

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ
ESCUELA DE POSGRADO
MAESTRÍA EN GERENCIA SOCIAL



PONTIFICIA
UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DEL PERÚ

**CARACTERÍSTICAS DE LA
GESTIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPALES
REALIZADA POR LAS REGIDORAS QUE CONFORMAN LA RED DE
REGIDORAS RURALES DE PIURA**

TESIS PARA OPTAR EL GRADO DE MAGISTER EN GERENCIA SOCIAL

AUTORES:

MARÍA REVECA CHÁVEZ BAREIRO
JAVIER ALEJANDRO PINEDA MEDINA

ASESORA:

PATRICIA HIDALGO

JURADO:

MARCELA CHUECA
RITA ZEGARRA

LIMA – PERÚ

2011

RESUMEN EJECUTIVO

La presente tesis desarrolla las características de la participación de las Regidoras en la gestión de políticas públicas municipales. El objetivo general es conocer las características de la gestión de Políticas Públicas Municipales, desarrollada por las Regidoras de los municipios rurales de Piura en el período de gobierno (2007-2010), a fin de formular una propuesta de desarrollo de capacidades, que facilite a la Red de Municipalidades Rurales de Piura (REMURPE) el fortalecimiento del desarrollo municipal y las capacidades de otras mujeres políticas.

La investigación realizada es cualitativa de tipo diagnóstica y tiene como unidad de análisis a las Regidoras que forman parte de la Red de Regidoras Rurales de Piura. Nos interesa conocer de las Regidoras mencionadas, si su noción de gestión, sus habilidades conceptuales, humanas y técnicas fueron suficientes para la gestión de políticas públicas; cuáles son las características de sus propuestas; el nivel de formulación e implementación de dichas propuestas, y cómo las relaciones interinstitucionales y el establecimiento de redes favorecieron dicha gestión.

La tesis se divide en seis capítulos, el primero presenta la delimitación del problema, su justificación y objetivos; el segundo el marco teórico referencial, incluyendo el desarrollo de los enfoques relacionados a la gestión municipal, conceptos sobre el municipio y los modelos de gestión utilizados a ese nivel, las políticas públicas municipales, los aportes para el desarrollo de capacidades de gestión de las Regidoras en Piura, y por último las características geográficas y socioeconómicas de dicho departamento. En el tercero se encuentran los delineamientos referidos al diseño de la investigación.

El cuarto capítulo posee los datos obtenidos gracias a la aplicación de entrevistas y encuestas, realizando un análisis de dichos datos a la luz del marco teórico y la experiencia de los investigadores en el tema. El quinto contiene las conclusiones y recomendaciones. Finalmente, el sexto posee la propuesta de un plan de desarrollo de capacidades para la Red de Regidoras Rurales de Piura.

ÍNDICE

	Página
Resumen Ejecutivo	
Agradecimientos	
Dedicatoria	
Capítulo I: Introducción	7
1.1 Planteamiento Del Problema	8
1.2 Justificación	11
1.3 Objetivos	13
Cuerpo de la Tesis.....	14
Capítulo II: Marco Teórico Referencial.....	15
2.1 Enfoques y estudios relacionados a la Gestión Municipal.....	15
2.2 Participación Política de la Mujer en la Gestión Municipal	25
2.3 Las Regidoras en Piura	29
2.4 El Municipio	32
2.5 Las Políticas Públicas Municipales y la Gestión Pública Municipal	40
2.6 El Desarrollo de Capacidades para la Gestión que realizan las Regidoras Rurales de Piura.....	52
2.7 Características Geográficas del Departamento de Piura.....	66
2.8 Características Socioeconómicas del Departamento de Piura	68
Capítulo III: Diseño de la Investigación.....	71
Capítulo IV: Presentación, Análisis e Interpretación de los Resultados.....	74
4.1 Noción de gestión de las Regidoras en las etapas de Gestión de Políticas Públicas.....	74
4.2 Habilidades conceptuales	94
4.3 Habilidades técnicas.....	104
4.4 Habilidades humanas	109
4.5 Características de las propuestas.....	118
4.6 Nivel de formulación de las propuestas	130
4.7 Implementación de las propuestas de Ordenanza	134
4.8 Establecimiento de Redes	139

4.9 Relaciones Interinstitucionales	150
Capítulo V: Conclusiones y Recomendaciones.....	159
Capítulo VI: Propuesta.....	166
Sección de Referencias	177
Anexos.....	178
Bibliografía.....	211



AGRADECIMIENTOS

Agradecemos en primer a lugar a Dios, Padre y Madre, por haber sido tan bondadoso con nosotros al iluminarnos y protegernos en todo este tiempo, por habernos dado las capacidades y oportunidades para mejorar nuestra formación, y sobre todo por permitirnos seguir cumpliendo nuestra misión en la sociedad.

Así mismo, agradecemos infinitamente a nuestras familias, a las personas que amamos y con quienes nos sentimos correspondidos con el mismo sentimiento, ellas desde un comienzo han sido y son parte de nuestra motivación. Agradecemos a nuestras amistades, compañeros y compañeras de estudios, los maestros y maestras, todas ellas son personas que han confiado en nuestros talentos, nos han estimulado y orientado en este proceso de formación académica.

Del mismo modo, queremos agradecer a REMURPE por su invaluable apoyo en nuestra investigación, por brindarnos toda la información y el acompañamiento requerido, y sobre todo por trabajar comprometidamente con mujeres que promueven el desarrollo de sus comunidades. Es oportuno agradecer también a la Fundación Konrad Adenauer, por el sostenido apoyo a los estudios de la maestría Reveca Chávez, coautora de esta tesis de investigación.

Finalmente, agradecemos a todas las personas que día a día luchan por una sociedad mejor y más justa para todos.

María Reveca Chávez Bareiro y Javier Alejandro Pineda Medina

DEDICATORIA

Dedicamos nuestra tesis a las Mujeres comprometidas con el desarrollo y la justicia social, en especial a las que forman parte de la Red de Regidoras Rurales de Piura, quienes aún en las condiciones más adversas se han desempeñado con rectitud en sus cargos públicos, no se han amilanado, sino luchan y se esfuerzan por contribuir al crecimiento del Perú.

Gracias Señoras Regidoras por habernos permitido fortalecer nuestros conocimientos y por estar convencidas de que con el esfuerzo de todos y todas, nuestro país puede ser tan grande como su gente.



**CARACTERÍSTICAS DE LA
GESTIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPALES
REALIZADA POR LAS REGIDORAS QUE CONFORMAN LA RED DE
REGIDORAS RURALES DE PIURA**

CAPÍTULO I

INTRODUCCIÓN

En los últimos años, la gestión de políticas públicas municipales realizada por las Regidoras, especialmente por las que se encuentran en el ámbito rural del Perú, ha venido alcanzado logros importantes en el desarrollo de las comunidades, y sobre todo ha logrado cambios en la mirada hacia la participación política de la mujer en la gestión pública. Instituciones públicas y privadas han decidido unir esfuerzos y promover la inclusión progresiva y la participación activa de la mujer en estos ámbitos.

La presente investigación permite visualizar cómo ha sido la gestión de políticas públicas municipales en el periodo 2007 – 2010, realizada por las Regidoras que pertenecen a la Red de Regidoras Rurales de Piura. Si bien esta red ha intervenido en el fortalecimiento de capacidades y en el empoderamiento de las mujeres en función de gobierno para la gestión pública municipal, no se han logrado aún superar los vacíos y limitaciones que se presentan tanto en varones como en mujeres a la hora de gestionar lo público.

Esperamos que los hallazgos encontrados y las alternativas propuestas en la presente tesis permitan a las instituciones públicas y privadas que promueven la gestión de los bienes públicos a nivel municipal, fortalecer los procesos emprendidos para tal fin y fortalecer la democracia en el marco de una inclusión progresiva y participativa de todos los actores involucrados, especialmente de las mujeres.

1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972 del año 2003, es el marco normativo en el que se establecen las atribuciones y funciones de las Regidoras y Regidores en el Perú, aunque esta Ley omite una definición específica sobre el cargo, se puede decir que su rol es más político que técnico, en atención a que no ocupan cargos de dirección como las gerencias, puestos ejecutivos o administrativos. La importancia de este rol político radica en transformar las condiciones y las características de las municipalidades desde la fiscalización de la gestión municipal, las propuestas de ordenanzas y acuerdos, siendo a su vez el nexo entre la población y el organismo municipal.

El espacio municipal, ocupado por mucho tiempo sólo por varones, ha experimentado un notable cambio con el uso de las cuotas como medida de afirmación positiva, esto permitió elevar sustancialmente el número de mujeres electas en los gobiernos locales del Perú, con la primera aplicación del 25% en el año 1998, como porcentaje mínimo requerido de mujeres o varones en la conformación de listas para la elección de Regidoras/es, porcentaje que fue aumentado a un 30% e introducido en la Constitución reformada en el año 2001, abriendo así un período de mayor acceso de la mujer a los cargos electivos municipales (Acurio Cáceres 2009: 31- 38).

Desde el establecimiento de la cuota del 25% han pasado tres elecciones municipales, tres períodos de gestión municipal, en los que se han ido generando cambios en el trato hacia las mujeres y en las inequidades en el ejercicio de sus funciones, pues es consabido que ingresar a una institución que por décadas ha sido exclusivamente masculino, implica mayores dificultades para el desarrollo de las mujeres que han accedido a ese espacio de poder, por otro lado, ellas han ido desarrollando características particulares en el ejercicio de dicha función que consideramos interesante conocer y estudiar.

En este sentido, queremos centrar nuestra investigación en las características de la participación de las Regidoras en la gestión municipal de políticas públicas, pues si bien es cierto, las mujeres han ido accediendo a estos espacios de poder municipal, muchas de las Regidoras electas, como también sucede con los

Regidores, presentan una falta de familiaridad con las funciones que deben ejercer, y expresan tener limitaciones a la hora de proponer y gestionar políticas públicas, es decir, en el proceso de identificación del problema, en el diseño, implementación y evaluación de las políticas.

Por otro lado, muchas de las Regidoras han llegado al espacio de gestión municipal a partir de la cuota del 30%, y si bien tienen la experiencia de un liderazgo fuerte en organizaciones de bases o movimientos políticos, en la práctica cotidiana de la gestión municipal, esto no es suficiente pues se requiere también del manejo de diversas herramientas técnicas que debieran favorecer la elaboración de propuestas de desarrollo que luego se convertirían en ordenanzas municipales, pues “la participación de la mujer en la gestión municipal no se debe limitar al acompañamiento del funcionamiento de programas sociales, por cuanto que las mujeres tienen la capacidad de proponer políticas públicas en el ámbito municipal para comenzar a buscar las transformaciones que necesita la institución” (Blanco 2004:19).

Para la revisión y análisis de las características de la gestión desarrollada por las Regidoras, tomaremos como caso a las Regidoras de los municipios rurales de Piura que forman parte de la Red de Regidoras Rurales de Piura en el período de gobierno (2007-2010). La Red de Regidoras Rurales de Piura es un espacio de diálogo, capacitación e intercambio de experiencias de las Regidoras de Piura, organizadas para fortalecer su representación institucional y política en cuanto a sus derechos e intereses emergentes en el ejercicio de su gestión municipal.

Una de las organizaciones que asume la tarea de ir logrando mayores espacios de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres es la “Red de Municipalidades Rurales del Perú” – REMURPE – que se constituye a partir del año 1999 como una propuesta de modelo de gestión alternativa. REMURPE es una organización nacional que asocia Municipalidades Rurales de diecinueve regiones del Perú, promueve la gestión participativa, concertada y apoya la descentralización con un enfoque de participación y desarrollo humano sostenible.

En ese contexto, REMURPE realiza una serie de actividades de asesoramiento técnico y gerencial de investigación y capacitación a Municipalidades y Asociaciones sub-regionales de Municipalidades. REMURPE dispone de representaciones en: Tumbes, Piura, Lambayeque, La Libertad, Ancash, Lima Provincias, Arequipa, Moquegua, Tacna, Cajamarca, Amazonas, San Martín, Huánuco, Pasco, Huancavelica, Ayacucho, Apurímac, Cusco, y Puno.

REMURPE, desde el año 2002, ha venido desarrollando un conjunto de actividades para el fortalecimiento de las capacidades de las Regidoras rurales de la región Piura, por ello se hace necesario conocer los acumulados políticos y sociales que las Regidoras han venido desarrollando en el ejercicio de sus funciones, pues esto contribuirá a la sostenibilidad de los procesos de gobernabilidad iniciados en diversos territorios (Red de Municipalidades Rurales del Perú 2009).

En consecuencia la pregunta central que delimitará esta investigación es la siguiente: ¿Cuáles son las características de la gestión de Políticas Públicas Municipales, desarrollada por las Regidoras de los municipios rurales de Piura en el período de gobierno (2007-2010)?

Para exponer de forma detallada la pregunta central, proponemos los siguientes cuestionamientos que nos ayudarán a conocer las características de la gestión a la que nos referimos:

1. ¿Su noción de gestión, así como sus habilidades conceptuales, humanas y técnicas han sido suficientes para la gestión de políticas públicas?
2. ¿Cuáles son las características de las propuestas de gestión para el diseño, seguimiento y evaluación de políticas públicas?
3. ¿Cuál fue el nivel de formulación e implementación de las propuestas de gestión de políticas públicas?
4. ¿Cómo las relaciones interinstitucionales y el establecimiento de redes favorecieron la gestión de políticas públicas municipales?

1.2 JUSTIFICACIÓN

Estudiar la actividad femenina en los espacios de poder local resulta fundamental para avanzar en el conocimiento de las formas tan variadas que ésta asume cuando les corresponde desempeñar tareas de gobierno. Los cambios y matices de su actuación marcan nuevos derroteros al quehacer femenino y enriquecen los escasos estudios acerca de la diversidad local y regional del país, en donde las mujeres desarrollan experiencias diversas de participación. (Rodríguez Villafuerte & Cinta Loaiza 2003: 174)

Analizar la incursión de la mujer en el desarrollo de las políticas públicas locales permitirá reconocer cuáles son los factores que favorecen u obstaculizan su desempeño en esta área. Y por otro lado esta investigación nos permitirá conocer la situación real de las Regidoras de los municipios rurales de Piura, y servirá de un marco comparativo para futuras intervenciones de capacitación o fortalecimiento de las funciones ejercidas por las Regidoras Rurales.

Hemos escogido el caso de las Regidoras de las Municipalidades Rurales de Piura que están organizadas dentro de la Red de Regidoras Rurales de Piura, pues para REMURPE ellas desarrollan un interesante proceso de incidencia política y compromiso social a partir de sus propuestas de gestión municipal.

En este sentido, conocer a profundidad los procesos que ayudan a que las nuevas propuestas de intervención sean cada vez más oportunas y que respondan a las necesidades reales de la población beneficiaria, se constituye en el punto central en el que radica la pertinencia de esta investigación para la Gerencia Social, pues favorecerá a que las Políticas Públicas Municipales se implementen con mayor eficacia y eficiencia.

La tesis expone la realidad sobre la que las Regidoras rurales desempeñan la función pública municipal, así como el proceso de gestión del desarrollo local. Así mismo, ofrece mecanismos de mejora para superar los vacíos que sufren las instituciones públicas y privadas que trabajan en el fortalecimiento de la gestión municipal, valorando el rol de la mujer en estos espacios.

Luego de conocer y analizar los factores que facilitan u obstaculizan la participación de la mujer en la gestión de políticas públicas municipales, los datos recogidos nos servirán para formular una propuesta de desarrollo de capacidades, que facilite a la REMURPE seguir fortaleciendo las capacidades de las mujeres políticas y el desarrollo municipal.

La propuesta da alternativas para materializar y llevar a la realidad una eficiente gestión pública municipal enmarcada en enfoques de desarrollo social y basada en el intercambio de experiencias y aprendizajes. La misma podrá implementarse a partir del modelo construido en base al análisis de la experiencia de la Red de Regidoras Rurales de Piura y que se espera, sirva también a otras instituciones y espacios dedicados al desarrollo local.



1.3 OBJETIVOS

OBJETIVO GENERAL

Conocer las características de la gestión de Políticas Públicas Municipales, desarrollada por las Regidoras de los municipios rurales de Piura en el período de gobierno (2007-2010) a fin de formular una propuesta de desarrollo de capacidades, que facilite a la REMURPE el fortalecimiento del desarrollo municipal y las capacidades de otras mujeres políticas.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Identificar y analizar la noción de gestión y habilidades conceptuales, humanas y técnicas con las que cuentan las Regidoras para lograr un desempeño eficaz y eficiente en las etapas de gestión de políticas públicas.
2. Analizar las características de las propuestas de gestión para el diseño, seguimiento y evaluación de políticas públicas.
3. Conocer el nivel de formulación e implementación de las propuestas de gestión de políticas públicas municipales.
4. Describir el establecimiento y desarrollo de las relaciones interinstitucionales y las redes establecidas por las Regidoras durante la gestión de políticas públicas municipales.
5. Formular una propuesta de desarrollo de capacidades para la gestión de políticas públicas a partir de las limitaciones, necesidades y fortalezas encontradas.



CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO REFERENCIAL

2.1 ENFOQUES Y ESTUDIOS RELACIONADOS A LA GESTIÓN MUNICIPAL

La calidad de la gestión Municipal y la incidencia de esta en la mejora de las condiciones de vida de las personas, está ligada a los procesos oportunos y adecuados que se implementan para lograr visualizar el cambio social. En este sentido, hay enfoques que merecen una especial atención por la incidencia que pueden tener sobre la gestión municipal, la inclusión social y sobre la participación activa de de las personas en sus comunidades.

Por consiguiente, iniciamos la parte teórica de nuestra investigación presentando los enfoques, que a nuestro criterio, son necesarios para abordar la gestión en el ámbito local, pues ayudará a comprender mejor las diversas intervenciones encaminadas a fortalecer las capacidades de las autoridades en función de gobierno, y más específicamente las realizadas por la Red de Regidoras Rurales de Piura. Las nociones a desarrollarse permitirán, además de iluminar las intervenciones, evitar la tentación de confundir lo que se espera teóricamente con la realidad tan cambiante en el tiempo y teñida de diferentes matices.

2.1.1 El Enfoque de Desarrollo Territorial

Schjtman define el Desarrollo Territorial Rural como “un proceso de transformación productiva e institucional de un espacio rural determinado, cuyo fin es reducir la pobreza rural” (2007: 67). El concepto contiene dos pilares claves sobre los que se construye la idea de Desarrollo Territorial Rural, el primero es la transformación productiva, mediante la cual se articula la economía del territorio con mercados dinámicos en forma competitiva y sustentable. El segundo pilar es el desarrollo institucional, para estimular la concertación de los actores locales entre sí, y de estos con los agentes externos al territorio que tienen un papel relevante en la economía. La combinación de estos pilares tendría que generar la modificación de reglas formales e informales que

reproducen la exclusión de los pobres en los procesos y beneficios de la transformación productiva.

Siguiendo el mismo concepto de sobre Desarrollo Territorial Rural, Sumpsi hace referencia a que los gobiernos Latinoamericanos han ido trasladando los nuevos enfoques de desarrollo rural a estrategias nacionales para la lucha contra la pobreza, la exclusión y la desigualdad, y algunos incluso lo han establecido como política nacional, citando entre ellos al Perú. Es más “el desarrollo rural se concibe, cada vez más, no como una política aislada o suma de proyectos dispersos de desarrollo, sino como parte de un proyecto nacional, ello implica, desde el inicio, la inclusión de las áreas rurales en el desarrollo de la nación” (2007: 84).

Así en el caso Peruano tenemos la Estrategia de Desarrollo Territorial 2002 del Ministerio de la Presidencia, y más reciente en el año 2006 se aprueba la Estrategia de Implementación de la Arquitectura Gubernamental en Materia de Gestión del Territorio (AGGT), disponiéndose el inicio de los proyectos considerados prioritarios (Secretaría de Gestión Pública, Presidencia de Ministros 2006). En el documento Desarrollo Territorial - enfoque para la superación de la pobreza, la inequidad y la exclusión, editado por el MIMDES, se entiende por desarrollo territorial:

[...] Un proceso de transformación productiva e institucional, en un espacio local determinado, gestionado de manera concertada por el Estado, la comunidad y la empresa privada en una jurisdicción definida, cuyo fin es reducir la pobreza, en especial, la rural. El desarrollo territorial implica planificar intervenciones, superando la tradicional perspectiva sectorial, relevando la interacción entre las poblaciones y los organismos públicos y privados. (Díaz Escobal: 7)

La explicación sobre los criterios operativos del enfoque de Desarrollo Territorial Rural y las condiciones mínimas necesarias para que las transformaciones institucionales generen cambios productivos, no dejan de ser puntos sumamente importantes al abordar este enfoque, sin embargo, no serán desarrollados en detalle, pues no constituyen el objeto de nuestra investigación.

No obstante, un punto clave a tener en cuenta en el presente enfoque, son “las alianzas estratégicas entre los distintos agentes locales: empresas privadas, entidades públicas, organizaciones no-gubernamentales y académicas, [pues] pueden llevar a iniciativas novedosas” (Dirven 2007: 118). De esta forma, en lugar de enfatizar las ventajas u obstáculos geográficos de localización del territorio, se estudia la conformación de las instituciones que permiten acciones cooperativas; otras vertientes abordan este mismo tema como capital social, refiriéndose a las características de la organización social tales como: confianza, normas y sistemas que aumentan la eficiencia de la sociedad facilitando las acciones colectivas.

Para que se puedan dar ciertos procesos de desarrollo dentro de un territorio, el capital social es central, si lo entendemos como el “conjunto de relaciones sociales caracterizadas por actitudes de confianza y comportamientos de cooperación y reciprocidad. Se trata, pues, de un recurso de las personas, los grupos y las colectividades en sus relaciones sociales, con énfasis, a diferencia de otras acepciones del término, en las redes de asociatividad de las personas y los grupos” (Ocampo 2003: 25).

El territorio no es solo un espacio pasivo donde se localizan un conjunto organizado y complejo de potencialidades naturales, humanas e institucionales y de sistemas de asentamiento poblacional, es también un espacio en el que convergen los intereses, la identidad y cultura de una comunidad, vale decir, es un espacio en el que se dan acciones y relaciones económicas y sociales, que le dan características particulares al territorio. (Cuadernos PNUD 2002 en Díaz Escobal: 5)

Por otro lado, el territorio es uno de los elementos del Estado moderno, y en un sistema democrático con descentralización de poderes, el gobierno del territorio se distribuye a nivel central, departamental y local. La presente tesis, se centrará en analizar el nivel local a los efectos de facilitar la comprensión de las funciones y acciones desarrolladas por las regidoras en el gobierno municipal.

2.1.2 Descentralización, estrategia para lograr el desarrollo del territorio

2.1.2.1 La descentralización en el Perú

En el Perú el panorama municipal ha cambiado a partir del proceso de descentralización.

La Constitución de 1993 formula que el Estado es descentralizado, y [la] define como un proceso de transferencia de funciones, competencias y recursos, del nivel central a los niveles regionales y municipales. [Sin embargo] organiza el régimen de Estado en función de una Autocracia Presidencialista. (...) La estrategia de dominio territorial fue la de un gobierno hipercentralista con una multitud de debilitados gobiernos municipales, a los que se pretendía reducir a clientela localistas. La distritalización de las competencias de gobiernos provinciales se mostró como una medida complementaria del poder concentrado: vaso de leches, parques, vías, entre otros. Esto ha llevado a un notorio fracaso en la gestión directa de los servicios (agua potable, sobre todo) de las ciudades intermedias, debilitando la urbanización emergente. (Dammert Ego Aguirre, 2003: 13-15)

La Constitución citada anteriormente, fue modificada luego de la caída del gobierno de Fujimori, después de un amplio debate finalmente se decide en marzo del año 2002 la aprobación de la ley de Reforma Constitucional del Capítulo XIV del Título IV, sobre Descentralización. Podemos decir que recién en estos años se inicia un verdadero proceso de descentralización en el Perú, el que cuenta con muchas críticas desde las que se refieren a la falta de transferencia de capacidades para ejercer funciones que antes competían al gobierno central, hasta las que se refieren a la falta de transferencia presupuestal suficiente para cumplir con las nuevas funciones.

La descentralización ha sido objeto de innumerables estudios, en su mayoría a favor de los procesos descentralistas, pero otros también con una crítica fuerte hacia los diferentes rasgos que esta asume y que no llega a lograr la mayoría de los atributos que inicialmente se proponía.

Mientras que algunos países han entendido esencialmente la descentralización como la transferencia de recursos y responsabilidades del nivel nacional a los niveles más bajos de gobierno, otros han ensalzado la participación social (Bolivia), la efectividad administrativa (Chile), o la coordinación

intergubernamental por medio de la mera delegación (México) como la regla principal de la descentralización. (PNUD 2006: 39)

En el caso peruano el Estado es unitario y descentralizado, unitario en el sentido que es una sola entidad que tiene deberes comunes y buscan metas compartidas; y descentralizado porque el gobierno se ejerce en tres niveles; un gobierno nacional, veinticinco gobiernos regionales y mil ochocientos treinta y cuatro municipales – provinciales y distritales. “Es un proceso de carácter democrático y una política permanente del Estado, obligatorio, cuyo objetivo fundamental es el desarrollo integral del país. Vale decir, se trata de un medio y no es un fin en sí mismo, pues es sólo el medio para lograr un país desarrollado que ofrezca más oportunidades a toda su ciudadanía” (Proyecto USAID / Perú ProDescentralización 2010: 7).

2.1.2.2 Dimensiones del proceso de descentralización

En el documento ABC de la Descentralización, publicado por el USAID, se habla de ocho dimensiones del proceso de descentralización. Así desde el nivel nacional lo que se da es la descentralización en cuanto a:

1. **Transferencia de responsabilidades y gestión descentralizada:** Supone la transferencia de competencias del gobierno nacional a los gobiernos regionales y locales con el objetivo de acercar la toma de decisiones y la gestión de los bienes y servicios que presta el Estado a la población.
2. **Descentralización Fiscal:** Se refiere a la autonomía financiera de los gobiernos descentralizados para cumplir con sus responsabilidades, asignándoles lo recaudado por determinados tributos en su zona, y definiendo un sistema de transferencias intergubernamentales para complementar lo que recauden, en especial en las zonas pobres y de bajo desarrollo, y
3. **Descentralización Económica:** Se orienta a favorecer el desarrollo económico en los distintos territorios, lo cual requiere que el Estado –y en especial los gobiernos regionales– establezca condiciones favorables para la iniciativa privada y que los empresarios apuesten a dar valor a las potencialidades de los distintos departamentos y localidades.

