalidad? ¿Desde hace cuánto

tiempo? ¿Por qué?
 3.2 ¿Qué estudió? ¿Ha trabajado siempre en empleos relacionados en su profesión? Si/no
 ¿Por qué cambió?
 3.3 ¿A qué otras actividades se ha dedicado antes? ¿Desde cuándo?
 3.4 ¿Cómo cree que su trayectoria profesional le ayudó a enfrentar los retos en el Consejo?

IV. DESEMPEÑO DE FUNCIONES REGIDURALES

4.1 ¿Me podría describir un día normal o promedio en su labor de regidor/a?
 4.2 ¿Y su trabajo de regidor/a se parece al de sus colegas del Concejo? ¿Diría que es diferente en algún aspecto? ¿Por qué?
 4.3 ¿Cómo se llevan a cabo las reuniones del Concejo? ¿Participan todos los miembros del Concejo en los debates o hay algunos que sobresalen más que otros?
 4.4 ¿Cómo se toman las decisiones en el Concejo? ¿Los regidores y las regidoras tienen un peso similar? ¿Cómo caracterizaría la relación entre el alcalde y las y los regidores?
 4.5 ¿Existen comisiones dentro del Concejo? ¿Cuáles? ¿A cuáles pertenece usted?
 4.6 ¿Cómo se ha decidido la pertenencia de cada regidor/a las comisiones?
 4.7 ¿Cómo funcionan las comisiones? ¿Recuerda algún tema que haya generado mayor debate?
 4.8 ¿Recuerda qué argumentos usó usted en algunos de estos debates? ¿Podría darme un ejemplo?
 4.7 Haciendo un balance de la gestión, ¿cómo ha sido su relación con los otros regidores y regidoras? ¿Cree que la forma en que se dividió el trabajo realmente funcionó? ¿Por qué o por qué no? (Entiéndase división del trabajo como reparto en las comisiones, sin alusión directa a la DST)

V. GÉNERO EN EL CONSEJO

5.1 ¿Usted cree que existe algún tipo de desigualdad que impide el acceso al poder político? ¿Cuáles serían dichas desigualdades? ¿Diría, en términos generales, que en su periodo como regidor/regidora fue testigo de alguna manifestación de estas desigualdades?
 5.2 ¿Cómo diría que la cuota de género ha afectado la política regional?
 5.3 ¿Qué podría decir de la política a partir de la participación de las mujeres en ella? ¿Cree que la política en Huancayo/ Jauja ha cambiado? ¿Qué falta para que haya más mujeres en política? ¿O más jóvenes?
 5.4 ¿Cuáles cree que serían las principales características de las mujeres que son miembros de su organización política? ¿Cómo caracterizaría a las regidoras del Concejo del que usted forma parte?
 5.5 ¿Cree que es necesario crear una Comisión de la Mujer o que el tema de género esté presente en todos los procesos de toma de decisión? ¿Cómo fue incluido el tema de género en las comisiones a las que perteneció?

Anexo N° 3: Relación de entrevistadas y entrevistados

N° de entrevista	Concejo	Nombre	Fecha
1	Huancayo	Juana Andamayo Flores	17/11/2014
2		Fredy Aliaga Medina	19/11/2014
3		Elizabeth Lapier García	21/11/2014
4		Samuel Belsuzarri Retamozo	22/11/2014
5		Yenifer Porras Rondinel	13/01/2015
6		Jesús Sánchez Marín	14/01/2015
7		Bladeck Ruiz Díaz	17/01/2015

8		Máximo Medina Morales	01/03/2015
9		Jesús Contreras Lazo	12/03/2015
10		José Ortíz Soberanes	14/03/2015
11	Jauja	Jessica Peña Aranzamendi	18/11/2014
12		Marcial López Nakamura	19/11/2014
13		Ana María Onuma Cairampoma	20/11/2014
14		Juan Carlos Bueno Rivera	06/03/2015
15		Anderson Rosales Almidón	08/03/2015
16		Yuddy Albina Salazar	14/03/2015
17*	Huancayo 2015-2018	Carmen Fuente Magan	17/06/2015

* La entrevista con esta regidora obedeció a un propósito de acceso a la información municipal. Aunque este testimonio no ha sido tomado en cuenta para los análisis ni la redacción de esta investigación, ha sido útil para acercarnos a cómo el Concejo huancaíno vigente ha abordado la temática de género en su agenda, a nivel de sus miembros y de sus políticas, atendiendo a los resultados del gobierno anterior.