La descentralización de estas tres dimensiones se realiza hacia los niveles de gobierno departamental, provincial y distrital, las que a su vez presentan tres dimensiones más, necesarias para que las anteriores dimensiones se puedan desarrollar:

1. **Demarcación y organización territorial:** Se refiere a la necesidad de ordenar el territorio del Estado de manera racional a través de la conformación de bloques políticos y económicos que hagan contrapeso a la fuerza de la capital, y de repensar la vinculación de las provincias y distritos con los espacios regionales.
2. **Adecuación e implementación de sistemas administrativos:** Indica la necesidad de que los sistemas administrativos del Estado respondan a la realidad heterogénea del universo de gobiernos regionales y municipalidades del país. Tiene por objetivo que los sistemas administrativos, como son los de presupuesto, abastecimiento, inversión pública o tesorería, se conviertan en verdaderas herramientas de gestión del Estado descentralizado.
3. **Fortalecimiento Institucional:** Alude al desarrollo de capacidades y prestación de asistencia técnica al Gobierno Nacional, los gobiernos regionales y locales, así como también a los representantes de la sociedad civil que participen activamente en la gestión descentralizada. Su finalidad es fortalecer a los tres niveles de gobierno para el cumplimiento de las nuevas tareas que gradualmente vienen asumiendo.

Por último, en la ciudadanía se debería potenciar las siguientes dimensiones:

1. **Democratización de las decisiones públicas y concertación:** Participación de la ciudadanía en la planificación de su desarrollo -plan de desarrollo concertado y presupuesto participativo-, y en la vigilancia de sus autoridades, mediante prácticas de transparencia y mecanismos de rendición de cuentas.
2. **Información para la descentralización:** La descentralización requiere que los actores de los distintos niveles de gobierno reciban información constante sobre los avances y nuevos pasos del proceso. Sólo de esta manera se podrá mantener su compromiso e interés en el proceso de descentralización, así como la legitimidad de los ajustes y precisiones que se adopten sobre el mismo.

2.1.2.3 Relación de la descentralización con los enfoques de Desarrollo Humano y Desarrollo Territorial

El Informe sobre Desarrollo Humano Perú 2006, del PNUD ha hecho una interesante relación de la descentralización con los estándares de vida de la población y los diferentes mecanismos que se han desplegado para fortalecer el desarrollo humano gracias a dicho proceso. La descentralización es clave en temas relativos al desarrollo económico, a su función de igualar los ingresos entre regiones y en la sociedad, también por su impulso al reconocimiento cultural. Gonzáles de Olarte (2003) expone que “La descentralización es un proceso que contribuye a la ampliación de las libertades, de la participación y de las oportunidades para todas las personas que logran ser incluidas en la economía y/o en el Estado, mediante esta reforma. Es, en este sentido, un proceso y una reforma favorable al desarrollo humano”.

La descentralización, guiada por los paradigmas del desarrollo territorial y humano, no solo puede ir logrando el ordenamiento administrativo de los territorios del país, sino que paralelamente, ir generando un mayor acercamiento y calidad de los servicios públicos a la ciudadanía como así también, una mejor distribución de la renta nacional hacia las diferentes regiones, que en teoría, se entiende redundará en mejores condiciones de vida de sus habitantes.

Las medidas para ir mejorando la calidad de vida de los habitantes del territorio local, sólo puede darse en la práctica por medio de políticas públicas municipales, sobre todo de políticas sociales que buscan mejores niveles de vida saludable, educación con calidad, vivienda digna y seguridad ciudadana.

Un proceso de desconcentración económica para el desarrollo humano requiere de un contexto de políticas públicas bastante peculiar. El conjunto de políticas públicas debe tener como metas simultáneas, el incremento de la producción, la generación de empleo con ingresos decentes y el suministro de los bienes y servicios públicos con una visión redistributiva. Para ello, es menester una combinación de incentivos económicos sectoriales más o menos precisos y arreglos institucionales y organizativos. Pero, además, es necesario relacionar todo ello con el espacio y sus características que, en muchos casos, resultan fuertemente condicionantes. (PNUD 2006: 89)

2.1.3 Enfoque de Género, central para el logro del desarrollo territorial

Si deseamos tener una mirada mucho más holística del espacio municipal no podemos dejar de incluir en el estudio una mirada transversal de género, pues muchas veces los juegos de poder que se establecen en el municipio se entremezclan y generan situaciones perversas de discriminación y relegamiento de la mujer y no tanto del varón, para la toma de decisiones y su participación activa en el desarrollo del territorio. Debemos entender que el tema de género no es un problema individual de las mujeres sino de un sistema en el que mientras “hombres y mujeres se vinculen a partir de patrones de identificación que los polarizan y remarcan las diferencias, las posibilidades de un desarrollo personal no son posibles” (Ruiz Bravo 2009: 3).

En este sentido, es importante aclarar los términos para saber a qué nos referimos cuando hablamos de género.

2.1.3.1 El concepto de género

El concepto de género hace referencia a las características socialmente construidas entre hombres y mujeres, es decir, al conjunto de ideas, percepciones, valoraciones, etc., sobre lo masculino y lo femenino, que determinan la identidad de género. El género también establece los roles que hombres y mujeres deben desempeñar en la sociedad, y la relación de poder que se construye entre unos y otras. (Afonso Undabarrena 2007: 33)

Si consideramos que la noción de género hace referencia a características que son construidas socialmente, siguiendo a Patricia Ruiz Bravo (2009) podemos establecer las siguientes afirmaciones:

- a. *Los roles que se atribuyen en razón del género.* La mujer es madre-ama de casa, el varón es proveedor económico y jefe del hogar. Lo femenino es reproducción, lo masculino producción. Esta identificación de roles, actualmente discutible por la innegable presencia de la mujer en el ámbito del trabajo y la economía, sella el tipo de relación que se establece entre hombres y mujeres, norma su conducta, pauta sus expectativas.
- b. *Los espacios.* Para [que los roles actúen], se identifican espacios masculinos y femeninos. (...) En general lo público se identifica con lo masculino y lo privado con lo femenino. Y, es a partir de estas premisas generales que se

elaboran referencias de conductas cotidianas que son el mecanismo sutil por medio del cual se reproduce la desigualdad y el enfrentamiento (...).

- c. *Tanto el hombre como la mujer, cuando salen de los roles y espacios prescritos, se sienten mal.* Vergüenza, temor y culpa son sentimientos asociados a esta transgresión. Reconocerlos es un primer paso en el camino de su transformación.
- d. *Los atributos o características de la personalidad que se asocian a estos roles.* Lo femenino se asocia a la dulzura, la debilidad, la emoción, el sacrificio y la renuncia. Lo masculino a la agresividad, la fuerza, la competencia y la razón. Se asume así que hombres y mujeres tienen "naturaleza" diferente.

Es así que adecuando roles, espacios y atributos se definen las identidades de género. Ellas son resultado de un largo proceso que se inicia en la familia, pasa por la escuela y se reafirma en el ambiente social, las instituciones y los medios de comunicación de masas entre otros. (Ruiz Bravo 2009: 5-6)

Esto podría explicar por qué en los gobiernos locales existe tanta diferencia en el porcentaje de cargos elegibles ocupados por mujeres con respecto al ocupado por los hombres, y aquí pasamos ya a hablar de la necesidad de una igualdad de género¹ que se visualice en el acceso y ejercicio de los derechos fundamentales de toda persona, así como el acceso al ejercicio activo de la vida política. “La igualdad de género es una condición irreducible para el desarrollo inclusivo, democrático, libre de violencia y sostenible” (PNUD 2008: 10).

2.1.3.2 La igualdad de género en las políticas públicas municipales

La perspectiva de género en las políticas públicas locales facilita una nueva forma de mirar y pensar los problemas, las necesidades y demandas, los procesos sociales y los objetivos del desarrollo local. Es una perspectiva consustancial a la gestión municipal que responde al desafío de la innovación, que articula eficiencia y bienestar, que se abre a la inclusión de la diversidad social y que alienta la liberación de las energías sociales para mejorar equitativamente la calidad de vida de las comunidades. La perspectiva de género significa también:

¹ “La igualdad es el principio que reconoce a todos y todas los ciudadanos y ciudadanas capacidad para los mismos derechos. Sin embargo, la igualdad de derechos no implica que todas las personas tengan iguales necesidades y que requieran una atención de sus necesidades sociales de manera igualitaria” (Honorable Cámara de Senadores, Comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social 2001).

- Una metodología de trabajo a favor del principio de equidad de género y en contra de la discriminación-subordinación de las mujeres.
- El reconocimiento de la heterogeneidad de las necesidades y demandas de la población, considerando las de los hombres y mujeres sin confundirlas como lo mismo, así como el reconocimiento de las consecuencias diferenciales de las políticas y programas en la vida de las mujeres y los hombres.
- La posibilidad de establecer una nueva relación de calidad entre el gobierno local y las mujeres, que privilegie la identidad ciudadana de las mujeres, sus derechos humanos y su papel de actores estratégicos del desarrollo local. (Massolo 2003: 27-28)

Sin embargo el largo recorrido en la lucha por generar condiciones de igualdad entre hombres y mujeres nos muestra que es un “campo de innovación delicado y difícil de transitar, ya que supone cambios en el nivel más profundo, el comportamental de actitudes, valores, patrones de conducta, así como en el nivel relacional, de nuevas formas de relación e interlocución entre el gobierno local y la sociedad civil” (Massolo 2003: 26). Institucionalizar la práctica de igualdad de género, y que pase a ser transversal a todas las políticas municipales, es quizás uno de los más difíciles retos al que se enfrenta un gobierno local, pues la transversalidad requiere del involucramiento de todas las áreas administrativas y de todos los niveles de gerenciamiento.

Para lograr esta transversalidad de las políticas municipales de género un factor trascendental es la voluntad política del Alcalde o Alcaldesa, así como una conciencia clara de igualdad de género de los y las Regidoras que forman parte del Concejo Municipal y de los funcionarios municipales, por otra parte se hace necesario un empoderamiento² de las mujeres que viven dentro del territorio

² El concepto de empoderamiento inicialmente se utilizó en los proyectos, que dirigidos a mujeres, incorporaban el enfoque de género. El objetivo no era otro que buscar que las mujeres tuvieran mayor poder para decidir sobre sí mismas y participar con autonomía en las decisiones que afectaban su vida y su desarrollo ciudadano, en lo relacionado tanto a sus condiciones materiales como con su posición en la sociedad. Posteriormente el concepto se ha utilizado en otros ámbitos con el mismo sentido y con la intención de que otros grupos sociales también desfavorecidos en sus condiciones sociales, consiguieran por sus propios medios, mayor autonomía y equidad. El enfoque de empoderamiento se refiere a dos formas de entender el poder, primero el *poder para*, tiene relación con la capacidad de las personas para realizar acciones que no se harían sin su intervención. Esta definición alude al desarrollo de conocimientos, habilidades y actitudes (competencias) para enfrentar las reglas de juego que se instauran en los sistemas de dominación. Y en segundo lugar *el poder desde*, el que está relacionado con las dimensiones psicosociales de las personas y se traduce en que estas sientan la seguridad de asumir su propio destino y enfrenten los retos y desafíos que les impongan las circunstancias de diversa índole que les toca vivir. Este último aspecto, suele ser mucho más difícil de lo imaginado, debido a que requiere de

municipal, y una sensibilización de la ciudadanía hacia la igualdad de género, de lo contrario sería muy difícil la viabilidad de las transformaciones de género. Las iniciativas pueden darse de forma procesual y con pequeños cambios significativos para el acceso a servicios básicos de calidad y la participación activa de las mujeres en la toma de decisiones de los gobiernos locales.

2.2 PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LA MUJER EN LA GESTIÓN MUNICIPAL

2.2.1 Breve descripción de los antecedentes para la participación política de la mujer en el ámbito municipal

“En el Perú los Alcaldes y Alcaldesas, Regidores y Regidoras venían siendo nombrados por el Poder Ejecutivo, con excepción de las elecciones municipales de 1919, en las que no votaron las mujeres, y las de 1966. La Ley Orgánica de Municipalidades N°23.853 del año 1984, constituye un cambio radical en la vida de los gobiernos locales” (Miloslavich Tupac 2007: 4-6). Dicha Ley marca el inicio de un ciclo de democratización del espacio local, pues el pueblo elige a sus representantes y la mujer está habilitada a participar no sólo pasivamente (como electora), sino también activamente (a ser elegida). Aún cuando la mujer ya estaba habilitada a participar activamente en las elecciones municipales, esta participación no era efectiva debido a diversos condicionantes culturales y coyunturales, detalle al que no entraremos en el presente estudio.

Desde finales de los años ochenta se inicia una larga lucha de las organizaciones feministas de base y ONGs por lograr la aprobación en el Congreso de la llamada Ley de cuotas, de esta forma “Foromujer, instancia de coordinación de organizaciones feministas [Conformado por las siguientes organizaciones: Flora Tristán, Mujer y Sociedad, Cendoc-Mujer, Aurora Vivar,

una lucha interna frontal contra patrones culturales e históricos fuertemente arraigados. Aunque inicialmente no se alude al *poder sobre*, individuos empoderados buscarán o tenderán, a la larga, a alcanzarlo, pues esa es la única manera de lograr sostenibilidad a mayor escala. Algo más que el simple hecho de abrir el acceso a la toma de decisiones, también debe incluir los procesos que llevan a las personas a percibirse a sí mismas con la capacidad y el derecho de ocupar ese espacio decisorio. (Bobadilla, Percy y Tarazona Cervantes, David 2008)

Manuela Ramos y Cesip], propuso en 1994 la adopción de cuotas municipales, [junto con la moción de apoyo de varias regidoras en abril de 1997]" (Miloslavich Tupac 1998: 12).

Desde su aprobación, la llamada ley de cuotas permitió elevar sustancialmente el número de mujeres electas en los gobiernos locales con la primera aplicación del 25% en el año 1998, como porcentaje mínimo requerido de mujeres o varones en la conformación de listas para la elección de Regidoras/es, porcentaje que fue aumentado a un 30% en el año 2002 por la Ley de Elecciones Regionales N° 27.683 para las listas de candidatos/as a los Concejos Regionales, posteriormente en el mes de Octubre del año 2007 con la Ley de Elecciones Municipales N° 26.864, se establece que las listas de candidatos/as a Regidores/as deben estar conformadas por un mínimo de 30% de hombres y mujeres.

Es importante destacar que las iniciativas anteriormente citadas, así como la aprobación de la ley de cuotas, están vinculadas al impacto de las Conferencias Mundiales organizadas por las Naciones Unidas a partir del año 1975, sobre todo al de la Cuarta Conferencia celebrada en Beijing en el año 1995, en la que se establece una Plataforma de Acción para el adelanto de la mujer y se exigen acciones concretas por parte de los gobiernos y la sociedad civil.

En las elecciones municipales del año 1998, con la aplicación de la cuota del 25%, las Regidoras electas a nivel distrital y provincial constituían el 24% del total de Regidores electos, en este sentido la presencia de la mujer en las regidurías tuvo un incremento del 16% respecto a la elección pasada. Para las elecciones del año 2002, con la implementación de la cuota del 30%, las mujeres electas en las regidurías provinciales y distritales alcanzó el 26.25% del total de Regidores, y para el año 2006 se incrementó a un 27,78% del total de Regidores electos, podemos ver que el incremento fue sólo del 1.53% con respecto al período anterior. Estos datos nos invitan a averiguar y analizar cuáles son los condicionantes para lograr el incremento de la participación política femenina, aunque esto no constituye el objeto específico de nuestra investigación, a lo largo del estudio tocaremos algunos rasgos que de hecho ayudarán a un posterior análisis más detallado.

No obstante los avances a nivel legislativo³, diversos estudios han demostrado que en el caso de las “Regidoras en el Perú las cualidades personales, el nivel educativo, así como el apoyo y comprensión brindados por una figura masculina – ya sea el Alcalde o el esposo – son factores importantes para el desempeño satisfactorio de las mujeres en estos cargos” (Zeballos 2002, citada en Gonzalo 2006).

2.2.2 La experiencia de mujeres autoridades en México

Se ha tomado como base el estudio sobre la experiencia de mujeres que gobiernan el municipio de Veracruz en México, inserto dentro del documento denominado “El Municipio, un reto para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres”, ya citado anteriormente. De este estudio se desprende que a la hora del ejercicio por parte de la mujer de un cargo público electivo, es importante tomar en consideración el peso que su historia personal, profesional y política juega en las decisiones posteriores, así como los factores coyunturales (¿por qué y cómo accedieron al poder?) como también, sus expectativas personales, profesionales y políticas (Massolo 2003: 203).

Por otro lado, la discriminación y el patriarcado continúan muy vigentes en la práctica de la mayoría de las instituciones municipales a nivel local en el Perú, y aunque Massolo habla de la experiencia mexicana, consideramos que el extracto transcrito a continuación se adecua perfectamente al caso peruano, por ende al piurano:

Existe una gran contradicción, pues aunque en las organizaciones sociales y partidistas la base más fuerte de sustento son las mujeres, en el momento de la toma de decisiones, por ejemplo, para asignar alcaldías, regidurías o sindicaturas, estos cargos son asignados a los hombres. Las pocas mujeres que en el ámbito local buscan y pueden llegar a un puesto de decisión, lo hacen luchando por romper la práctica política patriarcal, que se caracteriza por una cruda competencia, aunada al ya conocido tráfico de influencias y recomendaciones políticas, que se da también en el caso de los varones, pero que a ellas les dificulta más el camino. Las mujeres pueden ejercer un liderazgo

³ Un resumen sobre la normatividad vigente en el tema de participación política de la mujer puede ser ubicado en el Anexo 1.

serio y comprometido al llegar a puestos de elección popular –Alcaldesas, por ejemplo –, sin embargo, las prácticas todavía vigentes de un sistema político controlado por varones hacen que aún hoy en día no se respete ni impulse la participación política equitativa. Aunque se reconoce que las mujeres [están] igualmente capacitadas y [tienen] derecho a la plena participación política, en la práctica persiste la discriminación. (2003: 175)

2.2.3 Las Regidoras y la gestión de lo social

La gestión de las Regidoras, en sus orígenes, se vincula a programas sociales mas locales que luego dan paso a políticas nacionales, en este sentido, puede decirse que la entrada de la mujer a la gestión municipal permitió generar desarrollo social, con su participación en los programas de Vaso de Leche y Comedores Populares, y sobre todo, en los temas relacionados a género como la lucha contra la violencia familiar “se crean casas de refugio, programas para crear defensoras comunales, promotoras legales. (...) Se crean también comisiones de la mujer en diversas Municipalidades de todo el país. En dichas comisiones las mujeres acumulan experiencias y elaboran propuestas, planes, ordenanzas y se comienzan a desarrollar Planes Locales a favor de la mujer” (Miloslavich Tupac 2007: 5).

En la investigación que realiza Gonzalo, Fernando (2006) sobre Liderazgos femeninos en gobiernos locales rurales, citando a Zeballos (2002) apunta que el tipo de trabajo que realizan las Regidoras – el cual está en estrecha relación con la comisión a la que son asignadas – reproduce la tradicional distribución de roles entre mujeres y hombres en el espacio público. Las mujeres ven restringida sus posibilidades de realizar una buena gestión tanto por la carencia de presupuesto de sus respectivas municipalidades como por su marginación en la toma de decisiones dentro del Concejo Municipal.

“Las políticas gubernamentales y la sociedad fomentan la participación de las mujeres en organizaciones que son una extensión pública del rol reproductivo” (Afonso Undabarrena, 2007), esto no se vería como una situación de freno al empoderamiento de la mujer si a la par se incentivara a la participación política y productiva de la mujer en los espacios de decisión.

2.3 LAS REGIDORAS EN PIURA

En cuanto a la participación política de la mujer, en el ámbito de las regidurías podemos ver que para el período 2007-2010, del total de 398 Regidores elegidos para los niveles provinciales y distritales, solo 113 son mujeres, en comparación a 285 hombres elegidos. A pesar de que las cifras que se refieren a la mujer son menores, esta ha ido incrementando a partir de la implementación de la ley de cuotas a nivel nacional. En la tabla 1, se puede observar de manera detallada el número de regidores mujeres y varones elegidos en el periodo 2007 – 2010 en todas las provincias del departamento de Piura.

Tabla 1. Relación de Regidores según sexo y Provincia.

Provincias departamento de Piura	Total Regidores	Mujeres	Varones
Ayabaca	58	18	40
Huancabamba	48	12	36
Morropón	56	14	42
Paíta	41	12	29
Piura	75	22	53
Sechura	34	8	26
Sullana	50	16	34
Talara	36	11	25
Totales	398	113	285

Cuadro elaborado por los autores en base a información obtenida del JNE, disponible en: http://documentos.jne.gob.pe/conaut/wf_inicio.aspx?id_periodo=5

Según la revisión documental realizada para la presente tesis, no hemos encontrado una investigación concreta sobre la gestión que realizan las Regidoras en esta zona del país, pero hemos hallado algunas notas en la revista “Chacarera”, citadas anteriormente, así como noticias en periódicos de la zona, sobre capacitaciones que reciben las Regidoras y encuentros desarrollados entre las mismas en la Región, sin embargo el estudio de Klara Afonso Undabarrena “Equidad de Género y Políticas Públicas”, nos da una visión panorámica sobre la forma en que se llevan adelante las políticas para la equidad de género en Piura.

Entre los problemas con los que se enfrenta la mujer, en el distrito de Piura, a la hora de dirigir una organización se encuentran, entre otros, el escaso conocimiento sobre las políticas públicas existentes, sobre descentralización y otros temas de gestión, así mismo, la baja autoestima de muchas mujeres, provocada principalmente por la exclusión y el machismo, dificulta su permanencia y eficacia en un puesto de poder. Por otro lado, unido a lo anterior, la ciudadanía de las mujeres en Piura todavía está, en cierto sentido, tutelada por los hombres, situación evidenciada en las dificultades para el liderazgo de las mujeres en las organizaciones que tradicionalmente han sido dirigidas por varones (Afonso Undabarrena 2007:33).

Es de suma importancia tomar en cuenta estas características pues sabemos, por diversos estudios, que las Regidoras electas provienen principalmente de organizaciones de base y el haber accedido a un puesto no las absuelve *per se* de las dificultades anteriormente señaladas.

En el tema de políticas públicas en materia de género, es importante apuntar que en el período anterior (2003-2006) se habían generado ya dos ordenanzas regionales en el tema, una sobre lineamientos de política regional en materia del enfoque de género en la región Piura y la otra en materia de educación con enfoque de equidad de género para todas las edades. Estas dos ordenanzas fueron precursoras de todas las demás iniciativas en materia de género e incluían, en el primer caso, lineamientos sobre empleo y género, salud y derechos sexuales y reproductivos, violencia familiar y sexual, así como el fortalecimiento institucional y la equidad de género. Sin embargo, estas ordenanzas y planes locales que se fueron estableciendo, todavía no se evidencian cambios substanciales en las conductas, actitudes y relacionamientos de las personas, pues es sabido que, el establecimiento de normas es un paso importante, pero no suficiente para el logro de las transformaciones sociales.

El acatamiento de las normas “(...) depende más de las presiones que pueden ejercer los sectores ciudadanos interesados en su cumplimiento o en la misma conciencia de quienes tienen la decisión política para impulsar los cambios políticos necesarios” (Afonso Undabarrena 2007: 351).

Actualmente, el Gobierno regional de Piura cuenta con un Acuerdo Regional de Lineamiento de política regional a largo plazo 2007-2021, el que toma como prioridades el ordenamiento del territorio en cuanto a lo ambiental y la gestión del riesgo, por otro lado están el desarrollo de capacidades, la gobernabilidad y el desarrollo económico y social⁴.

Cada uno de los enfoques expuestos tiene características que deben ser consideradas al momento de abordar la realidad, pues aunque desde perspectivas diferentes, el fin último es el mejoramiento de la calidad de vida de las personas. El Enfoque de Desarrollo Territorial, ligado a las concepciones sobre descentralización e igualdad de género, busca dinamizar la economía dentro de un territorio concreto, a partir de la adecuada articulación con el mercado y la concertación entre los actores involucrados, llámense estos, Estado, comunidad, instituciones privadas u organizaciones de la sociedad civil, en la búsqueda de una igualdad de oportunidades al acceso de la riqueza, salud, educación, vivienda y otras necesidades básicas del ser humano.

En este sentido, es de suma importancia partir del conocimiento real de cada territorio, pues solo así se podrá llegar a propuestas acertadas y oportunas. El proceso de descentralización que vive el Perú, presenta una gran oportunidad para que las políticas públicas municipales respondan verdaderamente a las necesidades sentidas por la población desde lo más micro a lo nacional.

Sin embargo, es necesario tener en cuenta que la tarea no es tan fácil como suena, pues hay una serie de factores que deben ser tomados en cuenta al momento de llevar a la práctica los ideales en un ámbito local, como son la cultura de cada comunidad, su problemática, necesidades, una acertada identificación de sus potencialidades, así como de los actores claves en el territorio. Es también importante conocer el rol que cumple el Municipio como ente ejecutor de las propuestas que busquen el desarrollo social a nivel micro, cuáles son las normativas que lo rigen, las competencias que se requieren y el modelo de gestión municipal que se utiliza en el Perú.

⁴ La relación de ordenanzas que reglamentan algunos de los lineamientos de política a nivel Departamental en Piura, se encuentran detallados en el Anexo 2.

2.4 EL MUNICIPIO

Los municipios constituyen el nivel más básico de la organización territorial de un Estado, y su gran importancia radica en la cercanía y contacto directo con la población que reside dentro de las limitaciones territoriales que la ley establece. Para el presente estudio es importante precisar el marco normativo de los municipios, pues las Regidoras forman parte de esta institución. El Regidor/a es un funcionario público de elección popular, directa y universal⁵.

Las Regidoras, por lo tanto realizan sus funciones en el marco de una normatividad establecida, cuyos puntos resaltantes conviene conocer antes de entrar a conocer cuáles son las características de la gestión que ellas realizan en la práctica. Por lo tanto, en los siguientes acápite se explicarán la definición de gobiernos locales y las normas referentes a las funciones que ejercen el Alcalde, el Concejo Municipal y los/as Regidores/as.

2.4.1 Definición de Gobiernos Locales⁶

En el Perú, la Ley 27.972, Orgánica de Municipalidades, y sus respectivas modificaciones, establecen las directivas generales para el funcionamiento de las municipalidades. Según el Artículo I, del Título Preliminar, de la citada ley, “los gobiernos locales son entidades básicas de la organización territorial del Estado y canales inmediatos de participación vecinal en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades; siendo elementos esenciales del gobierno local, el territorio, la población y la organización” (2003).

En esta definición, el eje central es la situación de cercanía del municipio, que se constituye en un canal de participación de los pobladores en los asuntos públicos. Esta cercanía, nos habla también de la presencia del Estado como

⁵ Según lo establece la Ley de Funcionarios Públicos y Empleados de Confianza, en su Título II, Artículo 6.

⁶ La Ley Orgánica de Municipalidades N°27.972/2003,, no establece una diferenciación expresa entre gobiernos locales y municipalidades, los utiliza como sinónimos. Por lo que, a los efectos de la investigación, y en base a la citada ley, se utilizarán en este documento ambos términos como sinónimos.

institución, por medio de la prestación de servicios, los que deberían ser adecuados y eficaces, si estos son deficientes y de baja calidad, la percepción del poblador respecto del Estado será negativa, por más que el servicio sea ejecutado desde el gobierno local.

Otro elemento esencial en los gobiernos locales, además del territorio, es la organización, y dentro de esta encontramos a las personas que ejercen la función pública gracias a la autoridad que el pueblo les delega en elecciones generales. Estos son el Alcalde y los Regidores, quienes reunidos en Concejo deciden las líneas de acción y las políticas que guiarán esas acciones. En este sentido, en el siguiente punto se nombrarán las funciones que ejercen conforme a la Ley Orgánica de Municipalidades.

2.4.2 Las Competencias en la Gestión Municipal

La Gestión debe ser acorde con las competencias que la Constitución y las Leyes asignan a cada uno de los niveles de la administración pública: la Nación, los departamentos y los municipios.

Un gobernante no puede hacer nada diferente a lo que la normativa le establece; de lo contrario, estaría sujeto a sanciones penales y disciplinarias por extralimitarse en sus funciones. (Departamento Nacional de Planeación 2007: 15)

Debido a que estas competencias deben ser llevadas adelante en el marco de la normatividad vigente, exponemos algunas de ellas, conforme al interés que se tiene en la presente investigación sobre las características de la gestión de políticas públicas realizada por las Regidoras.

2.4.2.1 Funciones del Alcalde y los/as Regidoras

- **Del Alcalde**

Según el Artículo 6 de la Ley N°27.972/2003, Orgánica de Municipalidades: “la Alcaldía es el órgano ejecutivo del gobierno local. El Alcalde es el representante legal de la municipalidad y su máxima autoridad administrativa”.

- **Del Regidor/a**

En cuanto a las Regidoras/es, la citada Ley establece en su Artículo 10° que estos tienen las siguientes atribuciones y obligaciones:

1. Proponer proyectos de ordenanzas y acuerdos.
2. Formular pedidos y mociones de orden del día.
3. Desempeñar por delegación las atribuciones políticas del Alcalde.
4. Desempeñar funciones de fiscalización de la gestión municipal.
5. Integrar, concurrir y participar en las sesiones ordinarias y especiales que determine el reglamento interno, y en las reuniones de trabajo que determine o apruebe el Concejo Municipal.
6. Mantener comunicación con las organizaciones sociales y los vecinos a fin de informar al Concejo Municipal y proponer la solución del problema.

2.4.2.2 Funciones del Concejo Municipal y sus comisiones internas

- **Del Concejo Municipal**

En base al Artículo 9 de la misma ley algunas de las atribuciones que consideramos importantes a los efectos de la investigación son:

- “1. Aprobar los Planes de Desarrollo Municipal Concertados y el Presupuesto Participativo.
2. Aprobar, monitorear y controlar el plan de desarrollo institucional y el programa de inversiones, teniendo en cuenta los Planes de Desarrollo Municipal Concertados y sus Presupuestos Participativos.
3. Aprobar el régimen de organización interior y funcionamiento del gobierno local.
4. Aprobar el Plan de Acondicionamiento Territorial de nivel provincial.
6. Aprobar el Plan de Desarrollo de Capacidades.
14. Aprobar normas que garanticen una efectiva participación vecinal.
16. Aprobar el presupuesto anual y sus modificaciones dentro de los plazos señalados por ley, bajo responsabilidad.
33. Fiscalizar la gestión de los funcionarios de la municipalidad.
34. Aprobar los espacios de concertación y participación vecinal, a propuesta del Alcalde, así como reglamentar su funcionamiento”. (2003)⁷

⁷ La numeración corresponde a los incisos del Artículo 9 de la Ley Orgánica de Municipalidades N°27.972/2003.

También debe normar todo lo referente a contribuciones, tasas y exoneraciones, y se constituye en comisiones especiales u ordinarias, conforme a su reglamento, para desarrollar las atribuciones que le son conferidas.

Debemos aclarar que los Concejos Municipales realizan la aprobación de los puntos mencionados por medio de ordenanzas, las que según el Artículo 40, “son las normas de carácter general de mayor jerarquía en la estructura normativa municipal, por medio de las cuales se aprueba la organización interna, la regulación, administración y supervisión de los servicios públicos y las materias en las que la municipalidad tiene competencia normativa”.

“Los acuerdos son decisiones, que toma el concejo, referidas a asuntos específicos de interés público, vecinal o institucional, que expresan la voluntad del órgano de gobierno para practicar un determinado acto o sujetarse a una conducta o norma institucional” (Artículo 41).

- **De las Comisiones Internas de Regidores**

Según el Artículo 45 de la citada Ley, el Concejo Municipal se constituye en Comisiones ordinarias y especiales las que tienen por funciones:

1. Efectuar estudios,
2. Formular propuestas y proyectos de reglamento de los servicios respectivos,
3. Emitir dictamen sobre los asuntos e investigaciones sometidas al acuerdo del Concejo.

Las Comisiones pueden ser permanentes o temporales, de acuerdo a las necesidades de la Municipalidad. El dictamen de estas Comisiones no tiene carácter resolutivo, sino que es una opinión sustentada, previo estudio y análisis sobre algún asunto, sometido a consideración deberá servir de base para que el Concejo discuta y tome decisiones al respecto.

Habiendo realizado una breve descripción sobre lo que es un municipio y las funciones que ejercen los funcionarios que son elegidos en votaciones públicas, podemos pasar a desarrollar los diferentes modelos que hemos encontrado en la literatura sobre el tema.

2.4.3 Modelos de Gestión Municipal

La diversidad de realidades vinculada a las características geográficas y socio-demográficas de los territorios municipales, han ido generando distintas formas de gestionar los recursos y las políticas necesarias para satisfacer las necesidades de la población. A continuación explicamos dos modelos, una es el de gestión asociada de los municipios y la otra que toma al Municipio como empresa productora de bienes y servicios.

2.4.3.1 El modelo de gestión asociativa de los municipios

Constatar que las circunstancias socioeconómicas son compartidas por varios territorios independientemente de su delimitación política, ha llevado a varias autoridades junto con actores locales a intentar nuevas formas de gestión que incluyera a las administraciones de los municipios colindantes o vecinos. “La gestión asociada supone la articulación y cooperación entre el gobierno municipal y las diversas organizaciones de la sociedad civil junto con el sector privado (...), es la denominada gestión participativa, que se encontró en estudios de casos de municipalidades de Perú, Ecuador, Uruguay, Paraguay, Brasil, México y Chile” (Massolo 2003: 16).

Por la gama tan diversa de actores que pueden estar involucrados en estos procesos asociativos, es trascendental prestar atención a los juegos de poder que se originan entre ellos y a los juegos de intereses que están de por medio, así como a la incertidumbre que se puede generar debido a los fluctuantes intereses de los actores involucrados.

A continuación describiremos dos tipos de alianzas estratégicas entre los agentes locales, que en los últimos años se han venido desarrollando con fuerza sobre todo en los gobiernos locales rurales del Perú, es el caso de la gestión de cuencas y el de las mancomunidades.

- **Cuencas**

La cuenca “es una unidad territorial, (...) un área de la superficie terrestre por donde el agua de lluvia, nieve o deshielo escurre y transita o drena a través de una red de corrientes que fluyen hacia una corriente principal y por ésta hacia un punto común de salida. Este punto final puede ser un espacio (de agua) interior como un lago, una laguna o el embalse de una presa” (Hendriks 2009 citado en PNUD 2010:25). Al considerar la interacción de las personas que viven en el territorio que rodea a la cuenca, puede decirse que este es un producto social de dicha interacción que requiere de un estilo particular de gestión, considerando la estructura y dinámica que se genera en torno a la cuenca (2010:25).

El estilo de gestión de la cuenca en el Perú, plantea el reto de mejorar radicalmente las formas de gestionar el territorio y sus recursos naturales, para aplicar sobre ellos conocimientos, tecnología y procesos de transformación. “Plantea también la necesidad y posibilidad de potenciar redes sociales, afirmar valores culturales y establecer formas institucionales eficaces y participativas” (PNUD 2010: 23).

El espacio compartido por los territorios lindantes a las cuencas, requiere de una estrategia de cogestión, puesto que en las zonas donde los pueblos se han organizado alrededor del flujo de agua, se han generado sinergias entre los diferentes actores involucrados, llámese gobierno local o regional, las entidades educativas y de salud, en el ámbito público, por otra parte se han sumado las empresas privadas, así como la población en general organizada por medio de asociaciones, rondas, e incluso las ONGs que intervienen en esos lugares.

- **Mancomunidades**

Según el Art. 2, del Capítulo I de la Ley de Mancomunidad Municipal N° 29.029, “la mancomunidad municipal es el acuerdo voluntario de dos o más municipalidades, colindantes o no, que se unen para la prestación conjunta de servicios y la ejecución de obras, promoviendo el desarrollo local, la participación ciudadana y el mejoramiento de la calidad de los servicios a los ciudadanos”.

La mayoría de estas han surgido bajo el impulso de las ONGs interesadas en el desarrollo humano y el desarrollo territorial.

2.4.3.2 El modelo de Municipio como empresa productora de bienes y servicios

Para Porras Vallejo los municipios “no son otra cosa que una empresa cuyo objetivo final es garantizar el bienestar de los ciudadanos que residen en su jurisdicción, (...) a través de su gestión, [se] producen ciertos bienes y servicios, representados en coberturas en materia de salud y educación, promoción del desarrollo económico y provisión de los servicios públicos sociales, entre otros”. (citado por Departamento Nacional de Planeación Colombia 2007: 11-12)

El municipio por lo tanto debería fijar unas políticas básicas que guíen su accionar, éstas se podrán visualizar en los planes y las metas que se establezcan así como en su proceso. Para que este proceso de producción se desarrolle contará con determinados insumos, que ya saldrán de la cadena de producción como un servicio concreto. En el municipio los socios serían los habitantes o vecinos de la municipalidad quienes por el voto libre y secreto eligen a sus representantes legales (Alcaldes – Regidores), y sus aportes serían los impuestos y tarifas, para participar de los beneficios o perjuicios que la empresa genera.

Como en toda empresa la rendición de cuentas de los administradores es fundamental para que los socios sigan confiando en la gestión que realizan.

Para ir cerrando este acápite, queremos acotar que parte del éxito de los gobiernos locales, en especial de las zonas rurales, ha radicado en la alianza estratégica entre las municipalidades y las instituciones públicas y privadas para lograr un mayor impacto en la atención a las demandas, además de un adecuado aprovechamiento de los recursos de cada zona. Es así, como en este proceso se da importancia a las cuencas y a las mancomunidades, modo de organización que algunas municipalidades utilizan para articular esfuerzos conjuntos, en busca del aprovechamiento adecuado de los recursos naturales que poseen sus territorios, para beneficiar de este modo, a sus poblaciones.

A nuestro criterio, la administración de un municipio no puede ser considerada una empresa, podemos hacer un juego de comparaciones, pero la función netamente social que ella cumple no puede ser vista como una entidad con fines de lucro, pues la adecuada atención del desarrollo de servicios como limpieza saneamiento, vías, si bien se mantienen por medio del pago de tasas, tienen una función importantísima para el cuidado de bienes públicos como son el aire, los espacios públicos municipales y el ambiente entero.

Por otro lado, las nuevas funciones en salud y educación, que se asignan al municipio en el marco de la descentralización, requieren del establecimiento de políticas públicas municipales participativas, adecuadas a la realidad del territorio y la población, en coordinación con las políticas nacionales. En este sentido, es necesario que los responsables de la implementación de estas nuevas funciones, cuenten con los conocimientos, el recurso humano calificado y el equipamiento e infraestructura adecuados para tales fines. Conocer estas variantes, así como analizar sobre la implementación de las políticas públicas municipales y su vinculación con la promoción del desarrollo local, son cuestiones que serán abordadas en el siguiente punto.

2.5 LAS POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPALES Y LA GESTIÓN PÚBLICA MUNICIPAL

2.5.1 Las Políticas Públicas a nivel Municipal

Debemos iniciar haciendo una diferenciación entre la política y las políticas, sobre la base de un breve resumen de las consideraciones de Eugenio Lahera en “Política y políticas públicas”. Para este autor “mientras que la política es un concepto amplio, relativo al poder en general, las políticas públicas corresponden a soluciones específicas de cómo manejar los asuntos públicos” (2004:7). Las políticas públicas por lo tanto son las soluciones que se le dan a determinados problemas o necesidades de la sociedad, ellas “son un factor común de la política y de las decisiones del gobierno y de la oposición. Así, la política puede ser analizada como la búsqueda de establecer o de bloquear políticas públicas sobre determinados temas, o de influir en ellas. (...) Parte fundamental del quehacer del gobierno se refiere al diseño, gestión y evaluación de las políticas públicas” (2004:5).

Como los acuerdos son pactados por los políticos, entra en juego la política partidaria, y en este sentido es importante tomar en consideración que cuando los pactos son insanos y se realizan conforme a las necesidades particulares de grupos minoritarios, las decisiones establecidas pueden resultar dañinas para el resto de la sociedad, pues no responden a la necesidad sentida por la mayoría de la población, sino a grupos privilegiados.

Las políticas, según Koontz y Weidrich, citados en Política Social, Justicia Social de Héctor Béjar, “son planes en el sentido que constituyen declaraciones o interpretaciones generales que guían y encauzan el pensamiento de los actores para la toma de sus decisiones. Estos autores señalan que las declaraciones pueden ser expresas, o pueden ser tácitas” (2001). Así, por ejemplo, en el caso de las políticas públicas que buscan la equidad de género, estas son declarativas, pero en la práctica se da de forma negativa, pues su cumplimiento y extensión en todas las acciones administrativas, públicas o privadas así como en el relacionamiento cotidiano de la sociedad civil, todavía no se está evidenciando; en la práctica las diferencias son aún abismales a nivel laboral,

social, político y económico. “En el caso de las tácitas, un Estado puede argüir que no tiene política respecto de las minorías indígenas, pero precisamente su ignorancia del problema, su renuncia a dar respuesta a los intereses y demandas de estas poblaciones, constituye una política” (Béjar 2001: 15).

Las políticas públicas, son una secuencia de pasos en los que un número de distintas categorías analíticas pueden ser identificadas por actores diversos, este proceso incluye la identificación del problema, la fijación de una agenda de trabajo, la adopción de la política, su implementación y evaluación.

Llevando este concepto de políticas al plano más local podemos ver que gracias al proceso de descentralización “hoy los gobiernos locales ya no son aquellas administraciones volcadas casi en exclusiva a un reducido núcleo de funciones básicas (asfaltado, alumbrado, limpieza, disciplina viaria y poco más). Tampoco son ya aquellas instituciones simplemente ejecutoras de decisiones siempre tomadas en niveles superiores de gobierno” (Blanco 2002: 23).

“El diseño y ejecución de políticas públicas forma parte de la relación entre el Estado y la sociedad. Las municipalidades son parte del Estado cuyo ámbito de actuación es el nivel local, y por lo tanto los municipios deben diseñar e implementar políticas públicas locales a fin de responder a los problemas sociales y propuestas de desarrollo de su localidad” (Chung Echeverría 2007: 16).

Los municipios regionales y distritales tienen hoy día una amplia facultad para el diseño y ejecución de políticas públicas, las que no se limitan sólo a lo económico o de infraestructura, sino que sobre todo son un espacio favorable para la generación de políticas sociales mucho más adecuadas a las necesidades de la población por la conformación territorial de cercanía del municipio con los vecinos. Sin embargo una debilidad de las municipalidades en el Perú, es que la mayoría de ellas no trabaja con propuestas de políticas públicas sino con proyectos y actividades aisladas, si bien las leyes vigentes así lo establezcan actualmente.

Es así que conforme a la Ley N° 27.867 – Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, se establece en el Artículo 47º, literales a) y b), que el Gobierno Regional formula, aprueba, ejecuta, evalúa y administra las políticas regionales de educación, cultura, ciencia y tecnología, deporte y recreación de la región, así como programas de desarrollo en concordancia con las políticas nacionales.

La misma ley, modificada por Ley N° 27.902, establece en su artículo 49º, literal a) y b), que es función de los Gobiernos Regionales en materia de salud, el formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar las políticas de salud de la región en concordancia con las políticas nacionales y los planes sectoriales, así como formular y ejecutar concertadamente el Plan Regional de Desarrollo de Salud, respectivamente.

Para desarrollar políticas públicas a nivel municipal, se requiere tener unas capacidades y ciertas competencias de gestión, para una mayor comprensión sobre el tema pasaremos a conceptualizar y explicar las etapas de gestión y algunas actitudes necesarias en los gestores de políticas.

2.5.2 Nociones generales sobre Gestión

2.5.2.1 Concepto de gestión

Definimos a la gestión como “el proceso emprendido por una o más personas para coordinar las actividades laborales de otras personas con la finalidad de lograr resultados de alta calidad que cualquier otra persona, trabajando sola, no podrá alcanzar” (Ivancevich 1996: 11). Esta definición denota que dependiendo de la calidad con la que se gestione, se podrá obtener mejores resultados.

El proceso de gestión municipal se considera integrado, por regla general, por las funciones básicas de la gestión. Estas funciones son las de planificar, organizar y controlar, que se vinculan entre sí mediante la función de liderar (Ivancevich 1996: 15).

Otros autores, entre ellos Daft, consideran a estas funciones como etapas cíclicas entrelazadas de forma compleja. A los efectos de la investigación,

consideraremos como etapas dentro de la gestión a las tres primeras, y liderar como una función necesaria para interrelacionar esas etapas.

2.5.2.2 Etapas de la gestión

a. Planificar

“Indica dónde quiere estar la empresa en el futuro y la manera de llegar allí. Planeación significa definir las metas del desempeño futuro y seleccionar las actividades y recursos necesarios para alcanzarlos” (Daft 2004: 6). Algunos autores concluyen que la etapa de planificación es como el coronamiento de la gestión, pues ésta incluye las ideas de organizar y controlar en la medida en que se lleven a la práctica las decisiones de la planificación, al mismo tiempo que en ella se establecen los objetivos de la organización o actividad y se establecen las estrategias para conseguirlos.

b. Organizar

“En condiciones normales, viene después de la planeación e indica cómo la empresa trata de realizar el plan. La organización consiste en asignar las tareas, en agrupar las actividades en departamentos y en asignar la autoridad y los recursos en la organización” (Daft 2004: 7).

Así pues, “la función de organizar consiste en la creación de una estructura de relaciones de trabajo y de autoridad que mejore y mantenga la calidad” (Ivancevich 1996: 15). El autor hace énfasis en la calidad, es decir, organizar permitirá a la empresa o ente público funcionar como un todo coherente para lograr objetivos de calidad.

c. Controlar

También vinculado a la calidad del servicio, consiste en “asegurarse de que el rendimiento actual de la organización se ajusta a lo planificado” (Ivancevich 1996: 17). Requiere de tres elementos, primero normas definidas de rendimiento, segundo información que señale las desviaciones entre el rendimiento real y las

normas definidas, y tercero una acción de corrección del rendimiento que no se ajuste a las normas (1996: 17-18). Se entiende que el control no solo es para definir las desviaciones de los objetivos fijados, sino una etapa en la que también se pueden tomar decisiones para modificar esas desviaciones y alinearlas al logro de los objetivos trazados inicialmente, incluso puede ser un momento en que se descubra si las estrategias utilizadas son las más convenientes o necesitan ser ajustadas.

2.5.2.3 El liderazgo y la toma de decisiones

Como decíamos al principio, liderar es una función que vincula a las tres etapas de la gestión y dependen exclusivamente de las habilidades del gestor, pues “supone influir en los miembros de la organización para que actúen de tal modo que puedan lograrse los objetivos establecidos. Según Deming, los gestores han de ser los líderes que marcan el camino para mejorar la calidad de productos y servicios mediante el esfuerzo de los trabajadores” (Ivancevich 1996: 17).

Sin embargo, en este punto Daft, nos habla de dirección, diciendo que “consiste en usar la influencia para motivar a los empleados para que alcancen las metas organizacionales. Dirigir significa crear una cultura y valores compartidos, comunicar las metas a los empleados mediante la empresa e infundirles el deseo de un desempeño excelente” (2004: 7).

El concepto de liderar, así como el de dirección, se relacionan con la toma de decisiones, pues este último, al ser “un proceso enteramente humano, está envuelto en complejidades y ambigüedades que son un reflejo de la manera de ser propia de los seres humanos. Los gestores en ejercicio podrían evitar un sinnúmero de dificultades si tuvieran algún conocimiento de los diferentes conceptos que los investigadores teóricos han utilizado para entender la toma de decisiones” (Ivancevich 1996: 160). Sabemos por ejemplo, que en la toma de decisiones influyen la razón, la emoción, el conocimiento, la incertidumbre, el riesgo, los factores grupales, la creatividad y los factores individuales.

Ambos conceptos pueden ser también abordados desde la determinación de roles dentro de la gestión, por tal motivo desarrollamos a continuación dichos roles.

2.5.2.4 Los roles de gestión

Según Ivancevich, “un rol es una pauta de conducta que se espera de un individuo dentro de una unidad o en posición determinada” (1996). Para explicar esto desarrolla tres tipos de roles que se presentan en la gestión:

- **Roles Interpersonales**

La figura simbólica de líder y de enlace se deriva de la autoridad formal del gestor y se centran en las relaciones interpersonales. El directivo al asumir estos roles, puede desempeñar también roles de información que, a su vez, conducen directamente al ejercicio de roles de decisión.

El rol de liderazgo del gestor implica dirigir y coordinar las actividades de sus subordinados. Trae también consigo controlar o asegurarse de que las cosas están marchando de acuerdo con lo planeado.

El rol de enlace compromete a los gestores en relaciones interpersonales fuera de su esfera de mando. Este rol puede implicar contactos dentro y fuera de la organización. Dentro de la organización los gestores han de actuar recíprocamente con muchos otros gestores y con otras personas.

- **Roles de información**

Los roles de información sitúan al gestor como punto de referencia para la recepción y envío de información como consecuencia de los [tres] roles interpersonales [citados en el párrafo anterior].

- **Roles de decisión**

El desarrollo de las relaciones interpersonales y la captación de información son, sin duda, importantes, pero no son fines en sí mismos. Pueden considerarse como insumos básicos para el proceso de toma de decisiones. (1996: 26-28)

Todas las etapas mencionadas, así como los roles y la capacidad de liderazgo y dirección que deben tener los gestores son puestos en marcha en una administración municipal por los diferentes gestores de áreas, así como por las

autoridades en función de gobierno, por ello aplicaremos lo señalado anteriormente al ámbito municipal.

2.5.3 Gestión Pública Municipal

2.5.3.1 Concepto de Gestión Pública Municipal

La gestión pública municipal comprende aspectos que se refieren tanto al gobierno como a la administración de un espacio territorial concreto, denominado gobierno local o municipio, por lo que podríamos decir que la gestión pública municipal es “el conjunto de políticas y acciones sustentadas en estructuras orgánicas, funcionales y legales, que permiten aplicar recursos (humanos, financieros y materiales), que se traducen en bienes y servicios públicos para la atención y resolución de las demandas y problemas de los propios municipios” (Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal 2003 citado por Massolo, Alejandra 2003).

La gestión pública es en esencia una gerencia del conocimiento, la cual busca superar problemas y facilitar acciones de los ciudadanos y de sus organizaciones, este proceso requiere contar con un calificado recurso humano, para anticiparse a los problemas y resolver situaciones difíciles, así como proyectarse a un futuro posible y diseñar los caminos necesarios que permitan su integración con la sociedad. (Andia Valencia 2009: 9)

El gobierno de un municipio implica su dirección y el poder de definir las políticas y determinar objetivos o metas, es una actividad intermedia requerida para lograr la implementación de las políticas y alcanzar los objetivos o metas. En el Perú el órgano ejecutivo del gobierno local es la Alcaldía, el Alcalde decide junto con los Regidores/as sobre las políticas, objetivos y metas a nivel territorial, podríamos decir que el Alcalde ejerce el gobierno de la municipalidad y define las políticas con el Concejo Municipal. La administración municipal está integrada por los funcionarios y servidores públicos, empleados y obreros, que prestan servicios para la municipalidad.

Según el párrafo anterior, el espacio municipal supera el nivel exclusivo instrumental-administrativo convirtiéndose en una cuestión política de legitimidad y gobernabilidad democrática. Y, como toda organización, requiere de arreglos

institucionales adecuados a la creciente diversidad de intereses y demandas de las sociedades locales, y a las presiones de oportunidades y amenazas que provienen del entorno globalizado. Internamente también incluye aspectos cualitativos como los estilos personales de las autoridades locales y los elementos intangibles o subjetivos de la gestión (Massolo 2003: 15).

2.5.3.2 Principios que guían las competencias dentro de la Gestión Pública Municipal

Estos principios están atribuidos a los distintos niveles de gobierno, por lo tanto se adecua perfectamente al análisis que estamos realizando sobre los Municipios. Para el efecto transcribimos los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad desarrollado por el Departamento Nacional de Planeación:

La coordinación, es cuando las autoridades administrativas concertan sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado, principio que debe darse, tanto entre las entidades territoriales, como entre éstas y la Nación.

La concurrencia, se presenta cuando dos o más niveles de gobierno desarrollan actividades de manera conjunta para alcanzar un propósito común, y en procura de una mayor eficiencia, respetan mutuamente los fueros de competencia de cada una de ellas.

La subsidiariedad, aplica cuando las autoridades de un nivel superior apoyan transitoriamente a otras de un nivel inferior, por solicitud de estas últimas, en la realización de actividades propias de ese nivel. (2007)

Luego de haber desarrollado la noción de gestión vinculada al espacio municipal y a las políticas públicas, así como los principios que guían las competencias establecidas por la normatividad vigente para dicha gestión, pasamos a desarrollar los desafíos para la gestión de políticas públicas en el espacio municipal.

2.5.4 Desafíos para la Gestión de Políticas Públicas en el espacio Municipal

Así como a nivel nacional “la Gestión Pública es responsable por la instrumentación de las políticas de gobierno, la manera cómo ella funciona

determina la eficiencia, eficacia y calidad de los resultados obtenidos con las intervenciones gubernamentales” (Andia Valencia 2009: 9), así también en el ámbito municipal, las autoridades que tienen a su cargo el gobierno municipal son responsables de las políticas a este nivel.