Anexo N° 4: Relación de Actas de Concejo revisadas

3.1 Huancayo (por número de Acta)

2011	2012	2013	2014
<ul style="list-style-type: none"> • 1 • 2 • 4 • 5 • 6 • 7 • 8 • 10 • 11 • 12 • 13 	<ul style="list-style-type: none"> • 2 • 3 • 4 • 5 • 6 • 7 • 8 • 9 • 10 • 11 • 12 • 13 • 14 • 15 • 16 • 17 • 19 • 20 • 22 • 13 	<ul style="list-style-type: none"> • 1 • 2 • 3 • 5 • 7 • 14 • 15 • 19 • 23 • 24 	<ul style="list-style-type: none"> • 5 • 7 • 8 • 10 • 15 • 18

--	--	--	--

3.2. Jauja

2011	2012	2013	2014
<ul style="list-style-type: none"> • 2 • 7 • 9 • 10 • 11 • 12 • 14 • 10 • 11 • 22 	<ul style="list-style-type: none"> • 1 • 4 • 5 • 7 • 10 • 11 • 12 • 13 • 17 • 19 • 24 	<ul style="list-style-type: none"> • 4 • 5 • 7 • 8 • 10 • 12 • 17 • 18 • 23 • 24 	<ul style="list-style-type: none"> • 3 • 4 • 8 • 11 • 12 • 16 • 19 • 21 • 23

Anexo N° 5: Cuadro de comisiones municipales de Huancayo y Jauja entre el 2001 y 2014

4.1 Huancayo

Administración, Planeamiento y Presupuesto			
2014	2013	2012	2011
Juana Andamayo (P)- Oposición	Máximo Medina (VP)- Oficialismo	Juana Andamayo (P)-Oposición	Máximo Medina (P)- Oficialismo
Máximo Medina- Oficialismo	Bladeck Ruiz- Oficialismo	Máximo Medina- Oficialismo	Bladeck Ruiz- Oficialismo
Fredy Aliaga Medina (VP)-Oficialismo	Fredy Aliaga (S)- Oficialismo	Bladeck Ruiz- Oficialismo	Fredy Aliaga- Oficialismo
Bladeck Ruiz - Oficialismo	Juana Andamayo (P) -Oposición	Fredy Aliaga- Oficialismo	Juana Andamayo- Oposición
Samuel Belsuzarri (S)- Oposición	Samuel Belsuzari- Oposición	Samuel Belsurzarri- Oposición	Samuel Belsurzarri (VP)- Oposición

Obras, desarrollo urbano y ambiental			
Yenifer Porras (VP)- Oficialismo	Elizabeth Lapier(VP)-	Elizabeth Lapier (P)- Oficialismo	Elizabeth Lapier (P)- Oficialismo
Héctor Vílchez (P)	Yenifer Porras (S)- Oficialismo	Walter Lazo*- Oficialismo	Walter Lazo* (VP)- Oficialismo
Fredy Aliaga	Rubén Huari- Oficialismo	Rubén Huari- Oficialismo	Rubén Huari- Oficialismo
Bladeck Ruiz - Oficialismo	Bladeck Ruiz (P)- Oficialismo	Bladeck Ruiz- Oficialismo	Bladeck Ruiz- Oficialismo
Jesús Contreras- Oposición	Jesús Contreras- Oposición	Jesús Contreras (VP)-Oposición	Jesús Contreras- Oposición

Desarrollo Social			
Yenifer Porras (S)- Oficialismo	Rubén Huari (S)- Oficialismo	Rubén Huari- Oficialismo	Rubén Huari- Oficialismo (P)
Elizabeth Lapier (VP)	José Rivas- Oficialismo	José Rivas (P)- Oficialismo	José Rivas- Oficialismo
Samuel Belsuzarri	Héctor Vílchez (VP)-oficialismo	Héctor Vílchez- oficialismo	Héctor Vílchez- oficialismo
Jesús Contreras (P)	José Ortíz- Oposición	José Ortíz- Oposición	José Ortíz (VP)- Oposición
José Rivas	Jesús Sánchez (P)- Oposición	Jesús Sánchez (VP)- Oposición	Jesús Sánchez- Oposición