Es innegable la importancia que tiene la gestión municipal en la generación de políticas públicas si utilizamos una mirada de desarrollo territorial, en el que la suma de iniciativas a nivel local redundan también en beneficio del desarrollo nacional. Sin embargo, “ni las políticas mejor formuladas y diseñadas pueden alcanzar resultados satisfactorios si el modelo de administración pública que las pone en marcha no está sustentado en un sistema de incentivos, control y evaluación adecuada para los fines propuestos” (2009: 9).

Es así que la gestión de políticas públicas en el espacio municipal requiere también de una gestión con calidad, en ese sentido exponemos el concepto de calidad, como uno de los desafíos que se presentan a la hora de gestionar.

2.5.4.1 La calidad de la gestión

Calidad es la totalidad de los rasgos y las características de un producto o servicios que se refieren a su capacidad para satisfacer necesidades expresadas o implícitas (Ivancevich 1996: 12). Esta definición sugiere que la calidad debe ajustarse a los requerimientos establecidos si es que ha de satisfacer las necesidades de los usuarios o de cualquiera que entra en contacto con el producto o servicio.

Muchas veces la calidad de la gestión también se ve fortalecida por la experiencia previa, adquirida en algún organismo público o privado, pues no es suficiente el solo hecho de realizar las actividades programadas o las que están dentro de la competencia del gerente, sino que estas acciones deben adecuarse a las necesidades de los usuarios o destinatarios de los servicios que se están ofreciendo desde el gobierno local.

“Lograr una gestión pública de calidad implica enfocarla como una política transversal que se adopte como premisa fundamental del marco programático

institucional, y se contemple en cada una de las etapas de la gestión de servicios y atención de los usuarios, y que en esa medida se traduzca en nuevas pautas de interacción entre la gestión pública y los ciudadanos” (Moyado Estrada 2002).

El concepto de calidad en la gestión pública municipal está muy vinculado a los de eficiencia y eficacia, pues “en su conjunto, la gestión municipal significa la organización y utilización óptima –eficiente y eficaz– de todos los recursos institucionales, humanos, financieros, tecnológicos, materiales y culturales a disposición de los gobiernos locales para fines de interés colectivo y bienestar de la población” (Massolo 2003: 15).

Si aplicamos el concepto de eficacia a la gestión de políticas públicas municipales, podríamos decir que la eficacia consiste en “el grado en que se alcanzan los objetivos propuestos. Un programa es eficaz, si logra los objetivos para los que se diseñó. Una organización eficaz cumple cabalmente la misión que le da razón de ser. (...) Una iniciativa resulta eficaz si cumple los objetivos esperados en el tiempo previsto y con la calidad esperada” (Mokate 2001: 2).

La eficiencia, sin embargo se refiere a la “relación existente entre el trabajo desarrollado, el tiempo invertido, la inversión [monetaria] realizada y el resultado logrado” (Mokate 2001: 4). Para Chiavenato “la eficiencia es la relación entre costos y beneficios, entre entradas y salidas, o sea, la relación entre lo que se consigue y lo que se puede conseguir. Significa hacer correctamente las cosas y poner énfasis en los medios utilizados, es decir en los métodos. Significa hacer las cosas bien y correctamente de acuerdo con el método preestablecido” (2009: 494). Karen Mokate va más allá del concepto de eficiencia relacionado sólo a los costos, y dice que en realidad para que un programa o política sea eficiente debe primero ser eficaz, es decir, debe también alcanzar los objetivos propuestos con la calidad esperada y no solo al menor costo.

“Una Gestión pública se orientará a la calidad cuando se encuentre referenciada a los fines y propósitos últimos de un Gobierno democrático, esto es, cuando se constituya en: a) Una gestión pública centrada en el servicio al ciudadano; y, b) Una gestión pública para resultados” (Andía Valencia 2009: 25).

Otro desafío, que va de la mano con la calidad, es poder llevar adelante en los municipios, lo que hoy se está formalizando a nivel de gobierno central para la gestión de programas y proyectos de desarrollo, esto es lo que se conoce como gestión orientada a resultados.

2.5.4.2 La Gestión orientada a Resultados

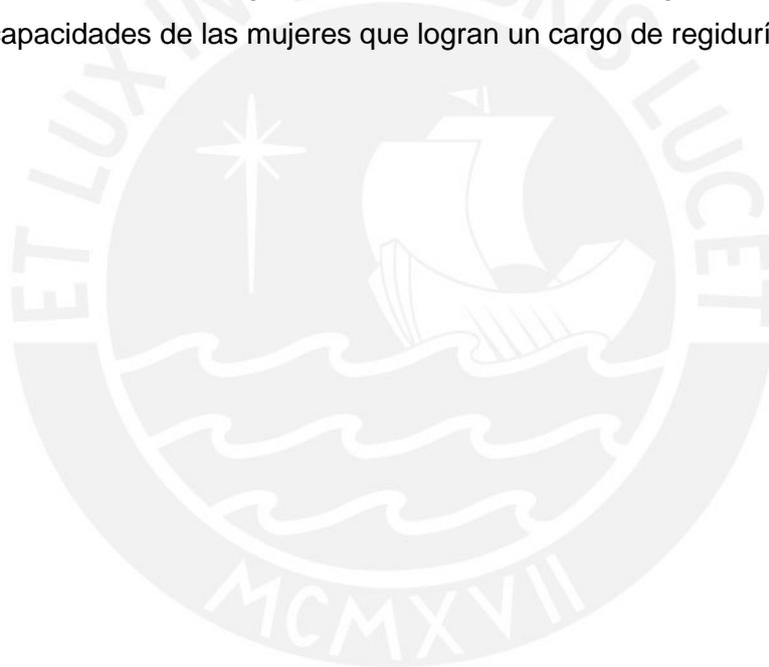
La gestión orientada a resultados implica seguir una cadena lógica de objetivos que se desarrollan en las diferentes etapas del ciclo de la política o la intervención que se realiza.

La gestión pública integral orientada a resultados es la articulación permanente y continua de los procesos de planeación, ejecución y evaluación de las acciones que el Estado emprende, tendientes a dar cumplimiento a los compromisos democráticamente concertados y asumidos por los mandatarios electos para atender de forma integral, oportuna, transparente y eficiente las necesidades de la ciudadanía y dar cumplimiento a la función y competencias encomendadas por la Constitución y la ley. (Departamento Nacional de Planeación 2007: 11)

En la articulación de los procesos de gestión también aparecen diversos actores que se vinculan con la administración, permitiendo un manejo mucho más transparente de la gestión, así como la posibilidad de generar evaluaciones a las gestiones que se realizan a nivel local, para ello se han desarrollado ya varias herramientas de autoevaluación y de evaluación de la gestión municipal que incluyen indicadores de gestión que en los últimos años se están validando y comenzando a estandarizar. Sin embargo, no realizaremos una exposición a detalle de estos indicadores debido a que en el presente estudio no se intenta realizar una evaluación de la gestión de las Regidoras.

Resumiendo, las políticas públicas municipales forman parte de las líneas de acción o priorizaciones del Estado; incluye un proceso de toma de decisiones que busca implementar alternativas de solución a la demanda popular. Para gestionar las políticas en el ámbito municipal se requieren de funciones básicas de gestión, como la de planificar, organizar y controlar la calidad de un servicio; el liderazgo es fundamental a la hora de coordinar con diversos actores e interactuar con la ciudadanía que exige sus derechos o con una ciudadanía pasiva a quien se debe motivar y despertar para lograr su participación.

Tanto las habilidades para desarrollar las funciones básicas de gestión, como las que se refieren al liderazgo en la gestión de políticas públicas, son habilidades no innatas en el ser humano, por lo que es difícil pretender que las autoridades escogidas por elecciones públicas, posean dichas capacidades sin un proceso previo de formación y capacitación. En este sentido, son diversas las intervenciones que se han realizado para desarrollar las capacidades de gestión de las autoridades en función de gobierno, no pocas organizaciones no gubernamentales, o algunos entes públicos como el MIMDES, por citar uno de ellos, han hecho un gran esfuerzo por fortalecer la formación y el empoderamiento de las mujeres que acceden a un cargo público. En el siguiente acápite desarrollaremos algunas de las intervenciones dirigidas al fortalecimiento de las capacidades de las mujeres que logran un cargo de regiduría.



2.6 EL DESARROLLO DE CAPACIDADES PARA LA GESTIÓN QUE REALIZAN LAS REGIDORAS RURALES DE PIURA

El tema de desarrollo de capacidades ha sido estudiado y abordado por diferentes autores desde Max Weber hasta los más contemporáneos como Amartya Sen y Marta Nussbaum, pasando el concepto de un abordaje más institucional hacía la centralización en la persona misma y los condicionantes externos que esta puede tener para desarrollar sus capacidades. Para el tema que nos toca analizar utilizaremos el concepto recogido por (FONCODES), órgano del Estado que entiende el desarrollo de capacidades como “el proceso de internalización de saberes y habilidades que permite a las personas, grupos y organizaciones resolver problemas, desempeñar funciones y tomar decisiones orientadas a mejorar su calidad de vida, constituyéndose en un instrumento que contribuye a fortalecer y agilizar el proceso de descentralización, siendo el medio mas eficaz para devolver autoridad y recursos a los gobiernos locales y generar mecanismos de control y participación de la sociedad civil”⁸.

Es así que se desarrollarán los conceptos relacionados a las capacidades propias de la gestión municipal y como se han ido desarrollando las diferentes intervenciones para fortalecer esas capacidades de gestión en las Regidoras rurales de Piura.

2.6.1 Capacidades propias de la Gestión Municipal

Durante un proceso de gestión, los encargados de gestionar los intereses municipales han de adquirir y a su vez han de poner en práctica un conjunto de capacidades⁹ al momento de ejecutar alguna tarea o función determinada.

⁸ Fondo de Cooperación para el Desarrollo. [En línea] [Citado el: 28 de Enero de 2011.] <http://www.foncodes.gob.pe/mdesacap.htm>.

⁹ La capacidad es el conjunto de habilidades, conocimientos y aptitudes que tienen las personas para desempeñar tareas o acciones determinadas. Siguiendo a (Lobatón) podemos decir que “las capacidades son aquellas aptitudes para hacer, conocer y sentir que de manera innata posee cada persona para alcanzar éxito en un determinado ámbito. Las capacidades pueden ser de diferentes tipos: cognitivas, psicomotrices, de autonomía y de equilibrio personal, de interrelación personal, y de inserción social.”

Para Daft las habilidades que se requieren para dirigir un departamento u organización pueden resumirse en tres categorías:

Habilidad conceptual: es la capacidad cognitiva de ver la organización como un todo y la relación entre sus partes. Incluye el pensamiento del gerente, el procesamiento de la información y las destrezas de planeación. La capacidad de pensar estratégicamente, es decir, de adoptar una perspectiva global y a largo plazo.

Habilidades humanas: es la capacidad de trabajar y colaborar con otras personas y de trabajar eficazmente en un grupo. Se manifiesta en la forma como un ejecutivo se relaciona con la gente; incluye la capacidad de motivar, facilitar, coordinar, dirigir, comunicar y resolver conflictos.

Habilidades técnicas: es el conocimiento y la competencia con que se realiza una actividad. Incluye el dominio de los métodos, de las técnicas y del equipo necesario en algunas funciones. También abarca el conocimiento especializado, la capacidad analítica y el uso competente de herramientas y técnicas para resolver problemas en una disciplina particular. (2004: 11-12)

Para Ivancevich se hace más propicio hablar de capacidades, antes que habilidades, ambos autores coinciden en que el conjunto de esas capacidades y/o habilidades ayudan a los gestores a alcanzar las metas programadas o esperadas. Ivancevich plantea, además de las ya citadas capacidades técnicas, las humanas (que él llama de trato con las personas) y las conceptuales, otras tres que pasamos a describir a continuación:

Capacidades Analíticas: Representan la capacidad para identificar factores claves, para entender cómo se interrelacionan y para desempeñar sus roles en una situación determinada. La capacidad analítica se identifica, en realidad, con habilidad para diagnosticar y evaluar. Es necesaria para la comprensión del problema y para desarrollar un plan de acción.

Capacidad para la toma de decisiones: Todos los gestores han de tomar decisiones o han de elegir entre alternativas diversas. La calidad de estas decisiones determina su eficacia. La capacidad de los gestores en la toma de decisiones para adoptar una determinada línea de acción está muy influida por su capacidad analítica. Una pericia analítica insuficiente se traduce inevitablemente en una toma de decisiones deficiente.

Capacidades informáticas: Los gestores con capacidades informáticas tienen una comprensión conceptual de la informática. El conocimiento informático es un factor muy valioso por que facilita el acceso a la información. Así mismo ayudan a aumentar sustancialmente la productividad. (1996: 23-25)

Estas habilidades deberían confluír en los decisores de políticas así como en los encargados de gestionarlas. Nosotros, centraremos nuestra atención en las Regidoras, quienes ejercen el rol de gestoras al momento que les corresponde presentar propuestas de ordenanzas, dirigir una comisión dentro del Concejo Municipal, ejercer la fiscalización de los proyectos que se llevan adelante o cuando les corresponde ejercer la función de mediadores con la sociedad civil y el Concejo Municipal. Por ello, se dedicará un acápite a la descripción tanto histórica, como política de su presencia dentro del municipio, así como su ubicación dentro de un territorio determinado.

Pero antes de desarrollar la situación de las mujeres en el ejercicio de las regidurías es elemental describir las intervenciones que se han ido desarrollando para fortalecer las capacidades, enunciadas anteriormente, en las Regidoras de los distritos del departamento de Piura.

2.6.2 Diversas intervenciones para el Desarrollo de Capacidades de las Regidoras del Departamento de Piura

Es importante recordar que en el proceso de gestión de una política pública intervienen diversos actores, a los que podemos clasificar de la siguiente forma: la dirigencia política, la comunidad de vecinos y los funcionarios administrativos. La dirigencia política, en el caso del municipio, está conformada por el Alcalde/sa y los Regidores/as, quienes se convierten en decisores políticos dentro del municipio por medio del Concejo Municipal.

Nos interesa conocer las diferentes intervenciones que se fueron realizando para el desarrollo de las capacidades de gestión de las Regidoras y solo a modo de complementar el análisis de los actores, podemos decir que en la comunidad de vecinos están incluidas las personas físicas que viven dentro del límite territorial del municipio así como las personas jurídicas arraigadas dentro de este territorio, llámese empresa privada, ONG, fundaciones, asociaciones, iglesias, entre otros; esta comunidad de vecinos puede ser incluida tanto en los procesos de diseño

como en los de control de la ejecución de dichas políticas. Otro actor importante dentro del municipio, lo constituyen los funcionarios administrativos, es decir, los ejecutores o asesores técnicos y los funcionarios que ejercen la administración local por medio de gerencias o áreas temáticas dentro de cada municipio.

La gestión de políticas públicas municipales requiere por parte de los decisores la habilidad para la innovación, esto es “readecuar las estructuras de administración, los mecanismos de interacción con la ciudadanía, y el marco institucional de gobierno a un nuevo escenario, de tal forma que los resultados sean mejores tanto en la calidad de las acciones y servicios del gobierno local, como en la gobernabilidad democrática y en la confianza de los ciudadanos” (Cabrero 2002 citado en Massolo 2003: 19).

Debido a que las intervenciones más fuertes en el desarrollo de capacidades de las Regidoras en el Departamento de Piura se refieren al establecimiento de redes, en el siguiente punto se explicará en primer lugar la teoría referente a las redes, para luego pasar a la descripción de las intervenciones concretas, esto es, de la REMURPE y REMURPI, el nexo existente entre éstas, así como la narración del nacimiento de la Red de Regidoras Rurales de Piura en el seno de estas organizaciones. Por último se hará un breve resumen de las demás intervenciones para el desarrollo de capacidades de las Regidoras de la zona.

2.6.3 Las Redes como estrategia política para el cambio local y el desarrollo de capacidades

Para Blanco, Ismael “hablar de redes participativas, o en su lugar, hablar de *governance*[¹⁰], implica no sólo el reconocimiento de una pluralidad de actores sino la articulación de estos actores en marcos organizativos comunes desde los cuales intercambiar recursos, negociar prioridades y tomar decisiones relacionadas con proyectos públicos compartidos” (2002: 28).

El autor describe básicamente tres rasgos de una red participativa a tener en cuenta: 1) La no-existencia de un centro jerárquico que fije procesos de gobierno

¹⁰ El PNUD incluye bajo el concepto de *governance* al conjunto de mecanismos, procesos e instituciones a través de los cuales los ciudadanos y los grupos articulan sus intereses, median sus diferencias y ejercen sus derechos y obligaciones legales.

de forma monopolista, y que sin embargo tenga una estructura multinodal una determinación relacional de procesos y resultados. 2) La interdependencia de actores, pues no se trata sólo de pluralismo, se trata sobre todo de dependencias mutuas, de heterarquías y puntos nodales, como lo llama el autor, entre estos actores en el momento de resolver problemas, perseguir objetivos y conseguir ciertos resultados y por último 3) Una cierta institucionalización, el autor lo ve desde el sentido menos estructural, es decir la existencia de unas interacciones más o menos sostenidas con algún nivel de estabilidad y rutinización.

Este concepto de red se encuentra íntimamente vinculado con el de desarrollo territorial rural, el que incluye entre sus elementos fundamentales la interacción de los diferentes actores sociales en un determinado territorio, para el logro de determinados fines productivos y sociales.

Aunque Blanco, Ismael (2002) en su libro *Gobiernos Locales y Redes Participativas* hace referencia a las redes en el ámbito del gobierno local y la superación del gobierno tradicional jerárquico y tecnocrático por medio del establecimiento de redes de *governance* horizontales, se puede establecer una analogía para el caso de las redes de Regidoras Rurales, las que a pesar de no tener todavía un peso en la administración del espacio local, podrían llegar a tenerlo en un futuro próximo. Por ello podríamos decir con Blanco:

Las redes de *governance* local varían a partir de cuatro grandes dimensiones: a) su configuración básica, es decir el número de actores presentes, la naturaleza de éstos y la intensidad de sus interacciones; b) sus relaciones internas de poder, observadas a partir de las asimetrías existentes y del tipo de recursos que manejan los actores para lograr incidencia; c) la distribución más o menos contradictoria de valores e intereses en juego, así como la presencia de actitudes más o menos inclinadas a soluciones negociadas; y d) las relaciones de la red con su entorno más directo de problemáticas y actores. (2002: 28)

El autor apunta que a partir de estas dimensiones se pueden encontrar dos escenarios polarizados que son más bien tipos ideales, pues no necesariamente se presentan tal como en la realidad, pero que puede servir para el análisis de tendencias en la conformación de redes, estas son a) redes poco complejas, con más simetrías y puntos de acuerdo interno, y por ello mismo más consolidadas y

cerradas al exterior, y por otro lado b) redes más heterogéneas, desiguales y conflictivas, pero también menos asentadas en el sentido institucional (normas y valores compartidos) y más participativas en su interior.

2.6.3.1 Dimensiones en la governance de las redes

Podemos distinguir dos dimensiones en la governance de redes horizontales:

1. **La gestión de las interacciones internas:** Se trataría de incidir sobre una red de actores ya existente, bien para activar e intensificar interacciones, bien para generar intermediaciones tendientes a favorecer determinados objetivos, a) Activar la red: Estimular las interacciones necesarias para que la red se ponga en movimiento. Es importante poner de relieve las interdependencias y fortalecer las posiciones nodales clave para sacar adelante las políticas. b) Fortalecer la densidad relacional: Generar las condiciones minimizadoras de los riesgos de la interacción. Explorar la creación de escenarios de suma positiva y el diseño de instrumentos de regulación de conflictos que reduzcan las incertidumbres. c) Promover la intermediación: Fortalecer capacidades de encuentro de denominadores comunes que canalicen las diferencias hacia la acción: procesos de generación de confianza, de facilitación de diálogo y de construcción de espacios de consenso (Kickert, 1997).
2. **La gestión de la estructura de la red:** En ocasiones, la estructura de la red existente puede generar un espacio poco adecuado para el impulso de ciertas perspectivas estratégicas. Cabe entonces incidir en la alteración del propio espacio de governance. a) Incidir sobre la configuración básica de la red. Por la vía de dar entrada a nuevos actores haciendo la red más permeable y potencialmente más densa, plural y heterogénea. b) Incidir sobre las distribuciones de poder: Se trata de alterar los patrones de asimetría en la distribución de recursos, de tal forma que se eviten situaciones de captura de la red por parte de intereses muy fuertes pero no mayoritarios. c) Incidir sobre los valores y las percepciones. En este caso la estrategia pasa por producir marcos y universos de referencia. Por medio del discurso y la deliberación se crean “policy core beliefs” – o paradigmas de política- en línea con las finalidades estratégicas que puedan haberse planteado. (Blanco 2002: 29)

2.6.3.2 La idea de participación dentro de las redes

En este punto de la reflexión sobre redes, es significativo hacer también alusión sobre lo que se entiende cuando se habla de participación, pues es una palabra muy utilizada últimamente, sobre todo cuando se habla de gestión de políticas sociales sin embargo, es muchas veces casi mitificada y puesta en todos los documentos institucionales, planes y proyectos, sin medir el verdadero alcance de la misma, dejando de lado componentes que podrían resultar imprescindibles para lograr la sostenibilidad de las acciones emprendidas.

De antemano debemos decir que existen un sinnúmero de estudios al respecto, con diferentes posiciones y formas de entender la participación, dependiendo de la orientación ideológica o la utilidad estratégica que tiene en el desarrollo de acciones concretas en el que se involucra a una variedad de actores, para este estudio consideramos que el expuesto a continuación es el más adecuado para lograr la sostenibilidad de las acciones desarrolladas desde la Red de Regidoras Rurales de Piura y coincidimos con Rebollo (2003) al decir que “las metodologías participativas tienen siempre una base política. Si facilitan o promueven una participación más o menos abierta o restringida; si se trata de informar, consultar, debatir o decidir conjuntamente con los ciudadanos, no es una decisión metodológica ni técnica, sino política”. Por lo que en esta investigación utilizaremos este concepto político para referirnos a la participación dentro de las redes.

La participación puede ser utilizada como legitimadora o como transformadora de la acción que se propone a partir de una organización concreta, así asevera que en el primer caso lo que se busca por parte de aquellos que promueven o impulsan las prácticas participativas es que como resultado de éstas, las posiciones, objetivos e intereses de la organización salgan fortalecidos, pero sin estar demasiado interesados en cambiarlos. En el segundo caso, como transformadora de la acción, lo que se busca no es quedarse como se está y donde se está, pero más fuerte, consolidado o legitimado, sino promover cambios y transformaciones (Rebollo 2003).

Y es cuando se habla de transformación de una realidad concreta que el principal actor de cambio es la persona, ella es quien cambia las cosas y las situaciones al cambiar ella misma. A ese cambio, Rebollo lo llama educativo, y considera por lo tanto que para que las cosas cambien debemos educarnos colectivamente. “La educación (el cambio) es en valores, en actitudes, en formas de relacionarse (tanto en la cooperación como en el conflicto) y sólo es posible desde la práctica: es la práctica cotidiana la que, nos guste o no, nos educa. Es por aquí por donde se empieza a construir lo nuevo, por donde se transforma lo colectivo” (2003). En el caso concreto de las redes esto último se equipara al fortalecimiento de capacidades, entendida ésta como el conjunto de conocimientos, actitudes y habilidades que posee una persona.

En esta misma línea, Bronfman (1994: 112) hace una diferenciación de los enfoques que se utilizan para hablar sobre participación en los programas o proyectos de salud, que también sirven para tener una mayor comprensión sobre las miradas que se tienen al respecto.

2.6.3.3 Enfoques que se utilizan para hablar de participación

La participación como un fin en sí mismo: Según Bronfman (1994) se puede tener un enfoque en el que se considera a la participación como un fin en sí mismo, es decir tiene implicaciones políticas que rebasan una acción concreta significa el “ejercicio de poder y como tal, el fortalecimiento de la sociedad civil y de la democracia de base” (Roux 1990). En este sentido, podríamos decir que existe un punto de encuentro entre la visión de Rebollo sobre participación como transformadora de la acción con esta idea que expone Bronfman, sobre la participación como finalidad, pues en la medida en que los participantes pueden resolver los problemas de una situación concreta, se vuelve más autogestiva, y le brinda a esa comunidad interactuante mayor independencia, aumentando su nivel de autonomía.

La participación como un medio técnico: El segundo enfoque del que habla Bronfman es el que concibe a la participación como un medio técnico, una modalidad que permite el mejor funcionamiento y aceptación de los programas y proyectos, su inclusión en este caso correspondería a diversas necesidades

programáticas. Podríamos decir que se considera a la participación como funcional al logro de determinados objetivos, lo que Rebollo llama el estilo de participación legitimadora.

También se puede hacer una distinción de la participación como proceso y la que es vista solo como momentos.

La participación como proceso: Cuando se entiende a la participación como proceso:

Tiene una continuidad, se construye día a día y es el resultado de la interacción de sus protagonistas. Está permanentemente abierto a cambios, a amenazas y a oportunidades y se prolonga en el tiempo tanto como quieren los implicados, o al menos aquellos que lo impulsan. (...) En principio, todo proceso participativo necesita momentos o fases más abiertas o expansivas, en las que lo que se persigue es sumar opiniones, propuestas, gente, etcétera; y otros momentos que podríamos llamar de síntesis, en los que es consensuar lo que se busca: aquellas opiniones y propuestas más compartidas y, por tanto, más movilizadoras. No siempre y necesariamente hay que buscar aquello que genera un consenso más amplio, pero un cierto nivel de acuerdo y compromiso con otros siempre es necesario si de procesos participativos estamos hablando. (Rebollo 2003)

La participación como un momento en la acción desarrollada: “Normalmente es de síntesis. No es que aquí los métodos y técnicas utilizados sean distintos. La diferencia está en si ese momento tiene precedentes y perspectivas de futuro o si se trata solamente de un acto puntual” (Rebollo 2003).

2.6.3.4 Niveles en la gestión de la participación

Entendiendo a la red como un proceso participativo podemos diferenciar ciertos niveles en la gestión de esta participación:

Información: el conjunto de datos, hechos y mensajes a través de los cuales los participantes conocen e interpretan una situación y adquieren elementos de juicio para su conducta.

Consulta: Es el procedimiento mediante el cual los participantes opinan sobre todos o algunos de los aspectos de un problema o situación.

Iniciativa: Es la formulación de sugerencias por parte de los agentes participantes destinadas a resolver un problema o transformar una situación.

Concertación: es el acuerdo mediante el cual dos o más personas o grupos de una colectividad definen la solución más conveniente para un problema y los medios para ejecutarla.

Decisión: es la adopción de una idea o de una forma de actuación sobre un problema, escogida a partir de la formulación de 2 o más alternativas.

[Ejecución¹¹]: [realizar] las acciones necesarias para obtener un resultado final (manejo de una situación, solución de un problema, satisfacción de una necesidad o una aspiración).

Fiscalización: es la vigilancia que ejerce una persona o un grupo, sobre el cumplimiento de las decisiones tomadas. (Montaño 2005)

Agregamos también un nivel de evaluación en sentido de revisar si los objetivos propuestos inicialmente se han dado cuando se los compara con lo realizado.

2.6.4 REMURPE y REMURPI, actores en el proceso de Desarrollo de Capacidades de las Regidoras

REMURPE¹² (Red de Municipalidades Rurales del Perú) es una organización Nacional que asocia municipalidades urbanas y rurales de veinte regiones del Perú y se constituye formalmente a partir del año 2000. Promueve la gestión participativa, concertada y apoya la descentralización con un enfoque de participación y desarrollo humano sostenible.

En ese contexto, REMURPE realiza una serie de actividades de asesoramiento técnico y Gerencial de investigación y capacitación a Municipalidades específicas y a Asociaciones sub regionales de Municipalidades. Así mismo, busca promover e implementar, a través de las municipalidades asociadas, experiencias de gestión municipal alternativas e innovadoras que permitan ir afirmando el Buen Gobierno.

¹¹ El autor lo llama gestión, pero preferimos darle el nombre de ejecución, pues es más concreto en contraposición al de gestión que contiene una variedad de conceptos dentro de su definición.

¹² Los datos sobre REMURPE se han obtenido en su página Web http://www.remurpe.org.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=1&Itemid=12, visitado el 29 de noviembre de 2010.

Es así que en el Departamento de Piura, la asociación de municipalidades se autodenomina REMURPI (Red de Municipalidades Rurales de Piura). REMURPI es una organización que asocia a 32 municipalidades, 29 distritales y 3 provinciales, su finalidad es aportar al proceso de descentralización desde las experiencias locales, mejorando las capacidades a través del intercambio de experiencias.

REMURPE aporta directamente a la consolidación de la Red de Regidoras Municipales de Piura a través de REMURPI, es así que ésta última inicia sus actividades de acompañamiento a las Regidoras rurales de Piura en el año 2002, estas actividades, posteriormente son incorporadas en el Plan de Desarrollo Institucional y Plan Operativo Anual de la Red de Municipalidades Rurales del Perú (REMURPE). A partir del año 2003, la REMURPE programa tres grandes eventos nacionales en las ciudades de Cajamarca, Cusco y Lima, bajo la propuesta de “Las mujeres participando en la gestión municipal”, en este encuentro se deciden de forma participativa los siguientes ejes de trabajo para el fortalecimiento de las capacidades de las Regidoras en el departamento de Piura: Desarrollo de Capacidades, Desarrollo Social y Desarrollo Económico.

En el año 2005, en la ciudad de Piura, luego de un encuentro de Regidoras, se decide implementar un plan de trabajo que incluía la capacitación anual por medio de un plan denominado “Mujeres Promoviendo el Desarrollo”, los talleres se realizaron con pequeños aportes de las ONGs de Piura (Cipca, Pidecafé y Coordinadora Rural) y el aporte de las municipalidades asociadas a REMURPI. En el año 2006, las Regidoras rurales continuaron trabajando con el mismo sistema, de forma participativa y realizando actividades coordinadas con REMURPI y con el monitoreo, seguimiento y apoyo de la REMURPE (I Informe final, Programa de capacitación de la Red de Regidoras Rurales de Piura, Mujeres promoviendo el desarrollo local 2007: 3).

Es entonces, que a partir de estos talleres se visualiza la necesidad sentida por las propias Regidoras de seguir fortaleciendo sus lazos y sus capacidades de gestión, que se constituye formalmente la Red de Regidoras Rurales de Piura desde año 2006.

“La Red de Regidoras Rurales de Piura, es un espacio de diálogo, capacitación e intercambio de experiencias de las Regidoras [del departamento de] Piura, organizadas para fortalecer [su] representación institucional y política, en cuanto a sus derechos e [los] intereses emergentes en el ejercicio de su gestión municipal” (García 2010, Mujeres Autoridades Promoviendo el Desarrollo con Equidad [diapositiva]).

La Red de Regidoras de Piura, forma parte de la estructura orgánica de la Asociación de Municipalidades Rurales de Piura (REMURPI), como una instancia de apoyo de la Secretaría Ejecutiva.

La asociación de las Regidoras a esta Red es libre, y del total de 113 mujeres Regidoras en todo el departamento de Piura, están asociadas a la red 64 Regidoras, sin embargo su asistencia a los encuentros que se han ido realizando puede no ser regular¹³.

El Programa de Capacitación de la Red de Regidoras “Mujeres Promoviendo el Desarrollo con Equidad” se desarrolla en base a 4 ejes estratégicos:

1. Fortalecimiento de capacidades.
2. Intercambios: Fomentar la participación de Regidoras de otras regiones en estos programas de Capacitación e implementar algunas pasantías a otras regiones.
3. Incidencia Política: Para mejorar la participación política de la mujer.
4. Difusión: Fomentar la participación de las Regidoras en debates radiales para difundir las actividades de la red, elaboración de un boletín sobre las acciones que llevan adelante las Regidoras como también las de coyuntura regional.

Debemos concluir este punto diciendo que la REMURPE se encuentra acompañando y fortaleciendo experiencias de redes de Regidoras en otras regiones del país, como son el caso de Cusco y últimamente Cajamarca. En el marco de este fortalecimiento ha ido realizado encuentros nacionales de Regidoras rurales, con el objetivo de establecer una Red Nacional de Regidoras

¹³ Para ello ver Anexo 3, sobre relación de Regidoras según distritos y participación.

Rurales del Perú. Por otro lado también han realizado en el año 2008 un Encuentro Internacional de Redes de Regidoras, con el objetivo de visibilizar el rol y los aportes que las Regidoras de municipalidades rurales vienen dando a la gestión pública local.

2.6.5 Otras ONGs que aportan para el Desarrollo de Capacidades de las Regidoras en Piura

Para describir los acompañamientos realizados a las Regidoras por diversas instituciones, así como la labor misma desarrollada por estas en la región de Piura, nos parece interesante iniciar este punto transcribiendo un informe publicado en la revista Chacarera del año 1997:

En el año 1995 se encontró que el 95% de las Regidoras [en Piura] estaba implementado los programas de Vaso de Leche y salud, y muchas veces solo como ejecutoras, sin participar en las decisiones, pues estaban en minoría o habían sido puestas como “relleno de listas” o verticalmente se les había impuesto regidurías de poca importancia.

Ello demostró que no bastaba que las mujeres llegaran al poder, sino que debían estar debidamente preparadas e instrumentadas con la finalidad de tener capacidad de propuesta como de interlocución.

Con la finalidad de dar al trabajo de las Regidoras rurales una perspectiva de género, la Red Mujer Rural Piura [Organización dependiente de Flora Tristán] viene realizando una labor sostenida desde 1995. El trabajo realizado desde 1995, (nos) ha llevado a constatar que para continuar avanzando en el fortalecimiento de las mujeres en los gobiernos locales, es necesario lograr inversiones y la implementación de programas de capacitación e intercambio para Regidoras y Alcaldesas, que faciliten la instrumentación y mejoramiento de su capacidad de gestión. (Gallo Ruiz 1997:52-53)

Pero esta apuesta por la capacitación de las Regidoras en el Departamento de Piura por parte de la ONG Flora Tristán ya no se ha dado en los últimos años de forma directa, se han abocado junto con la ONG Manuela Ramos, Calandria y otras ONGs, a realizar encuentros nacionales de asociaciones y redes de Regidoras y mujeres autoridades regionales y locales en el año 2008, para llegar posteriormente en el año 2010, a un encuentro nacional de autoridades, al establecimiento de la Red Nacional de Mujeres Autoridades Locales y

Regionales del Perú, de esta red forman parte las Alcaldesas provinciales y distritales, así las Regidoras, vicepresidentas y consejeras regionales del país¹⁴.

Cerramos la primera parte de la tesis remarcando la importancia del fortalecimiento de las capacidades en los actores que se encuentran en función de gobierno. Las distintas intervenciones realizadas a nivel de gestión municipal, por las ONGs citadas, así como por algunos entes públicos en la zona de Piura, han sido un gran aporte en el avance de la mujer en el sector público, haciendo más visible su presencia en el gobierno local.

Dentro del proceso de fortalecimiento de capacidades de las Regidoras de Piura, la constitución de una Red de Regidoras Rurales ha significado un avance muy importante para la organización y el adelanto de la mujer en la esfera pública, por ello la necesidad de conocer sobre las características de su gestión en el tema de políticas públicas, pues permitirá realizar intervenciones mucho más acercadas a la realidad que viven en el día a día de la gestión municipal y para poder contextualizar esta experiencia, en la segunda parte se presentará las características geográficas y socioeconómicas del departamento de Piura y diseño de la investigación.

¹⁴ Datos tomados de la página web de Calandria disponible en: http://www.calandria.org.pe/nov.php?id_nov=27, 18/10/10.

2.7 CARACTERÍSTICAS GEOGRÁFICAS DEL DEPARTAMENTO DE PIURA

Partimos por hacer una breve descripción de la Región Piura, para poder ubicar a las Regidoras dentro de un espacio geográfico y territorial concreto, pues esto ayudará posteriormente un mejor análisis de las condiciones en que se desarrolla su gestión dentro del municipio.

El Departamento de Piura, se encuentra al Norte del Perú, posee una extensión territorial de 35,892.49 km², equivalente al 3,0% del territorio nacional, su franja costera en el océano Pacífico es la más ancha del país, alcanzando 200 km., situación que le permite una actividad turística bastante movida, favorecida también por la presencia en la zona de restos arqueológicos de culturas precolombinas, la posición costera también permite la extracción de ciertos productos marinos, también son actividades centrales de la población la agricultura y la extracción de minerales.

Piura está dividida en 9 Provincias y 64 Distritos, su capital es la ciudad de Piura, con un clima tropical y seco, con temperaturas de 24°C a 40°C. Según el Censo Nacional 2007, Piura cuenta con una población total de 1.679.315 Habitantes, en donde 835 203 son hombres y 841 112 son mujeres (INEI 2009)¹⁵. Presenta principalmente un clima cálido, aunque muy lluvioso en la serranía de Huancabamba y Ayabaca. Limita al norte con Tumbes y Ecuador, al sur con Lambayeque, al este con Cajamarca y al oeste con el océano Pacífico.

¹⁵ Datos más detallados sobre la densidad poblacional y superficie en cada una de las provincias serán ubicados en el Anexo 4.

Ilustración 1. Mapa del Departamento de Piura¹⁶



¹⁶ Mapa obtenido en el Portal Oficial del Gobierno regional de Piura www.regionpiura.gob.pe/detapiura.php?pagina=mappiura visitado el 25 de noviembre de 2010.

2.8 CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS DEL DEPARTAMENTO DE PIURA

“Piura posee una gran riqueza agrícola, pesquera y minera, a pesar de ello, todavía muestra un alto índice de mortalidad infantil y una esperanza de vida, tanto para hombres como para mujeres, menor al promedio del país” (Concejo Nacional del Ambiente 2006: 16). Según los datos obtenidos del INEI, Censo 2007, la tasa de mortalidad infantil para ese año era del 22,9%, frente a una media del 18,5% a nivel nacional, niveles parecidos se manejaban para el mismo año en cuanto a desnutrición crónica infantil. Así mismo, en el año 2009, según la misma fuente, el departamento de Piura, registró una tasa de pobreza de 39,6%, siendo mayor al promedio nacional (34,8%). Entre el año 2004 y 2009, la incidencia de la pobreza en este departamento se redujo en 21,1 puntos porcentuales¹⁷.

El Informe de Desarrollo Humano del PNUD 2009 (2010), “Por una Densidad del Estado al Servicio de la gente”, establece cinco componentes centrales de la densidad (presencia) del Estado en las diferentes regiones del país, estas son la identidad, la salud, la educación, el saneamiento básico y la electrificación. Así realiza mediciones estadísticas en cada una de los departamentos del Perú. Para los efectos de la presente investigación recogemos los datos referentes al Departamento de Piura, puesto que consideramos importante tomarlos en cuenta para el diseño de políticas sociales a nivel municipal.

2.8.1 Identidad¹⁸

La provincia de Piura es la tercera provincia a nivel nacional que cuenta con el mayor número de población sin documento de identidad (Partida de nacimiento y DNI), esta población es de 23.614 personas, constituyen el 2,7% de la población total de la provincia. Otras provincias con altos niveles de indocumentación son Sullana con 1.4% (11.988 personas), Ayabaca con 1.1% (9.974 personas) y Huancabamba con 1.1% (9.730 personas).

¹⁷ Sobre estos indicadores sociales se disponen gráficos estadísticos en el Anexo 5.

¹⁸ Los datos estadísticos fueron obtenidos del Informe de Desarrollo Humano 2009, PNUD, “Por una Densidad del Estado al Servicio de la gente”, 2010, pag. 67.

2.8.2 Salud¹⁹

El indicador de salud fue medido por número de médicos por cada 10.000 habitantes, siendo el estándar recomendado el de 10 médicos por dicha cantidad de habitantes. El departamento de Piura está entre las regiones con menor atención de salud, cuenta con 9.3 médicos por cada 10.000 habitantes. Entre las provincias con menor razón de médicos en todo el departamento de Piura, se encuentra Ayabaca con 2.4 médicos por dicha cantidad de habitantes.

Una estrategia recomendada para este problema de baja cobertura es permitir el apoyo de médicos de EsSalud a los establecimientos del Ministerio de Salud.

2.8.3 Educación²⁰

El Proyecto Educativo Nacional (PEN) elaborado por el Concejo Nacional de Educación y aprobado como política de Estado en el año 2007, asume como prioritario universalizar el acceso a educación secundaria de calidad, esto es ampliar el acceso de los adolescentes a la educación secundaria y retenerlos hasta que terminen sus estudios secundarios.

Para este indicador, en el departamento de Piura, la provincia de Piura es la segunda a nivel nacional con mayor número de jóvenes de 12 a 16 años que no asiste a secundaria (22.763 jóvenes que no asisten). La provincia de Ayabaca tiene 9.720 jóvenes que no asisten a secundaria y Sullana 9.147 jóvenes.

Se encuentra con un 56% de conclusión de estudios y un 81% de matriculación. Las provincias de Piura no aparecen con déficit en infraestructura, agua y electricidad de las instituciones.

Una estrategia recomendada es que las regiones del país elaboren sus respectivos proyectos educativos alineados al PEN.

¹⁹ Ídem. 73.

²⁰ Ídem. 80.

2.8.4 Saneamiento básico²¹

La provincia de Ayabaca se encuentra entre las 20 provincias con menor población absoluta sin saneamiento básico, con 138.403 habitantes sin acceso a saneamiento básico (agua potable e instalaciones sanitarias).

Con mayor población absoluta sin saneamiento en el 2007, figuran la provincia de Piura (269.180 habitantes sin acceso) y con 59.6% de viviendas con acceso a saneamiento básico. Otras regiones nombradas sin saneamiento básico, son Ayabaca (123.124 habitantes y 11% de viviendas con acceso) y Sullana (11.928 habitantes y 61.1% de viviendas con acceso).

La falta de saneamiento básico genera problemas relativos a la mortalidad así como un mayor costo de vida para la población al no acceder a la provisión de agua potable.

La provincia con mayor cobertura es Talara, con población sin acceso de 94.708 habitantes y 73.1% de viviendas con acceso a servicios de agua potable y servicios higiénicos.

2.8.5 Electrificación²²

En todo el departamento de Piura, la provincia de Ayabaca es la que cuenta con menor coeficiente de electrificación (0.27). La provincia de Talara es la que tiene un mayor coeficiente (0.87). Siendo en todo el Perú el de mayor coeficiente el departamento de Lima, con 0.9.

Dos provincias de Piura están entre las 20 provincias con más bajo porcentaje de viviendas con electricidad en el país, estos son Huancabamba (0.27) y Ayabaca con el mismo índice.

²¹ Ídem. 92.

²² Ídem. Pp.98-100.

CAPÍTULO III

DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

Naturaleza de la investigación: La investigación es cualitativa, pues busca describir, conocer y analizar las características de la gestión de políticas públicas desarrollada por las Regidoras de las municipalidades rurales de Piura, para lograr una mayor veracidad en los datos recogidos, estos serán triangulados por medio de técnicas tanto cualitativas como cuantitativas.

Forma de investigación: Diagnóstico.

Unidades de análisis: Regidoras que forman parte de la Red de Regidoras Rurales de Piura, cuya participación ha sido continua durante los tres últimos años (2008-2010).

Universo: Son las 32 Regidoras que participan de forma continua en los encuentros de la Red de Regidoras Rurales de Piura durante los tres últimos años (2008-2010).

Muestra: La muestra es significativa, y lo constituyen el 80% de las Regidoras que participan de forma continua en los encuentros de la Red de Regidoras Rurales de Piura durante los tres últimos años (2008-2010).

Fuentes de información:

Regidoras que integran la Red de Regidoras Rurales de Piura.

Archivos municipales.

Representantes de la Red de Municipalidades Rurales de Piura (REMURPI).

Procedimiento (técnicas) para el recojo de información²³: Serán utilizadas la entrevista semi-estructurada, la encuesta y la revisión documental.

²³ La matriz de consistencia para las variables e indicadores, así como los instrumentos utilizados se encuentra en el Anexo 8.

Tabla 2. Matriz de Plan Operativo

MATRIZ PLAN OPERATIVO			
Etapas	Instrumentos y Herramientas	Procedimientos	Duración
Recolección de Información	Entrevista Semi-estructurada Encuesta Revisión documental	Selección de la muestra Aplicación de herramientas Ordenamiento de la información recolectada	Mayo a inicios de Julio de 2010
Ordenamiento y Análisis de la información recogida	SPSS para encuesta Procesamiento manual de entrevistas, en programa Microsoft Office Excel.	Codificación e ingreso de datos Categorización e ingreso de la información transcrita Triangulación de resultados	Julio a Septiembre de 2010
Redacción del informe final		Presentación de resultados preliminares para retroalimentación	Setiembre a Diciembre de 2010

Cuadro de elaboración propia.

Tabla 3. Planificación - Cronograma

Etapas y tareas	AÑO 2010										
	Ene.y Feb.	Mar.	Abr.	May.	Jun.	Jul.	Ago.	Sept.	Oct.	Nov.	Dic.
Afinar plan de tesis	X										
RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN											
Contacto global con la población		13									
Elaboración de instrumentos y técnicas de recolección			X	X							
Prueba Piloto				10							
Aplicación de técnicas-Recojo de la información				28/29	X						
Ordenamiento de la información recolectada					X	X					
PROCESAMIENTO Y ANÁLISIS											
Codificación y categorización						X					
Examen de consistencia de información recolectada						X					
Procesamiento de la informa.							X				
Ordenamiento y cruces							X				
Triangulación y análisis. Contrastación con hipótesis y preocupaciones iniciales								X			
REDACCION											
Versión preliminar de análisis y propuesta de GS								X			
Revisión y retroalimentación									X		
Versión final del informe										X	X

Cuadro de elaboración propia.

CAPÍTULO IV

PRESENTACIÓN, ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS

Debido a las características identificadas en las Regidoras por medio de las observaciones realizadas durante sus talleres en red y las consultas efectuadas a los expertos que trabajan con ellas, se decidió que la técnica para el recojo de información, fueran la entrevista semi-estructurada y la encuesta, en donde ellas pudieran relatar lo que realizan y en base a ello reconstruir las ideas o nociones que tienen sobre la gestión, para poder entender cómo ellas han ido relacionando todas las etapas de su gestión, el conocimiento y manejo de herramientas, de conceptos y las propuestas que han ido poniendo en práctica a lo largo de estos cuatro años.

4.1 NOCIÓN DE GESTIÓN DE LAS REGIDORAS EN LAS ETAPAS DE GESTIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Los investigadores han identificado previamente los contenidos que, según la relevancia que tienen dentro de la gestión en general, tendrían que ser conocidos por las Regidoras. Estos contenidos incluyen la identificación de las etapas de gestión, el conocimiento que tienen sobre las herramientas de gestión y la utilidad que poseen estas para las Regidoras. Por otro lado, está el conocimiento o información que manejan sobre el uso de los recursos municipales, y en base a la utilización de ese presupuesto y propuestas que ellas realizan con respecto al presupuesto, llegar a conocer si ellas en estos cuatro años de gestión han podido identificar objetivos de valor social en su propia gestión.

Es importante apuntar que en la práctica existe una diferencia entre la gestión de ordenanzas y la gestión de actividades aisladas, o por medio de proyectos, sin embargo, a los efectos de conocer la noción que tienen sobre la gestión en general, se ha decidido dejar de lado esta diferenciación.

No obstante, debemos comprender que en la práctica, lo que realizan las Regidoras es una gestión de políticas públicas municipales en dos sentidos, uno es el establecimiento de la política propiamente dicha por medio de una ordenanza, este es el caso de la política de equidad de género, por ejemplo. Y por otro lado, está la gestión de dicha política durante su ejecución, que podría incluir la realización de planes o proyectos e incluso una serie de actividades dentro de estos.

Partiendo entonces de estas premisas, pasamos a explicar los hallazgos obtenidos con respecto a la noción que tienen las Regidoras sobre la gestión.

4.1.1 Identificación de las etapas de gestión

Para establecer las etapas de gestión, se ha partido del consenso que se tiene entre diferentes autores con respecto a que estas incluyen la planificación, organización, ejecución y control. Como las Regidoras realizan una actividad de liderazgo en todo este proceso, ellas no realizan las funciones propias de ejecución, por lo que esta etapa no es visualizada en sus respuestas. Estas etapas están interrelacionadas y son desarrolladas al momento de gestionar las políticas públicas, el que a su vez incluye la identificación del problema, la fijación de una agenda de trabajo o diseño de la propuesta, la adopción de la política, su implementación y evaluación.

En primer lugar se han ubicado dentro una etapa de gestión, las respuestas obtenidas de la generalidad de las Regidoras, dichas etapas son presentadas a continuación:

Planifica:

- a. Consulta a la población, escucha sus necesidades
- b. Solicita asesoría
- c. Conversa antes con los demás Regidores para que la apoyen en la reunión de consejo
- d. Conversa con el alcalde y a la gerencia respectiva
- e. Se elabora un perfil, un expediente técnico

Organiza:

- a. Presenta al consejo su propuesta
- b. Presenta a través del presupuesto participativo y pasa por un proceso de licitación para su aprobación.
- c. Pide el apoyo de empresas o entidades públicas, ONGs

Controla:

- a. Si la propuesta es aceptada hacerle un seguimiento al equipo técnico que redacta la ordenanza
- b. Seguimiento para ver si esto se cumple o no
- c. Luego de la aprobación se da a conocer al público y las autoridades

La mayoría de las regidoras antes de ingresar a la gestión pública han ejercido cargos en diferentes organizaciones, lo que les ha valido para tener noción sobre la importancia de planificar cada proceso de ordenanza municipal o gestión de proyectos puntuales. Si bien es cierto, que no existe una estructura definida para el proceso de planificación ellas si conocen los pasos mínimos que se tienen que realizar en esta etapa. Como se puede observar en sus respuestas hay procesos fundamentales de la planificación que las regidoras realizan, procesos como el de interactuar con la población para conocer la problemática, elaborar documentación, pedir asesoría e incluso comparten sus inquietudes con otros regidores y hacen participe al Alcalde para garantizar en parte la implementación de la propuesta.

Luego de la etapa de planificación ellas organizan las siguientes actividades para lograr la aceptación y puesta en práctica de la ordenanza municipal y/o de los proyectos puntuales. Es fundamental organizar el trabajo que el funcionamiento sea el más adecuado. Para cerrar este proceso, es fundamental controlar el buen desempeño de los equipos responsables y la adecuada utilización de los insumos asignados. Todos estos procesos fortalecen las relaciones entre la población y los funcionarios públicos, así como, ayudan en el desarrollo de sus comunidades.

La viabilidad de sus propuestas está muy ligada a la forma en que ellas las vienen implementando, en cómo lograr aprovechar todos sus recursos con los que cuentan y como además se fortalecen como equipo, en busca de un trabajo cada vez más reconocido y compartido entre mujeres y hombres.

En el Cuadro 1, presentamos las actividades realizadas por las Regidoras en tres etapas de gestión en las que ellas planifican, organizan y controlan, así como también el número de regidoras que realizan cada actividad.



Cuadro 1. Identificación de las Etapas.

Respuestas		NÚMERO DE REGIDORAS																							
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22		
PLANIFICA	Consulta a la población	X	X		X		X	X	X			X	X			X						X	10	20	
	Solicita asesoría			X	X					X												X	4		
	Conversa con Regidores/en comisión	X							X							X		X	X				4		
	Conversa con el alcalde/gerencia					X			X				X	X	X		X	X				X	8		
	Elabora un perfil de proyecto/la ordenanza		X			X	X											X					4		
ORGANIZA	Presenta al consejo su propuesta	X	X	X	X		X	X	X				X	X	X	X	X					X	X	15	16
	Presenta a través del presupuesto participativo						X																1		
	Pide apoyo a empresas /entidades públicas/ ONG	X	X	X	X					X			X	X									7		
CONTROLA	Seguimiento al equipo técnico que redacta la ordenanza							X											X				2	2	
	Seguimiento para ver si la ordenanza se cumple o no							X															1		
Sin Información																					X		1	1	

Cuadro elaborado por los autores en base a los datos recogidos de la entrevista.

La mayoría de las Regidoras (veinte) realiza por lo menos una acción dentro de la etapa de planificación. Diez de estas parten de la consulta a la población para el inicio de sus gestiones, esto nos muestra por un lado que la idea de gestión para la mayoría de las Regidoras está muy relacionada al hecho de resolver situaciones concretas que la comunidad les presenta en sus visitas o debido a la confianza que generan en el municipio, incluso como una pobladora más sabe y conoce cuales son los principales problemas que aquejan a la población. Por otro lado, que ellas reconozcan la importancia de partir de una consulta previa a la población nos indica sobre su capacidad para tomar en cuenta no solo las necesidades de la mayoría, sino también las particularidades, tratando de priorizar las necesidades más urgentes.