Tránsito y Transporte			
José Ortíz (P)- Oposición	Fredy Aliaga- Oficialismo	Fredy Aliaga- Oficialismo	Fredy Aliaga (VP)- Oficialismo
José Rivas	Bladeck Ruiz (S)- Oficialismo	Bladeck Ruiz- Oficialismo	Bladeck Ruiz (P)- Oficialismo
Rubén Huari (S)- Oficialismo	Yenifer Porras- Oficialismo	Walter Lazo* (P)- Oficialismo	Walter Lazo*- Oficialismo
Jesús Sánchez	Jesús Sánchez (VP)- Oposición	Jesús Sánchez- Oposición	Jesús Sánchez- Oposición
Bladeck Ruiz (VP)	José Ortíz (P)- Oposición	José Ortíz (VP)- Oposición	José Ortíz-Oposición

Servicios Públicos y Locales			
Fredy Aliaga (P)	Héctor Vílchez (S)-oficialismo	Héctor Vílchez (VP)- oficialismo	Héctor Vílchez- oficialismo (P)
José Ortíz - Oposición	Máximo Medina- Oficialismo	Máximo Medina- Oficialismo	Máximo Medina (VP)- Oficialismo
Jesús Contreras (S)	José Rivas- Oficialismo	José Rivas- Oficialismo	José Rivas- Oficialismo
José Rivas (VP)- Oficialismo	José Ortíz (VP)- Oposición	José Ortíz (P)- Oposición	José Ortíz-Oposición
Máximo Medina- Oficialismo	Jesús Contreras (P)- Oposición	Jesús Contreras- Oposición	Jesús Contreras- Oposición

Desarrollo económico y Turismo			
Rubén Huari (VP)	Yenifer Porras- Oficialismo	Walter Lazo* (VP)- Oficialismo	Walter Lazo*- Oficialismo
Bladeck Ruiz (P)	Elizabeth Lapier (P)-Oficialismo	Elizabeth Lapier- Oficialismo	Elizabeth Lapier- Oficialismo
Yenifer Porras (S)- Oficialismo	Héctor Vílchez (VP)-oficialismo	Héctor Vílchez (P)- oficialismo	Héctor Vílchez (VP)- oficialismo
Jesús Sánchez	Samuel Belsuzarri (S)- Oposición	Samuel Belsuzarri- Oposición	Samuel Belsuzarri- Oposición
José Ortíz	Jesús Contreras- Oposición	Jesús Contreras- Oposición	Jesús Contreras (VP)- Oposición

Órganos desconcentrados y descentralizados			
Héctor Vílchez (P)	José Rivas (S)- Oficialismo	José Rivas- Oficialismo	José Rivas (P)- Oficialismo
Jesús Sánchez (VP)- Oposición	Rubén Huari (P)- Oficialismo	Rubén Huari- Oficialismo	Rubén Huari- Oficialismo
Elizabeth Lapier	Máximo Medina- Oficialismo	Máximo Medina (P)- Oficialismo	Máximo Medina- Oficialismo
Máximo Medina	Jesús Sánchez- Oposición	Jesús Sánchez- Oposición	Jesús Sánchez- Oposición
Juana Andamayo (S)- Oposición	Juana Andamayo (VP) -Oposición	Juana Andamayo (VP)-Oposición	Juana Andamayo- Oposición (VP)

Asuntos Legales			
Samuel Belsuzarri (P)- Oposición	Bladeck Ruiz- Oficialismo	Bladeck Ruiz- Oficialismo	Bladeck Ruiz- Oficialismo (VP)
Rubén Huari	Fredy Aliaga (S)- Oficialismo	Fredy Aliaga- Oficialismo	Fredy Aliaga- Oficialismo
Héctor Vílchez (VP)	Elizabeth Lapier (VP)-Oficialismo	Elizabeth Lapier (VP)-Oficialismo	Elizabeth Lapier- Oficialismo
Juana Andamayo	Juana Andamayo Oposición	Juana Andamayo- Oposición	Juana Andamayo- Oposición
Elizabeth Lapier (S)- Oficialismo	Samuel Belsuzarri (P)- Oposición	Samuel Belsuzarri (P)- Oposición	Samuel Belsuzarri- Oposición(P)

4.2 Jauja: Las comisiones estuvieron formadas por tres miembros, por lo cual sí pudieron ser presentadas en su totalidad en el Capítulo III.