Partir de la consulta popular también facilita los siguientes pasos de planificar, organizar y controlar, pues el proceso tiene mayor fluidez cuando se cuenta con el consentimiento inicial de la población. Muy bien expresado en la siguiente experiencia:

“Primero para darme cuenta qué problemática hay, me gusta siempre estar en contacto con la gente, me gusta conversar mucho, acercarme y darme cuenta de la problemática que ellos tienen, (...) no solamente con las mujeres sino también con los varones, y además como conozco algo de Morropón me puedo dar cuenta cuál es lo más urgente que atender”. (Regidora Témpera Córdova Flores)

Es necesario resaltar que en la mayoría de los casos donde la población expone sus necesidades ante las regidoras, es porque encuentran en ellas características que generan una mayor confianza como su condición de mujer, pues muchas de las pobladoras se identifican con ellas, sienten que sus problemas además de ser comprendidos van hacer atendidos. Esta situación es fundamental para poder implementar proyectos y ordenanzas, pero además hacer participes y coautores a la población beneficiaria.

Esta etapa también presenta las variantes de solicitar asesoría para la elaboración de la propuesta de ordenanza o de su perfil técnico tanto a ONGs expertos en el tema o a funcionarios municipales también expertos en el tema que la Regidora desea abordar. Es importante señalar que algunas (ocho) Regidoras descubrieron, luego de las negativas a sus propuestas, que lo más conveniente era primero conversar y consensuar con los Regidores tanto de su

comisión como con los de otras comisiones, sobre la propuesta que presentaría, pues de este modo se facilitaba una aprobación en la sesión de consejo, una de las experiencias es la de la Regidora María Ester Berru Calli:

“Coordinar con los demás compañeros, algunas veces no aceptan rápido, si se insiste en un dialogo con el alcalde y los demás Regidores, si se ve que es positivo y ya también los demás (...) después comprenden que es bueno y apoyan pues”.

Podemos inferir que esta habilidad para hacer lobby, proviene, como ya se ha expresado, de la experiencia en el ejercicio de sus funciones y no así de la experiencia de trabajo anterior dentro de partidos o movimientos políticos, pues solo cuatro del total de Regidoras provienen de este último grupo, y de estas dos han expresado esta forma de trabajo.

De veinte Regidoras que nombraron acciones dentro de la etapa de planificación, dieciséis han podido también describir acciones dentro de la etapa de Organización. Podríamos decir, por lo tanto, que las Regidoras entran a la etapa de organización al presentar sus propuestas al consejo, pues a partir de este momento, ellas deben coordinar tanto con los Regidores, el alcalde y los funcionarios municipales como con otras organizaciones de la sociedad civil, sean éstas ONGs, empresas o instituciones públicas, ya sea para el momento de aprobación de la propuesta en la sesión de concejo (diseño de la propuesta) o para la ejecución de la misma.

En estas dos etapas, no podemos dejar de resaltar la fuerte dependencia de las Regidoras a la autoridad del Alcalde, la que podría estar manifestándose por dos razones, la primera por la cercanía al Alcalde cuando pertenece a su mismo partido o movimiento, y la segunda por las prerrogativas que la Ley General de Municipalidades otorga al Alcalde por encima de las del Consejo Municipal, lo que genera que las prácticas en el municipio giren en torno a la su decisión.

Así, algunas afirman que a pesar de ser sus propuestas aceptadas en sesión de Consejo, no todas se llegan a ejecutar, ya que la decisión del Alcalde influye totalmente en la viabilidad o no de alguna propuesta.

A la luz del enfoque de género, podemos constatar que los juegos de poder por razones de sexo y situación jerárquica, se entremezclan en el municipio, pasando a formar un todo que hace dificultoso el ejercicio de las funciones de mujeres que están en función de gobierno. Pues mientras “hombres y mujeres se vinculen a partir de patrones de identificación que los polarizan y remarcan las diferencias, las posibilidades de un desarrollo personal no son posibles” (Ruiz Bravo 2009: 3). La experiencia narrada por la mayoría de las regidoras, nos lleva a preguntarnos si realmente estos patrones de conducta y actitudes de rechazo tanto de los Alcaldes como de los Regidores, son conductas que persisten aún cuando existen normativas a nivel nacional y regional al respecto. ¿Por qué estos patrones de conducta negativa hacia la mujer se mantienen a pesar de la normatividad existente sobre el tema? ¿Podrían las intervenciones, desde proyectos más integrales, modificar estas actitudes y patrones de conducta de las autoridades?. Estas preguntas quedan planteadas para futuras investigaciones.

Por último para la etapa de control, dos Regidoras mencionan el seguimiento durante la aprobación de la ordenanza y después de su aprobación, una de ellas es Eula Ruiz Román:

“[Presento] la propuesta de ordenanza, y luego solicito al pleno del consejo, si ésta fue aceptada hacerle el seguimiento, (...) se elabora la ordenanza, por supuesto por el equipo técnico, luego la aprobamos, la lanzamos al público, a dar a conocer a las autoridades, luego tenemos que hacerle seguimiento para ver si esto se cumple o no”.

Cuando menciona al seguimiento durante el proceso de aprobación podríamos decir que todavía está pensando en la idea de organizar y en el diseño de la propuesta, sin embargo cuando ya menciona el seguimiento después de la publicación de la ordenanza podríamos decir que está hablando de la etapa de control.

El hecho de que sólo dos Regidoras hayan hecho mención del seguimiento durante y después de la aprobación se puede explicar considerando que en la mayoría de casos, las ordenanzas o proyectos se presentan como comisión y no de manera individual, y aún si este fuera el caso, es en Sesión de Consejo

donde se decide quién asume la responsabilidad de la etapa de control, por lo que muchas terminan dejando de lado esta función.

La identificación de los pasos para gestionar políticas públicas toman mayor relevancia en la medida en que nos permite conocer el tipo de gestión que ellas están realizando, y hasta qué punto pueden explicar o teorizar sobre las acciones que desarrollan en la práctica. Concluimos en la necesidad de hacer mayor hincapié en el fortalecimiento de los conocimientos con respecto a gestión.

4.1.2 Conocimiento de las herramientas de gestión

Según las herramientas utilizadas y nombradas por las Regidoras, se tiene la siguiente clasificación:

Herramientas para la concertación y participación: Presupuesto participativo, Plan de desarrollo concertado, Agenda local.

Herramientas para la planificación: Planificación de actividades, Marco lógico para elaborar proyectos, el árbol de problemas.

Herramientas de gestión municipal: El ROF, el MOF, el Reglamento de Funciones, el planeamiento estratégico.

Podemos ver en el Cuadro 2 que las herramientas más utilizadas por las Regidoras son sobre todo las que se refieren a concertación y participación y a las de planeación, así mismo las que les resultan más útiles son el presupuesto participativo y la planificación de actividades.

El presupuesto participativo es la herramienta más nombrada por las Regidoras, dieciséis de ellas dicen fomentar su utilización en los municipios, seguido por la planificación de actividades nombrada por once Regidoras, y el plan de desarrollo concertado, nombrado por siete. El presupuesto participativo, está directamente relacionado a la etapa de planeación, puesto que a través de él se ponen en contacto con la población, conocen sobre sus necesidades y conversan sobre sus posibles soluciones por medio de proyectos sociales. En este sentido, el presupuesto participativo, se presenta como una herramienta práctica donde intervienen el Estado y la Sociedad Civil, permitiendo sinergias entre lo público y lo privado.

Cuadro 2. Conocimiento de las Herramientas de Gestión.

Herramientas de Gestión	de	Respuestas	NÚMERO DE REGIDORAS																						total
			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	
Para la Concertación y Participación		Presupuesto participativo	X		X	X	X	X	X	X	X		X		X	X			X	X		X	X	X	16
		Plan de desarrollo concertado		X			X		X		X				X		X			X					7
		Agenda local		X								X													2
		Plan de Igualdad de Oportunidades							X									X			X				3
Para la Planificación		Planificación de actividades		X	X	X	X	X	X	X		X	X						X					X	11
		Marco lógico			X																				1
		El árbol de problemas			X																				1
De Gestión Municipal		El ROF, el MOF, el Reglamento de Funciones, el planeamiento estratégico				X												X						2	
Otros		Proyecto educativo local																X						1	
Sin información														X										1	

Cuadro elaborado por los autores en base a los datos recogidos de la entrevista.

En este sentido, el presupuesto participativo es fundamental no sólo para acercar a la población con su gobierno local, sino también para atender a las demandas de la población y decidir de forma participativa sobre la utilización de los fondos públicos. Sin embargo, a la luz de los aportes de Rebollo (2003) podemos decir que la propuesta inicial de los presupuestos participativos es generar una acción “transformadora” de la realidad, sin embargo en la práctica de la mayoría de los municipios del Perú, esta herramienta ha pasado a ser utilizada como “legitimadora” de los objetivos e intereses de los gobiernos de turno, sin permitir un verdadero desarrollo humano y social.

Si bien las Regidoras todavía no toman conciencia con respecto a lo que buscan al utilizar las herramientas participativas, en el sentido de buscar la participación como fin en sí mismo o como un medio técnico, según lo diferencia Bronfman (1994), podemos en base a las expresiones y experiencias vertidas por las Regidoras entrevistadas, interpretar que la participación en los presupuestos participativos es utilizada más como un medio técnico que como un fin en sí mismo, pues como algunas lo han señalado, con esas herramientas buscan la aprobación de sus proyectos o la viabilidad de los mismos durante su ejecución.

Cuatro Regidoras reconocen la importancia del presupuesto participativo para lograr la participación de las mujeres en la toma de decisiones a nivel local. Por medio de los talleres de preparación logran identificar a las lideresas comunales y motivar a las mujeres para que participen y exijan ser incluidas en la toma de decisiones referentes al destino del dinero público a nivel municipal.

Si bien la mayoría reconoce la importancia del presupuesto participativo para conocer las necesidades de la población y darle una solución, también han surgido algunas críticas al proceso que se lleva adelante en los municipios, pues muchos proyectos priorizados en los presupuestos participativos a nivel regional, no son ejecutados en el tiempo establecido, esto genera descontento en la población, una de las expresiones de Rosa María Pozo Córdoba de Sedano, así lo demuestran:

“Por eso digo que [el presupuesto participativo] ha sido solo un saludo a la bandera. Este año se hizo la convocatoria pero ya no quieren participar, solamente han ido quince, veinte. Porque todo lo que se hizo en los tres

presupuestos participativos [anteriores] no se ha llevado a cabo, entonces parece que ya los distritos que han venido a participar, a estar ahí en el presupuesto, se han sentido decepcionados y dicen, ¿qué estamos haciendo ahí perdiendo el tiempo?”.

Constatamos nuevamente que la participación como un fin en sí mismo, que busca la apropiación y el empoderamiento de la ciudadanía hacia su realidad, así como el “ejercicio de poder y como tal, el fortalecimiento de la sociedad civil y de la democracia de base” (Roux 1990), es dejado de lado, por cuestiones más clientelares y en beneficio de grupos minoritarios de los municipios, la participación ciudadana entendida “como un proceso, (...) resultado de la interacción de sus protagonistas (...) con fases abiertas donde se persigue sumar opiniones, propuestas, gente, etc., y otras de síntesis (...) [donde lo que se busca es] consensuar” (Rebollo 2003) llegar a acuerdos y compromisos entre los actores.

Junto al presupuesto participativo, se implementa el Plan de Desarrollo Concertado, ya que los proyectos se deberían fundamentar en las necesidades priorizadas y los lineamientos establecidos en el plan, bien resumido por la Regidora Rosa Amelia Zapata Benítez:

“Tenemos el Plan de Desarrollo Concertado, donde está la visión, hacia dónde queremos llegar con nuestro distrito, el PIO también, porque eso nos ayuda sobre todo a las organizaciones, nos ayuda a mirar la vida en otro sentido, de cara a la proyección, de cara al progreso”.

Once Regidoras señalan que la planificación de actividades les resulta de utilidad pues les ayuda a proyectar lo que realizarán en el año, pueden programar sus agendas de prioridades para hacer pedidos al consejo, así como la incidencia política que desarrollarán, también para ir midiendo metas.

Las herramientas de gestión municipal mencionadas por dos Regidoras no están directamente ligadas a las funciones del Regidor, sino más bien la parte administrativa municipal, sin embargo, debido al estilo de funciones y relaciones que establecen en la práctica, sería bueno que conozcan de que se trata y cuáles son los lineamientos generales establecidos organizacionalmente por el

municipio. Estas Regidoras también mencionan la utilización de instrumentos para elaborar proyectos, un ejemplo, lo que ha expresado Jessica Callo Rio Frio:

“Trabajamos mini proyectos, por ejemplo últimamente presenté un perfil de proyecto sobre una capacitación, para cómo concientizar a la gente sobre el tema de turismo (...) quiero hacerlo en dos semanas para concientizar a los restaurantes, a los hoteles de cómo atender a los turistas”.

Se refiere a los proyectos como “mini proyectos” lo que resulta singular y a la vez pertinente, puesto que en la práctica lo que las Regidoras han llamado proyectos lo definen como una actividad concreta con dos o tres tareas, no muy extendidas en el tiempo, con sus objetivos y una breve explicación de motivos, sin seguir el modelo de marco lógico.

No mencionan ninguna herramienta que las pudiera ayudar a realizar acciones en la etapa de control, hecho que tendría que ser abordado puesto que una de las funciones establecidas por ley para el Regidor es el de fiscalizar, función íntimamente ligada a la etapa de control.

Por último, cabe mencionar que responder a esta pregunta ha sido dificultoso para la mayoría de las entrevistadas, quizás porque existe una utilización de estas herramientas sin la conciencia de que son instrumentos de gestión y de cuáles pueden ser sus beneficios y desventajas. Dicha situación puede estar vinculada al nivel de estudios y preparación en temas administrativos que pudieran tener las Regidoras, así como a los conocimientos con respecto a la idea sobre participación, los niveles a los que se puede llegar, y lo que se busca con ello al momento de visitar, motivar y organizar a las personas de la comunidad, dejando de lado el pensamiento de “la participación como un momento en la acción desarrollada” (Rebollo 2003) para considerarla como un proceso que requiere de tiempo y sinergias, además de conocimientos para gestionarla.

En el Cuadro 3, podemos observar que catorce Regidoras expresan que los fondos de sus municipios provienen del Gobierno Central, tratando de no dar una respuesta tan general, once de ellas han nombrando además al canon petrolero, y dos de estas al FONCOMUN, en este último fondo, resulta extraño

encontrar que solo cinco Regidoras lo hayan nombrado, puesto que, así como el canon petrolero todas las municipalidades en Piura lo están recibiendo.

Según la información obtenida de la página web del Ministerio de Economía y Finanzas²⁴, se puede constatar que todos los municipios del departamento de Piura reciben diferentes asignaciones desde el gobierno central. Los montos más altos provienen del canon y sobre-canon petrolero, del FONCOMUN (Fondo de Compensación Municipal)²⁵, del programa de vaso de leche, de recursos ordinarios y por participaciones como el programa de modernización municipal. En las municipalidades de Ayabaca, Chulucanas, Castilla y Las Lomas, también reciben en este concepto, fondos provenientes de FRONIPEL, y el Plan de incentivos de mejora a la gestión municipal.

El hecho de que pocas Regidoras nombren al FONCOMUN o alguna de las formas de participaciones recibidas, puede estar explicado por el hecho de que el conocimiento sobre el origen de los fondos está muy vinculado a las obras que ellas supervisan o que están dentro del alcance de sus comisiones, puesto que en los demás casos les resulta difícil obtener información o ésta simplemente les es negada.

En el Cuadro 3 se visualiza en forma detallada el número de Regidoras que tienen conocimiento sobre la utilización que los recursos que se invierten en sus provincias a través de las diferentes instituciones públicas y privadas.

²⁴ Al respecto se puede consultar el Portal Transparencia Económica del Perú <http://transparencia-economica.mef.gob.pe/transferencia>

²⁵ El FONCOMUN, es un fondo establecido en el artículo 196° de la Constitución Política del Perú, que tiene como objetivo promover la inversión en las municipalidades distritales y provinciales del país, a través de proyectos programados en sus presupuestos participativos. Este fondo es financiado con un porcentaje del Impuesto General a las Ventas (IGV).

Cuadro 3. Conocimiento de ó sobre la utilización de los recursos.

Provincia	Ayabaca						Morropón						Piura		Sullana		Paíta		Talara				
	Frias	Montero			Ayabaca		Yaman-Go	Bs. As.	Chalaco	Chulucanas			Morropón	Sto. Domingo	Castilla	Las Lomas	Querico	Salitral	El Arenal	La Brea			
Distrito	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	
FONCOMUN									X		X		X	X				X					5
FONIPREL												X				X							2
Canon		X	X						X		X			X				X		X		X	8
Del Gobierno Central	X	X	X	X	X	X					X	X	X		X	X			X	X	X		14
Del Gobierno Regional	X		X	X		X						X			X						X		7
Del Gobierno Provincial															X						X		2
Ingresos Municipales						X	X			X					X	X	X	X	X				8
De ONGs /Apoyo capacitación		X										X											2
Empresas																						X	1
Sin Información								X															1

Cuadro elaborado por los autores en base a los datos recogidos de la entrevista.

Otro hecho constatado por cuatro Regidoras es el bajo presupuesto con que cuentan las municipalidades rurales para cubrir las necesidades acuciantes de pobreza, así como las funciones que le son transferidas a partir de la descentralización.

Esto es expresado muy bien por la Regidora Rosa Quintana Veliz, quien desde que ha ingresado en el municipio trabaja en la comisión de Economía y Obras de su municipalidad, y tiene un alta expertíz en el tema:

“(…) desgraciadamente seguimos con el centralismo, el MEF nos tiene que enviar el presupuesto a las municipalidades, a la municipalidad [Provincial] de Chulucanas manda más o menos un presupuesto de 22 millones de soles, entonces con ese presupuesto muy reducido, [se distribuye] a todas las municipalidades, muchas veces el alcalde por no cubrir el plan de trabajo de todas las obras, tiene que pedir, tocar puertas, regresar nuevamente a Lima a través de FONIPREL o a través del gobierno regional, para que los apoyen a través de unos convenios, eso se hace, o a través del programa Construyendo Perú del Ministerio de Trabajo. Una parte da la municipalidad y la otra parte la da el Estado o también a través de las ONGs”.

Siguiendo el último punto, dos Regidoras de diferentes provincias expresan que los proyectos ejecutados, no solamente son financiados con dinero del Estado a través de sus programas o del presupuesto participativo, sino que también intervienen instituciones como empresas privadas y ONGs tanto para la donación de equipamiento como para todo lo referente a fortalecimiento de capacidades, así lo dice Nelly Muñoz Dixon de González:

“En cuanto a la abatización ha sido apoyo de las empresas y una parte apoya la municipalidad del distrito pero con gasto corriente, en lo que es canon petrolero, eso no se toca, solamente es para lo que está destinado, y cuando no tenemos los medios económicos necesarios para realizar un trabajo en el distrito pedimos el apoyo a las empresas, ahorita con lo de la responsabilidad social las empresas ya están tomando conciencia y están trabajando más cercanamente y coordinadamente con la municipalidad”.

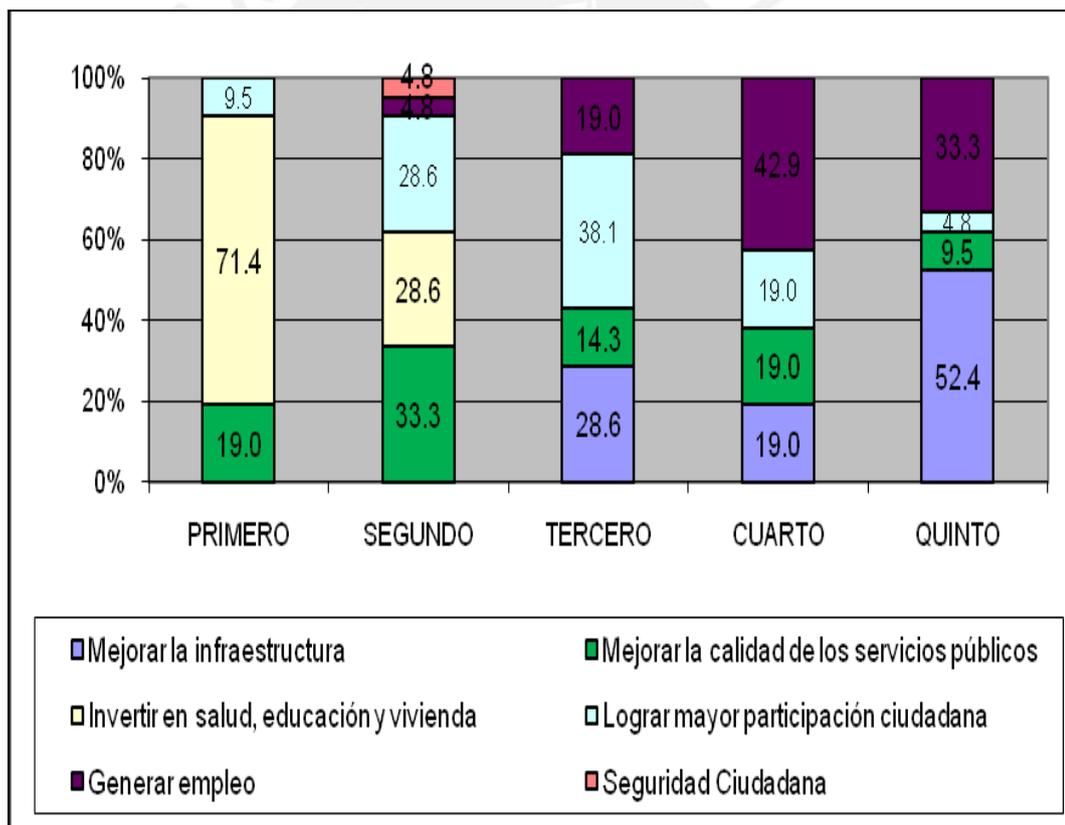
Si bien las respuestas son muy variadas, debido a la diferente realidad de cada municipio, podemos ver que existe un margen de conocimiento alto sobre el origen de los recursos que son utilizados en el municipio y la forma en que son utilizados. Estar en conocimiento de esto es importante puesto que, en la

práctica, ellas realizan una función de fiscalización de la utilización del dinero público en sus municipios. Es así que, como tres de ellas lo expresan, toman conocimiento de la procedencia de los fondos por medio de la información proveída por el alcalde en sesión de consejo, a través de la documentación existente en el municipio o por medio de pedidos de informes a la persona que dirige el área de presupuestos.

4.1.3 Identificación de los objetivos de valor social.

En la encuesta las Regidoras han establecido un orden de prioridades para los objetivos de desarrollo social de la siguiente forma:

Grafico 1. Regidoras del Departamento de Piura por priorización de objetivos de desarrollo



Cuadro elaborado por los autores en base a los datos recogidos de la encuesta.

Vemos que existe una diversidad de opiniones con respecto a la priorización de objetivos, de hecho esta priorización tiene relación con las necesidades que cada población tiene en su distrito de acuerdo a las características geográficas, sociales y económicas que se den en cada municipio.

Pese a esto, podemos ubicar el grueso de opiniones en tres priorizaciones concretas, en primer lugar la inversión en salud, educación y vivienda, seguido por la necesidad de mejorar la calidad de los servicios públicos, y en un tercer lugar podríamos ubicar el logro de mayor participación ciudadana.

Cuando ya hemos consultado en la entrevista a la Regidora sobre si las propuestas de políticas públicas que ella estaba gestionando respondían a la problemática de su distrito, efectivamente se pudo constatar que nueve Regidoras coincidían en que habían atendido los problemas relacionados a drogadicción, alcoholismo, desnutrición infantil, así como el saneamiento vial. Dos de ellas han atendido el tema de educación por medio del establecimiento de PRONOEI (Programas no escolarizados de educación inicial) y del Proyecto Educativo Local. En sus acciones podemos ver priorizados los temas de salud y educación.

Cinco del total de Regidoras, ha dado prioridad en sus acciones la necesidad de lograr mayor equidad de género en sus distritos, así como a la prevención de la violencia familiar. Otras priorizaciones han ido por apoyar la electrificación en su municipio (una), la instalación de la OMAPED para la atención de discapacitados (una), y la participación ciudadana por medio de los presupuestos participativos (una).

En el tema de salud es interesante contrastar el tipo de soluciones que tratan de dar dos Regidoras al mismo tema, siendo cada una de distritos y provincias diferentes, ambas identifican el mismo problema de drogadicción y alcoholismo en sus municipios, pero una Regidora plantea como solución establecer un centro terapéutico de atención a las personas con esta dificultad, mientras que la otra Regidora propone para el mismo problema una ordenanza en la que se prohíben las fiestas bailables en la vía pública.

Podemos ver, solo con este caso, las diferentes salidas que las Regidoras pueden dar a los temas, y cómo en un caso la intervención puede ser mucho más integral y en la otra sin embargo abordar el problema por medio del establecimiento de una norma que apunta a tratar de modificar ciertas actitudes,

lo que no deja de ser importante, pero sin un mecanismo que ayude a las personas a superar sus problemas.

Es importante resaltar que aun habiendo encontrado soluciones a problemas similares, la participación de las regidoras en la Red de Regidoras Rurales, les da posibilidad de intercambiar experiencias, de fortalecer procesos y de asumir incluso en algunos casos compromisos compartidos como el de facilitar e intercambiar información.

La gran preocupación de las Regidoras por temas relacionados a salud, educación, puede ser también explicado por la circunstancia de pertenecer a comisiones relacionadas a esos temas. Esto último coincide con lo expresado por Zeballos (2002) al decir que “el tipo de trabajo realizado por las regidoras reproduce la tradicional distribución de roles entre mujeres y hombres en el espacio público”, situación que también es vinculada a la situación de desigualdad de género que más adelante será explicado en el presente acápite. Sin embargo no podríamos limitar esta preocupación por lo social sólo por la comisión en la que se encuentran, pues la experiencia concreta de Regidoras que están en otras comisiones nos muestra que han sido capaces de relacionar la construcción de infraestructura con la generación de empleo, el acceso a mejores condiciones de vida, y en general con los beneficios sociales que la infraestructura podría generar:

“La desnutrición infantil en los niños, es lo que más hoy en día a nosotros nos preocupa, después vienen las obras” (Melania Quinde Castillo, Comisión de Asuntos Sociales).

“El desarrollo no se puede hacer así como a la deriva, tiene que ser algo planificado, el pueblo no [se] puede desarrollarse lamentablemente porque las políticas que se utilizan no son las acertadas” (Rosa María Pozo Córdoba de Sedano, Comisión de Economía).

Sin embargo, aunque ellas pueden muy bien identificar cuáles son las necesidades más prioritarias y urgentes de su distrito, muchas veces encuentran negativas a las propuestas que ellas presentan, por las diferentes dificultades que más adelante serán expresadas en esta tesis. En casi la mayoría de los casos (cinco) en que han presentado una propuesta referida a lograr mayor

equidad de género, sobre todo a lograr mejorar la situación política, económica y educativa de la mujer, estas propuestas han sido rechazadas desde el inicio de sus funciones, pudiendo algunas posteriormente lograr algunas (2) aprobaciones gracias al consenso y la persistencia.

Si bien algunas Regidoras han intentado instalar en la agenda pública municipal el tratamiento de propuestas de ordenanzas referentes a equidad de género, estas iniciativas han encontrado rechazo en el seno del Concejo, saltando a la vista la relación entre género y poder, pues si bien antes la gestión municipal y el desarrollo social recaía principalmente en los varones por el cargo de autoridad que ocupaban, hoy en día es otra la realidad, pues el porcentaje de poder está más distribuido, sin embargo no se ha llegado todavía a la paridad en ese sentido.

Tomando en consideración la importancia a nivel social de los temas abordados por las regidoras y los problemas de discriminación por razones de sexo que ellas experimentaron en el ejercicio de sus funciones, reafirmamos que es fundamental la inclusión de la perspectiva de género en la gestión pública municipal, pues es urgente cambiar, en las bases de nuestra sociedad, actitudes, patrones de conducta, así como valoraciones negativas con respecto a las capacidades y habilidades de la mujer en la vida pública.

Es cierto que es un camino recién iniciado, tomando en consideración que las discriminaciones por sexo son el “resultado de un largo proceso que se inicia en la familia, pasa por la escuela y se reafirma en el ambiente social, las instituciones y los medios de comunicación de masas entre otros” (Ruiz Bravo 2009: 5), por otro lado, como lo indica Massolo es “un campo de innovación delicado y difícil de transitar, ya que supone cambios en el nivel más profundo, el comportamental de actitudes, valores, patrones de conducta, así como en el nivel relacional, de nuevas formas de relación e interlocución entre el gobierno local y la sociedad civil” (2003:26), sin embargo el solo hecho de que la población identifique a las Regidoras como el nexo entre la comunidad y el gobierno local para promover obras públicas o políticas de desarrollo social, ya es un punto fundamental en el reconocimiento a la labor de las mujeres desde la gestión pública municipal.

En la búsqueda de mayores niveles de igualdad entre varones y mujeres, así como la instalación de las políticas y normativas que lo viabilicen, es fundamental el diálogo permanente entre los diferentes grupos y actores sociales del gobierno local con las autoridades de turno, pues esto debería conducir a niveles mínimos de consenso en el tema. Este dialogo surge, como bien lo han indicado las Regidoras, al momento de realizar sus visitas a las comunidades, en los presupuestos participativos, en la planificación de algunas actividades, así como al momento de la presentación de propuestas al interior de las Comisiones o del Concejo Municipal.

4.2 HABILIDADES CONCEPTUALES

Cuando definimos a las habilidades conceptuales, decimos que son las capacidades cognitivas de ver a la organización como un todo y la relación que existe entre sus partes. Para el caso específico, estas habilidades les permiten a las Regidoras proyectarse en función al manejo e interrelación de las ideas que tienen sobre determinadas acciones, su organización y elaboración de planes a partir de su interacción.

En este sentido, para conocer también la gestión de las Regidoras rurales de Piura se hizo fundamental ver como ellas han ido relacionando en todas las etapas de su gestión, el conocimiento y manejo de herramientas, de conceptos y de propuestas que han ido poniendo en práctica a lo largo de estos cuatro años y en qué medida esta interacción les ha ido dando una mirada de pensamiento estratégico global y a largo plazo. Si bien, la mayoría de Regidoras, más que ordenanzas, han propuesto actividades puntuales a determinados problemas, estos han tenido mucho que ver con la relación directa de la puesta en práctica de lo aprendido a través de sus participaciones en los diferentes organismos públicos y privados antes de ingresar a la municipalidad.

Todas identifican claramente a la fiscalización como uno de los roles más importantes que ellas tienen que cumplir como Regidoras. Sin embargo cabe mencionar que asocian a la fiscalización el proceso del seguimiento, monitoreo y evaluación de las obras o proyectos sociales. Aquí es importante relacionar

como ellas conciben la importancia del manejo de estos procesos durante su gestión, por lo que se hace fundamental examinar las ideas que tienen sobre cada proceso ya sea de fiscalización, monitoreo, seguimiento y evaluación y como los llevan a la práctica.

Cuando les preguntamos si las ordenanzas o proyectos sociales que han propuesto se enmarcan en políticas o programas nacionales, salta a la luz el análisis, la creatividad y la destreza que ellas han tenido que poner al momento de realizar cada propuesta. Analizar las propuestas desde su comunidad, y como a partir de allí proponer y organizar a la población para que en conjunto resuelvan sus problemas. El proceso de fiscalización que es la herramienta que más les ha ayudado para consolidar la calidad de las obras, también les ha traído en algunos casos enemistades con sus compañeros Regidores e impases que en algunos casos ha limitado su trabajo.

Tomando en cuenta estas premisas desarrollamos los hallazgos encontrados con respecto a las habilidades conceptuales.

4.2.1 Pensamiento Estratégico Global y a largo Plazo

En la medida en que las Regidoras logren articular cada vez más sus conocimientos, ideas y experiencias que conforman sus habilidades conceptuales, podrán definir de manera clara sus propuestas a través de un pensamiento estratégico global con incidencia social y con proyección a largo plazo.

Las Regidoras van marcando los procesos de esta interacción, para poder corregir en caso de ser necesario y de poder proponer de manera oportuna y acertada estrategias de intervención.

Los roles que ellas identifican, pueden apreciarse en el Cuadro 4.

Cuadro 4. Identificación de Roles por las Regidoras.

		Número de Regidoras																						
Respuestas		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	
FISCALIZAR	Fiscaliza	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	22
	Monitorea las actividades															X								1
	Hace seguimiento a las obras															X								1
	Evalúa las obras y proyectos sociales		X																					1
CAPACITAR	Capacita a los líderes comunales para que ellos mismos presenten proyectos a través del presupuesto participativo	X				X			X			X							X					5
PROPONER	Presenta ante el Consejo ordenanzas municipales			X		X			X				X			X					X		X	7
	Defender los derechos de las mujeres	X		X																				2
	Presenta ante el Consejo propuestas de proyectos o actividades puntuales							X																1
LEGISLAR	Hacer que se cumplan los proyectos y cuidar los interés del pueblo									X	X					X				X				4
	Hacer que se cumplan las ordenanzas municipales	X																		X	X			3

Cuadro elaborado por los autores en base a los datos recogidos de la entrevista

Cuando analizamos la información obtenida sobre el rol de las Regidoras y como a partir de estos roles identificados, ellas logran interrelacionar sus conocimientos para desempeñar una buena gestión y realizar propuestas de gestión pública, nos damos cuenta que identifican claramente cuáles son los roles que ellas tienen que cumplir, incluso cuáles son las leyes y normativas que las amparan para el ejercicio de sus funciones y cuáles son los pasos que tienen que dar, para que sus acciones se den en el marco de la Ley.

Casi la totalidad de las Regidoras entrevistadas (veintidós) identifican a la fiscalización como el principal rol que ellas tienen y algunas la asocian al proceso de seguimiento, monitoreo y evaluación de las obras sociales. Si bien, el proceso de fiscalización comprende una serie de actividades y tareas como constatar el uso adecuado de los recursos asignados y además asociarlos a los tiempos programados, así como la participación de cada miembro ejecutor y la calidad de los servicios entregados, cuando los llevamos a la práctica de sus funciones nos damos cuenta que mientras ellas fiscalizan, también hacen seguimiento, monitorean las obras y las evalúan, tratando de resaltar que un buen ejercicio de estas actividades les permitirá cumplir con los compromisos asumidos ante sus comunidades y velar por los interés de ellos.

Hay un grupo de Regidoras (cinco) que ven oportuno capacitar a los dirigentes comunales sobre la presentación de proyectos a través del presupuesto participativo, ya que tendrán mayores ventajas para que puedan acceder a fondos nacionales para las obras sociales. Aquí entran en juego el análisis de algunos procesos y es que algunas de ellas antes de ingresar a la municipalidad y al pertenecer a determinadas organizaciones de base ya habían concursado anteriormente a través de este del presupuesto participativo. Ahora cuando ya están en la municipalidad el panorama se presenta del otro lado, y es que ellas son las encargadas de lograr fortalecer las capacidades de sus vecinos para que sus proyectos sean aprobados. Ahora bien, por el tipo de propuestas que ellas promueven se puede observar que los principales problemas están alrededor del tema de la salud y nutrición (cuatro), educación (dos) y equidad de género (dos).

En el Cuadro 5, presentamos las respuestas de las regidoras a las ordenanzas municipales y propuestas a problemas puntuales realizadas por ellas y como estas se enmarcan dentro de políticas y programas sociales.

Cuadro 5. Ordenanzas Municipales y Propuestas a Problemas Puntuales dentro de Políticas y Programas Sociales.

	Respuestas	Número de Regidoras																						
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	
Ubican sus propuestas dentro de un programa nacional (7)	Vaso de Leche, Comedores populares. Para atender la desnutrición crónica: proyecto sobre seguridad alimentaria				X		X						X					X						4
	El Programa Integral de Nutrición-PIN ²⁶				X								X											2
	Incluir a las familias dentro del programa CRECER			X																				1
Ubican sus acciones dentro de una política pública (10)	Medio ambiente: Municipio y comunidades saludables				X		X		X								X							4
	Oficina Municipal de Atención a la Persona con Discapacidad OMAPED								X														X	2
	Equidad de Género e Igualdad de Oportunidades					X					X													2
	Promoción de la Educación																X							2
Presupuesto Participativo														X								X	2	
Sin información													X								X		2	

Cuadro elaborado por los autores en base a los datos recogidos de la entrevista.

²⁶ El principal objetivo de este Programa es: contribuir a prevenir la malnutrición en niños y niñas hasta los 12 años de edad priorizando a los menores de 3 años en situación de vulnerabilidad nutricional y mejorando su calidad de vida.

Tanto el PIN, como la atención de los comedores están dentro de un programa mayor, el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria PRONAA.

En este sentido, si las Regidoras logran ubicar sus gestiones dentro de políticas nacionales o regionales están teniendo una visión de futuro y de contribución para la solución de ciertos problemas territoriales más amplios que lo local, esto ha sido muy bien expresado por una de las Regidoras:

"el trabajo de un Regidor o Regidora es en base a las políticas de gobierno, seguir las estructuras porque lo que tenemos que buscar como autoridades es que nuestra población vaya creciendo tanto en educación, en salud, en lo que es un trabajo" (Reg. Nelly Dixon).

En base a lo recogido, se percibe que prácticamente en algunos casos no existe esta proyección más allá de su territorio local, y aquí el enfoque de desarrollo territorial podría tener un papel fundamental, en el sentido de que, ayudaría a tener esa mirada de conjunto, una mirada de país, desde cada acción que realiza en su localidad. Además es propicio mencionar que no todas proyectan su trabajo más allá de su localidad, algunas Regidoras desarrollan actividades en conjunto a través de la mancomunidad, esto produce que algunas de las propuestas implementadas por ellas son observadas y asumidas por otras Regidoras.

En la Región Norte del Perú, existen ya mancomunidades legalmente formadas y establecidas y varias comunidades de Piura están insertándose a estos procesos de mancomunidad. La mayoría de las zonas rurales de Piura tienen problemas sociales y económicos similares. Algunas de las Municipalidades distritales han comprendido que la mejor forma de ir mejorando estos procesos, es uniendo esfuerzos e integrándose a través de las mancomunidades para buscar nuevas formas de desarrollo social y aprovechar entre sí las potencialidades de cada lugar.

Se resalta aquí este proceso ya que algunas Regidoras de la RED de Municipales Rurales de Piura forman parte de una mancomunidad, y desde allí implementan una estrategia de hacer frente a los problemas compartidos territorialmente y aprovechar las oportunidades en conjunto, sino que además ha servido para que su trabajo de gestión municipal aporte a este proceso y a su vez que las instituciones públicas y privadas que apoyan a estos procesos de mancomunidad las fortalezcan en sus procesos de gestión. La Regidora Francisca Zavala nos dice:

“Montero pertenece a la mancomunidad del Señor Cautivo y en forma mancomunada se ha trabajado con el apoyo del gobierno regional, esto de las carreteras, se ha mejorado toda la vía de Montero hasta Chitcha”.

En este proceso de implementación de esfuerzos en conjunto, de ordenanzas municipales o proyectos sociales las regidoras realizan el proceso de fiscalización, seguimiento, monitoreo y evaluación de dichos proyectos. Instituciones como ONGs, la REMURPI y la RED, han jugado un rol más que importante, ya que muchas al momento de ingresar a la Municipalidad por su desconocimiento al trabajo asignado no le han dado mayor relevancia, pero reconocen que gracias a las capacitaciones recibidas tienen mayor fundamento para realizar un buen trabajo.

Cuando se les pregunta sobre qué valores debe de tener un Regidor durante el ejercicio de sus funciones, muchas manifiestan la responsabilidad, honestidad y transparencia. Ellas remarcan estos valores, porque sienten y han constatado el mal manejo de los recursos por parte de algunos funcionarios públicos. Ellas han podido visualizar esta situación cuando han ido a fiscalizar obras.

Es importante fiscalizar porque es una manera de garantizar que los fondos públicos se inviertan adecuadamente y que lleguen a toda la población. En este sentido se debe de entender a la fiscalización como la forma de ejecutar procesos que buscan mejorar la calidad de vida de las personas.

La mayoría de las Regidoras reconocen su rol fiscalizador dentro de la comunidad, y es interesante constatar que muchas de ellas relacionan esta función con darle salida verdadera a las necesidades que tiene la población, con una clara conciencia de que al controlar la utilización del dinero público están velando por un bien que corresponde a todos los miembros de su comunidad, así lo expresa una de ellas:

“El rol que cumplimos como Regidoras es trabajar en beneficio de la sociedad civil, porque nosotros estamos por ellos ahí, y todas las obras que se hagan por el presupuesto participativo o se logren por otros canales de gestión, que vayan en beneficio de los pueblos, de los

caseros de nuestro distrito, porque para eso estamos, no para que el beneficio sea de dos, tres o de cuatro, sino para la mayoría de los pobladores” (Regidora Francisca Zabala Castillo).

Esto último, es sumamente importante, pues la fiscalización se constituye en un medio para ir eliminando la corrupción que sufre casi todo el aparato público desde las administraciones nacionales hasta las locales.

La función de ser nexo entre la sociedad civil y la población no es muy nombrado, sin embargo en el transcurso de la entrevista ellas van nombrando esta función al decir que escuchan a las personas que vienen a la municipalidad a hacer algún pedido, incluso atienden a las personas en su propia casa.

Si bien, la mayoría de las Regidoras conocen claramente su rol, que es de fiscalizar y de proponer ordenanzas públicas y gestión de proyectos puntuales, algunas de ellas han nombrado el rol de crear normatividad, sin embargo esta idea no ha sido expresada por todas las Regidoras y constituyendo una función establecida por ley, hubiéramos esperado que esté en la respuesta de todas. Esta situación, podría ser una de las explicaciones por las cuales muchas de ellas no han presentado propuestas de ordenanzas y se han limitado a gestionar programas o acciones de tipo más asistencialistas en su distrito. Sin embargo este punto será mejor explicado combinando más adelante algunas variables.

Cuando revisamos el tipo de proyectos que ellas han presentado y en qué políticas públicas y programas se enmarcan, encontramos que la mayoría de sus propuestas responden a obras dentro de programas sociales como: el Vaso de Leche, Comedores Populares, acciones para atender la desnutrición crónica y seguridad alimentaria y medio ambiente: Municipio y comunidades saludables

Las obras y actividades que fiscalizan por lo general están directamente relacionadas a la comisión que dirigen o pertenecen, en otros casos la fiscalización no se realiza adecuadamente, ya que ellas no dirigen esa comisión, y la información a la que pueden acceder es mínima. En algunos casos está fiscalización la realizan acompañadas de algunos de los miembros de su comisión. A través de la fiscalización las regidoras tratan de asegurar que las obras municipales se cumplan de la manera más adecuada.

La fiscalización de las acciones y obras desarrolladas en el municipio está directamente relacionada con la gestión por resultados y la calidad de la gestión de la que nos habla Ivancevich (1996), pues por medio de dicha fiscalización, se puede conocer si se está logrando eficiencia y eficacia en la administración del dinero público, “la gestión municipal significa la organización y utilización óptima –eficiente y eficaz– de todos los recursos institucionales, humanos, financieros, tecnológicos, materiales y culturales a disposición de los gobiernos locales para fines de interés colectivo y bienestar de la población” (Massolo 2003: 15), y fiscalizar esta gestión es un rol fundamental que la Ley le asigna a los Regidores, función que a las mujeres en ejercicio del cargo les ha resultado, en muchos casos, peligroso por las amenazas, pero a la vez estimulante por la conciencia de lo que implica la función.

4.2.2 Procesamiento de la Información

Cuando hablamos de habilidades para el procesamiento de la información, nos referimos a capacidades esenciales como el análisis, comprensión, y almacenamiento de la información, en este sentido en la medida en que las Regidoras logren mejorar la articulación de las ideas y conceptos sobre temas relacionados a lo social, la participación, la gestión, normatividad, entre otros, y procesar la información adquirida durante las diferentes etapas de su gestión, podrán realizar propuestas mucho más oportunas, mejorar la gestión pública municipal que realizan, y adoptar posturas adecuadas que le permitan intervenir y trabajar en el municipio de manera más organizada.

En la actualidad, aparecen con mayor rapidez nuevas fuentes y herramientas de información que requieren de la apropiación de las mujeres y varones que se encuentran ejerciendo un cargo público. Tener el manejo de estas herramientas ayudará a que las Regidoras tengan conocimiento de la información que surge en sus municipios y en los gobiernos regionales en un menor tiempo y con mayor veracidad, y que lo aprovechen para generar propuestas de ordenanzas o proyectos sociales adecuados a las necesidades y urgencias de la población.

Así, quisimos conocer sobre la habilidades de las regidoras para recoger y procesar información, en este sentido, encontramos que en cuanto al registro de

sus propuestas presentadas al Consejo Municipal durante el ejercicio de sus funciones, diecisiete Regidoras no cuentan con un archivo personal, pero si saben que sus propuestas están registradas en las actas de sesión de Concejo, así como en los archivos de la Municipalidad. Un grupo de seis Regidoras tiene copias de los documentos presentados, así lo expresa una de ellas:

“Bueno todo está en el archivo de mi comisión y la secretaria se encarga de archivar (...) todos los trabajos, el plan de acción y el plan de actividades que uno lo trabaja” (Regidora Pilar Yovera).

Son varios los factores que influyen en que las Regidoras no registren sus propuestas. Uno de ellos la característica más verbal del trabajo que ejercen, pues cuando exponen determinada problemática comunal o propuesta ante el pleno del Concejo lo hacen verbalmente, pues esta forma de trabajo pasó a formar parte de las costumbres o cultura de los Concejos más rurales.

Cuando la propuesta ha sido aceptada en primera instancia, ya sea por aprobación del pleno del Concejo o del Alcalde, recién ahí se plasman en documento para formalizar la propuesta, lo que no necesariamente signifique que ésta sea aceptada, sino que en algunos casos hay un paso previo antes de presentarlo y exponerlo formalmente.

Otro factor es la falta de manejo de equipos de cómputo, ya sea por desconocimiento de su manejo o porque no cuentan con el equipamiento necesario en el municipio ni a título personal, y por esta razón se conforman con que sus propuestas queden almacenadas en los archivos de su comisión o en los de la municipalidad.

Más allá de revisar la forma del almacenamiento de la información, salta a la vista la importancia de conocer como ellas procesan la información. Revisando la documentación obtenida a través de los archivos municipales, muchas de las ordenanzas o propuestas públicas son escritas a mano, lo que no facilita su manejo para una posterior revisión y mejoramiento de dicha propuesta en caso de que no hubiera sido aceptada.

Solo un número reducido de Regidoras tienen fotocopias de las propuestas de ordenanzas o propuestas de proyectos presentados ante el consejo municipal. Si bien no todas tienen dentro de sus pertenencias copias de estos documentos manifiestan que si tienen acceso a la información producida. Esto podría significar un débil procesamiento de la información, pues si no registra lo que está haciendo difícilmente podrá luego, contrastar al final de su gestión, con los logros obtenidos.

Aquí surge otro componente clave y es que aun conociendo entre ellas las diferentes experiencias y quererlas compartir, al no manejar la información que elaboraron y presentaron les limita, en cierta forma, el compartirla. Así mismo, si las Regidoras contaran con archivos personales y un buen manejo de ellos podrían mejorar propuestas que en algún momento fueron rechazadas.

Sabemos por Ivancevich que “los roles de información sitúan al gestor como punto de referencia para la recepción y envío de información como consecuencia de roles interpersonales [de dirigir, coordinar y controlar]” (1996). El almacenamiento de la información no permite que las experiencias exitosas traducidas en proyectos u ordenanzas municipales se sistematicen, uniéndose a esta situación la desorganización de la documentación y el olvido de propuestas mal formuladas que nuevamente se vuelven a presentar por otros gobiernos que entran al poder.

4.3 HABILIDADES TÉCNICAS

Las habilidades técnicas permiten a las Regidoras gestionar ordenanzas municipales, proyectos puntuales o desarrollar actividades dentro de la gestión municipal a partir del conocimiento y la forma con la que se pone práctica en cada actividad que se realiza. Por lo que se hace necesario manejar métodos y técnicas en algunas funciones. En este proceso se incluye también al conocimiento especializado, la capacidad analítica y el uso competente de herramientas y técnicas para resolver problemas que se vayan presentando en la gestión municipal.

4.3.1 Utilización de las Herramientas en cada una de las etapas

Entre las herramientas que han venido utilizando las Regidoras durante su gestión tenemos al presupuesto participativo, planificación de actividades, plan de desarrollo concertado, agenda social, plan de igualdad de oportunidades, árbol de problemas y objetivos, el marco lógico para elaborar proyectos y el análisis de la coyuntura. Si bien, hay un abanico de herramientas que les pueden ayudar en su gestión municipal y fortalecer su trabajo edil haciéndolo más eficaz y eficiente, no todas las utilizan.

Cuando revisamos la cantidad de herramientas que ellas manejan en el ejercicio de sus funciones y el tipo de herramientas, nos damos cuenta que a pesar de las constantes capacitaciones ya sea por parte de REMURPI o de otras instituciones públicas y privadas, la mayoría de las Regidoras (seis) utiliza entre dos y cinco herramientas; cuatro de ellas maneja entre seis y siete, y el resto entre dos y tres.

Las más utilizadas son el presupuesto participativo, seguido por la planificación de actividades, el plan de desarrollo concertado, la agenda social, plan de igualdad de oportunidades y la elaboración de árbol de problemas y objetivos. Las menos utilizadas son el marco lógico para elaborar proyectos y el análisis de la coyuntura.

Diecinueve Regidoras promueven el presupuesto participativo en sus municipios, y esto se debe a que la mayoría de ellas, más que hacer propuesta de ordenanzas municipales han hecho proyectos puntuales y estos proyectos se han conseguido a través del presupuesto participativo, como ya se ha analizado en el punto sobre “Conocimiento de las herramientas de gestión”, del presente acápite de la tesis, la utilización de esta herramienta por parte de las Regidoras no está relacionada a lograr una participación en sí misma, sino a tenerla como “un medio técnico para el logro de determinados objetivos” Bronfman (1994).

Complementariamente a esta herramienta hay dieciocho Regidoras que utilizan la planificación anual de actividades. Esta herramienta es utilizada en la medida en que les permite proyectarse y llevar un orden en el uso de tiempo y en la implementación de sus actividades.

Posteriormente aparecen el plan de desarrollo concertado que es utilizado por once Regidoras y la agenda local que es utilizada por diez Regidoras. Luego encontramos al plan de igualdad de oportunidad (nueve) y el árbol de problemas utilizada por siete Regidoras.

Finalmente encontramos al marco lógico de proyectos y al análisis de la coyuntura como las herramientas menos utilizadas, son cuatro las Regidoras que dicen utilizarlas. Ellas expresan no utilizarlas por desconocimiento, porque les es difícil manejar o porque les parecen irrelevantes en el ejercicio de sus funciones.

Sin embargo, por la naturaleza del cargo netamente legislativo y fiscalizador que ejercen, las Regidoras requieren de conocer la realidad de su zona y de capacidades para analizarla e interpretarla para luego generar propuestas que aborden la cuestión social de forma pertinente; las herramientas mencionadas facilitan el análisis, la programación, el ordenamiento de los datos que son indispensables para todo actor político en función de gobierno

Cabe señalar que la mayoría de ellas tiene experiencia en organizaciones de base, sabe liderar procesos y conseguir ayuda de instituciones públicas y privadas para responder a las demandas de la población, sin embargo esto no necesariamente trae aparejada el dominio de herramientas técnicas que les ofrezcan mayores alternativas para un adecuado trabajo desde la municipalidad. Es importante mencionar que el uso de las herramientas ha sido progresivo. Este uso ha estado condicionado principalmente a la actividad desarrollada y a la coyuntura que se ha presentado en el momento.

En el Cuadro 6 que se presenta a continuación se grafica y exponen los resultados sobre las herramientas utilizadas con mayor frecuencia por las Regidoras. Y en el Cuadro 7 se aprecia el motivo por la cual las Regidoras no utilizan algunas herramientas.

Cuadro 6. Herramientas utilizadas por las Regidoras durante su gestión

Herramienta utilizada	Nº de Casos	%
Presupuesto participativo	19	90.5
Planificación anual de actividades	18	85.7
Plan de desarrollo concertado	11	52.4
Agenda social	10	47.6
Plan de igualdad de oportunidades	9	42.9
Árbol de problemas y objetivos	7	33.3
Análisis de coyuntura	4	19.0
Marco lógico para elaborar proyectos	4	19.0
TOTAL	21	100

Cuadro elaborado por los autores en base a los datos recogidos de la encuesta.

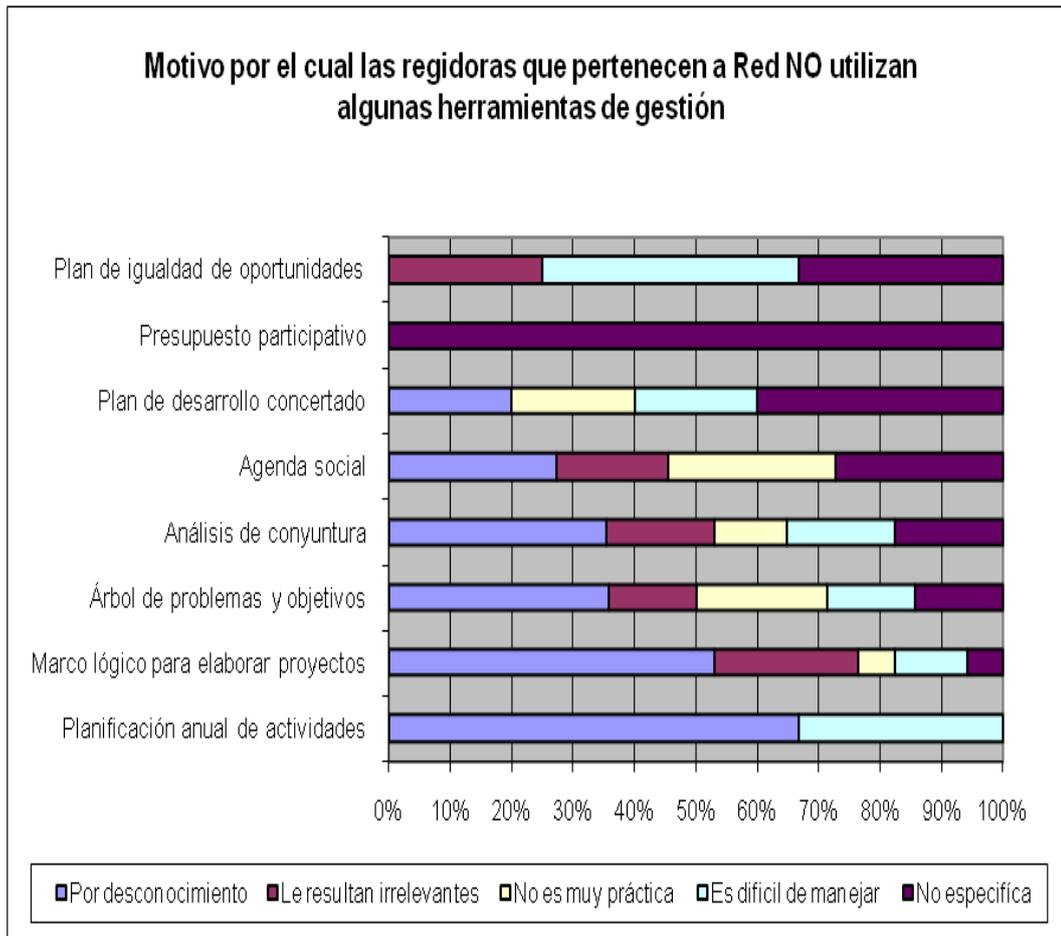


Cuadro 7. Motivo por el cual las Regidoras no utilizan algunas herramientas.

Herramientas para el desarrollo de proyectos	Motivo por el cual las Regidoras no utilizan algunas herramientas					TOTAL	
	Por desconocimiento	Le resultan irrelevantes	No es muy práctica	Es difícil de manejar	No especifica	Nº Casos	%
Planificación anual de actividades	66.7	0.0	0.0	33.3	0.0	3	100.00
Marco lógico para elaborar proyectos	52.9	23.5	5.9	11.8	5.9	17	100.00
Árbol de problemas y objetivos	35.7	14.3	21.4	14.3	14.3	14	100.00
Análisis de coyuntura	35.3	17.6	11.8	17.6	17.6	17	100.00
Agenda social	27.3	18.2	27.3	0.0	27.3	11	100.00
Plan de desarrollo concertado	20.0	0.0	20.0	20.0	40.0	10	100.00
Presupuesto participativo	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	2	100.00
Plan de igualdad de oportunidades	0.0	25.0	0.0	41.7	33.3	12	100.00

Cuadro elaborado por los autores en base a los datos recogidos de la encuesta.

Gráfico 2. Motivo por el cual las Regidoras que pertenecen a la Red no utilizan algunas herramientas de gestión.



Cuadro elaborado por los autores en base a los datos recogidos de la encuesta

4.4 HABILIDADES HUMANAS

Cuando definimos a las habilidades humanas, nos referimos a la capacidad que las Regidoras tienen para interrelacionarse efectivamente con la gente, ya sean sus propios vecinos, sus compañeros de la municipalidad o con las personas con las que se relacionan para realizar tareas compartidas.

Dependiendo del trato que la Regidora da a las personas, de la organización y de la interacción que se tenga con la gente, se pueden concretar procesos, los pobladores no solo se conviertan en simples beneficiarios, sino que se comprometan y se involucren en cada obra pública o proceso.

Esta habilidad mencionada en el párrafo anterior, la desarrollan unas más que otras, incluso cuando les preguntamos sobre sus logros, hay cinco Regidoras que afirman que su mayor logro es tener la aceptación de la gente. Como se sabe no siempre se valora al rol o gestión de los políticos, depende mucho del trabajo que desempeñen para que la población con justa razón reconozca y aliente dicha labor. En este sentido se hace fundamental conocer en qué momentos ellas tienen un mayor acercamiento a su población y su percepción sobre la importancia de la relación con ellas, así como conocer cuáles son los valores o principios que una Regidora debe tomar en cuenta para ejercer sus funciones.

4.4.1 Forma en la que se relaciona con la población

La forma de relacionarse de las Regidoras con sus comunidades ha influido mucho en el proceso de presentación de ordenanzas y proyectos puntuales, así como los valores que deben de tener para un buen desempeño como Regidora. En este sentido presentamos al Cuadro 8, en el que se exponen los momentos en las Regidoras tienen un mayor acercamiento a sus comunidades y el Cuadro 9 que muestra los valores y principios que las regidoras toman en cuenta en el ejercicio de sus funciones.

Cuadro 8. Momentos en que la Regidora, tiene mayor acercamiento a su comunidad.

Forma de Relacionarse con la Población	Nº de Regidoras
Cuando sale a supervisar y fiscalizar las obras	8
Cuando convocan a reuniones a la población para planificar actividades en bien de su comunidad	7
En las reuniones del vaso de leche, de los presupuestos participativos, en los talleres de capacitación de juntas vecinales, en la municipalidad	5
Cuando programan visitas a la población	3
Cuando la población viene a la Municipalidad	3
En todo momento, los pobladores vienen a mi casa, yo voy donde a sus caseríos	2
No hay información	1

Cuadro elaborado por los autores en base a los datos recogidos de la encuesta

Cuadro 9. Valores o principios que una Regidora debe tomar en cuenta para ejercer sus funciones.

Valores o principios	Nº de Regidoras
Responsabilidad	11
Honestidad	06
Respeto	5
Solidaridad	4
Honradez	3
Lealtad hacia uno mismo	2
Sencillez	2
Humildad	2
Puntualidad	1
Sinceridad	1
Sin información	1

Cuadro elaborado por los autores en base a los datos recogidos de la encuesta.

Dentro de su gestión las Regidoras realizan una serie de actividades con el objetivo de lograr mejorar determinadas situaciones de su comunidad, organizarlas, pero también atender directamente a las personas cuando tienen problemas puntuales. Esta es una condición y particularidad que logramos encontrar en ellas, pues su trabajo como Regidora no solo se centra en fiscalizar obras, sino que principalmente buscan estar en contacto directo con ellos, interactuando e incluso trabajando con ellos. Las Regidoras son conscientes de que están desempeñando un cargo público porque la población confía en ellas, confía en su trabajo, en su capacidad, en su fortaleza, en su experiencia, por eso es que el trato directo las involucra y las ayuda a tomar mejores decisiones.

Si bien ellas conocen la realidad de sus comunidades, valoran y toman en cuenta la opinión de sus vecinos, por un lado, para sentirse más apoyadas durante su gestión y por otro, porque son conscientes de que la mejor forma de lograr que las obras y programas sociales se realicen bien es involucrar constantemente a la población en la implementación de los mismos.

Ocho de las veintidós Regidoras, cuando salen a supervisar o fiscalizar alguna obra no solo limitan su tiempo para esa actividad puntual, sino que siempre

están atentas y dispuestas a escuchar a sus vecinos cuando se les acercan y les comentan sus problemas. Ellas además de escucharlos y comprenderlos, les motivan para que en conjunto solucionen sus necesidades.

Si bien, muchas tienen que desplazarse a zonas rurales alejadas de la municipalidad, este no ha sido impedimento para que ellas pierdan ese contacto directo con la gente. Sino más bien, para que con mayor compromiso busquen alternativas de solución y además logren la concertación a la que no siempre es fácil llegar. En este sentido, las habilidades humanas que ellas tienen, han sido una de sus grandes fortalezas para que la población se sienta escuchada, apoyada y sobre todo representada.

Cinco de ellas utilizan los espacios de encuentro de las organizaciones ya establecidas para enterarse de las necesidades que tiene la población, pero no se quedan solo con la voz de las organizaciones sino que también reciben a las personas y escuchan sus necesidades particulares no solo en el recinto municipal sino en algunos casos incluso en sus propias casas. Esto último podría estar evidenciando que la mujer cuando ejerce un cargo público pasa del plano burocrático para ir más allá y escuchar el sentir de las personas en forma individual y no solo colectiva, buscando la equidad en el trato, mirando las condiciones individuales y priorizando intervenciones.

Otra forma de mantener contacto directo es cuando las Regidoras convocan a reuniones a las organizaciones de base a la Municipalidad para que en conjunto puedan planificar posibles soluciones a múltiples problemas sociales, esto lo afirman siete de ellas, incluso en este proceso de concertación también las Regidoras capacitan a los representantes comunales sobre el presupuesto participativo, ya que la mayoría de las propuestas de mejoras comunitarias se implementan a través de proyectos financiados con fondos del Estado Peruano a través del presupuesto participativo. Esta ha sido realizada por cinco de las regidoras entrevistadas.

Ellas conocen la realidad de su comunidad de forma directa y en casos concretos y esto se ve cuando hablan de la asistencia a los enfermos, discapacitados, incluso a los analfabetos de la comunidad y tratan de darle

solución a esos casos concretos, más allá de las intervenciones para beneficiar a la población en general. Esta situación de atención individualizada puede entenderse cuando se visita estos distritos y se logra ver que el centro es un pueblo pequeño, en donde prácticamente todos se conocen y las casas no están muy alejadas unas de otras. Sin embargo, dependiendo de la situación geográfica de sus distritos, sus visitas a las comunidades pueden ser más continuas que en otras, es así que tres expresan tener de forma planeada visitas periódicas a los caseríos, esto también puede mostrar su capacidad para planificar sus acciones, e incluso el gran esfuerzo que ponen las autoridades rurales para llegar al municipio desde lugares muy alejados. Esta situación está, bien graficada por la Regidora Eula Ruiz Román:

“Yo no vivo dentro del distrito, estoy en una zona alejada del distrito, entonces viernes, sábados, domingos estoy haciendo mis quehaceres domésticos en mi casa, y luego el lunes en la tarde estoy retornando al municipio y estoy martes, miércoles y jueves [ahí] (...) otros días tenemos que salir también al campo, dentro del plan de actividades, salimos a las zonas, a la visita de campo, (...) con el equipo técnico, los jueves o miércoles, pero cuando lo hago sola tengo que hacerlo los sábados o los domingos”.

La correlación con los valores es debido a que dependiendo del tipo de valores reconocidos por las personas, éstas se desarrollan en la vida, aunque como es una posición muy subjetiva sólo puede ser contrastado con las acciones de la persona. Dos relacionan la humildad con la capacidad de relacionarse con las personas, en la medida que llegan a la gente con sencillez, la personas estarán abiertas a recibirlas. El sentido de honradez, honestidad son muy resaltados y en algunos casos lo relacionan con la lealtad hacia una misma, así lo expresa la Regidora Gaby Georgina Paredes Maticorena:

“Ser leal, leal hacia uno mismo, no solamente pensar en lo lucrativo, en ver si ya tengo una dieta para poder obtener nuestro pago, hay que demostrar. Si la ley nos dice que nosotros tenemos que dar cierta cantidad de horas para poder cumplir las metas, hay muchos que no lo cumplen, y no debe ser así, nosotros estamos elegidos por el pueblo y nosotros necesitamos demostrar (...) con uno mismo que hemos cumplido, que estamos trabajando para poder ganar ese sueldo”.

La responsabilidad, la honestidad y la transparencia se presentan como los valores o principios que una Regidora debe de tener y poner en práctica durante su trabajo como Regidora. Ellas ponen mayor énfasis en estos tres valores y lo convierten como símbolo práctico de su trabajo. Marcan además claramente a estos valores cómo la línea divisoria entre un trabajo bien desarrollado y el rechazo a cualquier acto de corrupción o malversación de fondos. Estos datos se complementan cuando les preguntamos cuáles son mayores cualidades que ellas tienen.

La gran mayoría de las Regidoras (once), identifican a la responsabilidad como uno de los valores más importantes que las identifica, pues ellas comprenden la relación directa que tiene este valor con el quehacer diario y sobre todo la importancia y relevancia que toma este valor, cuando ejercen un cargo público, ya que son conscientes que están ejerciendo un cargo público por voluntad popular y que hay muchas personas que confían en su trabajo. Es por eso, que en el proceso de ejercer sus funciones lo conciben como fundamental para desarrollar un buen trabajo ya que guarda relación directa con el asumir las consecuencias que de sus actos se deriven.

La responsabilidad también la asocian al cumplimiento de los compromisos asumidos antes de ingresar al cargo de Regidora y durante su trabajo, así como las metas y objetivos que quieran lograr, pues una de las mejores maneras de demostrarse a sí mismas y al pueblo que eligieron bien es desarrollando un buen trabajo. Es preciso denotar que junto a la responsabilidad como un valor o principio tiene que ir de la mano de otros y es aquí donde aparece la honestidad como el segundo valor identificado (cinco). Esta asociación resulta relevante, ya que en el proceso de la fiscalización que ellas realizan, en algunos casos han encontrado algunas obras con algún tipo de corrupción, malversación de fondos o incumplimiento de obras como estaba inicialmente propuesto, y ante esta situación lo mejor era informar y denunciar para mejorar determinados procesos.

Otro de los valores y principios que asocian las Regidoras a la función del cargo edil, además de ser responsable, tiene que ser honesta (seis) y respetuosa con los demás (cinco). La gran mayoría manifiesta que la buena gestión pública tiene que ir de la mano siendo responsable y honesta. Con este último valor, ellas

quieren marcar distancia de algunos casos que han ido encontrando en donde no se ha demostrado de forma clara el trabajo desempeñado por algunos de sus compañeros. Así mismo, las regidoras expresan que lo que pide siempre la gente es la honestidad para el trabajo y manejo de los fondos públicos.

Si bien, la honestidad es aquella cualidad por la que cualquier persona siempre buscar actuar en base a la verdad, las Regidoras ponen a esta característica humana como fundamental para ejercer un cargo público. Ellas saben que así como tienen muchos aciertos, también tienen desaciertos y que la única forma de generar confianza y respeto en la población es siempre siendo honesta consigo misma y con los demás.

4.4.2 Capacidad para Motivar

Todas las personas tenemos cualidades que nos diferencian de los demás. Cualidades especiales que en muchos casos nos diferencian de los demás e incluso cualidades que nos permiten desarrollar mejor comunicación con otras personas e interactuar mutuamente.

Para el caso específico, todas las Regidoras tienen cualidades especiales que hacen que su gestión municipal sea más eficiente en la medida en que les permite interactuar, compartir y motivar. Ya que ellas creen en sí mismas, confían en su trabajo y en lo que quieren hacer. Esta motivación es mucho más especial ya que es ella misma quien demuestra con trabajo y responsabilidad a los demás lo que es capaz de hacer y lograr, ya que muchas veces algunas personas, especialmente varones no confían en su capacidad y minimizan cualquier logro obtenido por ellas.

Es posible que esta situación se dé por el fuerte machismo que existe en los regidores varones de la mayoría de las municipalidades, quienes han creído erróneamente que el progreso y desarrollo de sus comunidades dependía principalmente de ellos.

Cuando tratamos de definir las mayores cualidades que ellas afirman tener, en los resultados que presentamos en el Cuadro 10 sobresalen:

Cuadro 10. Mayores cualidades que afirman tener las Regidoras.

Mayores cualidades que afirman tener las Regidoras	Nº de Regidoras
Ser caritativa y apoyar a los más necesitados, ser dinámica con la gente, respetarlos	4
Ser comunicativa	1
Sincera, respetuosa, amable con la gente del pueblo	2
Honestidad, responsabilidad y respeto a la Ley	7
Interesarse por los problemas de las personas	7
La sencillez, la humildad y la facilidad para poder acercarme a la gente	1

Cuadro elaborado por los autores en base a los datos recogidos de la entrevista.

Al momento de reconocer con ellas sobre sus cualidades personales, siete del total de número de regidoras entrevistadas afirman ser honestas y responsables y otro grupo considerable afirma que sus mayores cualidades son las de interesarse por los demás.

La idea de ser caritativa muestra un marcado nivel de maternalismo en la forma de relacionarse con la población, con una marcada tendencia a ayudar a los más necesitados y empobrecidos de la comunidad. La capacidad de escucha y de comunicación y la capacidad de incluir a las personas están de la mano

“(…) Soy una mujer sencilla, carismática, tengo un carisma que siempre me dicen a ti se te pega todo el mundo, (…) de repente es porque soy así amiguera, te brindo esta amista[d].” (Hermelinda Villalta Arellanos)

Varias reconocen que su mayor cualidad es la de comunicarse con la gente de forma sencilla, escuchándolos y compartiendo con ellos lo que van aprendiendo, tratando de ayudar en lo que les permite sus propias habilidades:

“Conozco la realidad de mi pueblo (…) uno debe nutrirse de conocimientos para volcarlo a su pueblo y poder sacarlo adelante, esa es una cualidad mía que soy bien desprendida, o sea si a mí me piden apoyo ahí estoy” (Regidora Magda Alicia Flores Neira).

Para conocer las características de la gestión de políticas públicas realizadas por las regidoras que pertenecen a la Red de Regidoras Rurales de Piura, se ha hecho necesario conocer varios aspectos fundamentales que describan estas características. Entre estos aspectos destacan, la identificación por parte de las regidoras de los pasos que realizan al momento de gestionar una ordenanza municipal, así como la presentación de proyectos puntuales, además del proceso en sí de la fiscalización como actividad de control y evaluación de los recursos asignados para cada obra y finalmente los valores personales que las identifican y que son necesarios para su gestión.

Si bien, la mayoría de las regidoras conoce y gestiona obras y ordenanzas, muy pocas de ellas utilizan el abanico amplio de herramientas que les podrían además facilitar cada proceso, mejorar su gestión, haciendo que los recursos asignados se utilicen de manera eficaz y eficiente. Cabe resaltar que aunque son conscientes de la importancia de las herramientas de gestión, ellas no las utilizan por desconocimiento. Inclusive se observa una falta de familiaridad como el ordenamiento de la información que ellas o sus compañeros producen. Información que se podría sistematizar y servir de base para futuras proyecciones.

Finalmente se puede resaltar que la herramienta más utilizada ha sido el presupuesto participativo, como un proceso democrático de participación popular y decisión sobre la utilización de los fondos públicos y sobre todo como esta herramienta les ha permitido concertar y afianzar su trabajo basado en una continua participación con los pobladores de sus comunidades. En este sentido, en el siguiente punto detallamos las características en el proceso de formulación de sus propuestas.

4.5 CARACTERÍSTICAS DE LAS PROPUESTAS

Las propuestas de gestión de políticas públicas de las Regidoras se presentan con ciertas particularidades, como el tipo de propuestas que han hecho, la forma en que estas propuestas fueron presentadas, el grado de innovación que tienen, así como las dificultades que fueron presentándose para la aceptación de estas propuestas y su puesta en marcha. Estos cuatro puntos serán desarrollados en este acápite, de tal forma que tendremos un panorama general sobre dichas características.

4.5.1 Tipo de Propuestas

- **Según su contenido**

En el Cuadro 11 podemos ver que un poco más de la mitad de Regidoras (catorce) ha presentado propuestas de tipo **sanitaria y alimenticia**, relacionadas en su mayoría con los programas de vaso de leche y campañas médicas. Este hecho, así como en los demás casos de atención de lo social, puede ser explicado por la presencia de tres condicionantes, el primero es la situación de necesidad real en la que se encuentran los pobladores de sus municipios, el segundo es la pertenencia a una comisión a la que ellas deben limitar sus acciones y la tercera es la experiencia anterior de las Regidoras en temas sociales, que las lleva a priorizar la atención de ciertos temas.

Es así que, la priorización de propuestas de tipo alimenticia, por medio del Programa de Vaso de Leche, Comedores Populares, campañas médicas y municipios saludables, puede ser explicado debido al alto índice de desnutrición crónica que se tenía en el año 2007²⁷ en niños menores de 5 años en el departamento de Piura, el cual era del 28.5%, un punto por encima de la media nacional para ese año según la ENDES 2007-2008²⁸, así como la baja cantidad de médicos que se tienen en algunos distritos.

²⁷ En el Anexo 5, indicadores sociales se pueden observar los gráficos con estos datos estadísticos.

²⁸ Datos recogidos de la Encuesta Demográfica de Salud Familiar, ENDES Continua 2007-2008, disponible en

Seis del total de Regidoras han generado propuestas en el tema de **equidad de género**, y se han dedicado durante los cuatro años a contribuir en la reducción de las diferencias por el sexo. En este punto podemos constatar que la mayoría de las Regidoras entrevistadas no ha tomado como prioritario incidir a nivel normativo en los temas de equidad de género, contrariamente a lo que a nivel teórico se esperaría con el aumento de la participación política de la mujer. Del dialogo entablado en las entrevistas, podemos inferir que esta situación se debe a que cuando las Regidoras han intentado introducir el tema de igualdad de género en las agendas del Concejo Municipal, las propuestas han sido rechazadas por los demás regidores varones, la negativa a ceder espacios y legislar sobre este tema sigue siendo dejado de lado en muchos municipios rurales.

En el tema de **educación**, cuatro del total de Regidoras presentaron propuestas que se refieren básicamente a la gestión para la realización de vacaciones útiles y la instalación o ejecución del Proyecto Educativo Local en su distrito. Otro grupo de cuatro Regidoras ha trabajado en el tema de discapacidad, gestionando el establecimiento de una ordenanza que instalara y regulara el tema de discapacidad por medio de una oficina, denominada OMAPED (Oficina Municipal de Atención a las Personas con Discapacidad).

Así mismo en el Cuadro 11 observamos que a partir de las propuestas en educación, los contenidos de las demás propuestas están dispersos entre el tratamiento de medio ambiente, infraestructura, trabajo y seguridad ciudadana.

<http://desa.inei.gob.pe/endes/endes2007/11.%20Lactancia%20y%20Nutrición%20de%20Niños/11.6%20Nutrición%20de%20los%20Niños.html>. Día de consulta: 29/11/2010.

Cuadro 11. Tipo de propuestas según contenido y diseño.

Tipo de propuestas	Según su contenido	Según su diseño				N° de Regidoras	Total Regidoras
		Ordenanza	Proyecto /acción	Con asesoría	Sin asesoría		
Salud y Alimentación	Atención del vaso de leche/desnutrición crónica		X		X	4	14
	Comedores populares		X		X	1	
	Capacitaciones/campañas médicas/campañas contra el dengue		X	X		4	
	Municipios saludables	X			X	1	
	Establecer el programa CRECER	X		X		1	
	Atención del alcoholismo y drogadicción, regulación de comercialización de bebidas alcohólicas	X			X	2	
	Atención del alcoholismo y drogadicción/centro terapéutico – o terapéutico		X				
	Salubridad dentro de los establecimientos comerciales y en el comercio ambulatorio de productos alimenticios	X		X		1	
Equidad de género	Establecer la comisión de la mujer	X		X		1	6
	Defensa de los derechos de las mujeres	X			X	1	
	Encuentro de lideresas/capacitaciones		X	X		2	
	Derecho a la identidad	X		X		1	
	Emprendimientos económicos de mujeres	X		X		1	
Educación	Proyecto educativo Local		X	X	X	2	4
	Vacaciones útiles		X	X		2	
Discapacidad	Establecer la OMAPED	X	X	X		3	4
	Asociación de personas con discapacidad		X	X		1	
Medio Ambiente	Tratamiento de residuos sólidos	X		X		1	3
	Criaderos de animales	X		X		2	
Infraestructura	Mejoramiento de calles/conseguir combustibles		X	X		2	2
Trabajo	Comercio ambulatorio	X		X		1	1
Seguridad ciudadana	Programa de seguridad ciudadana		X		X	1	1

Cuadro elaborado por los autores en base a los datos recogidos de la entrevista y revisión documental.

Cuadro 12. Número de Regidoras que contaron con el apoyo de Asesores para el diseño de sus propuestas.

Asesoría	Institución asesora	N° de Regidoras
Sí contó con asesores	Asesor legal de la municipalidad	13
	Asesoría de ONGs: CATAMAYO y REMURPI, Red de Regidoras Rurales de Piura, Amistades	5
No contó con asesoría		4
Total		22

Cuadro elaborado por los autores en base a los datos recogidos de la entrevista y encuesta.

- **Según su Diseño**

De acuerdo a lo recogido y sintetizado en el Cuadro 12, las Regidoras han nombrado en total veintitrés contenidos diferentes de propuestas, doce de estas propuestas fueron presentadas como ordenanza, y once como proyecto o como acciones concretas durante los cuatro años de gestión. Para el diseño de proyectos de ordenanzas, generalmente recurren al asesor municipal, y cuando no cuentan con la acogida por parte de este, buscan apoyo de algunas ONGs (las citadas fueron: CATAMAYO²⁹ y REMURPI, la misma Red de Regidoras les sirve para asesorarse), otras acuden a profesionales que forman parte de su círculo de amistad.

Siete de las propuestas se han gestionado sin asesoría, en estos casos, cuatro Regidoras manifiestan que lo han trabajado en base a la experiencia que han ido acumulando antes de entrar como Regidora, ninguno de estos casos es de proyecto de ordenanza, sino que son acciones concretas que ponen a consideración del Concejo Municipal.

En el diseño es donde ellas ponen en práctica las habilidades conceptuales, humanas y técnicas, como ya habíamos visto anteriormente, si bien al iniciar la gestión no se sentían preparadas para presentar propuestas, después con las

²⁹ Se refieren al proyecto “Fortalecimiento de la Gestión Integral de la Cuenca Binacional Catamayo Chira”, este es un proyecto Binacional que nace como una contribución para fortalecer el proceso de paz e integración entre Ecuador y Perú, para lograr una gestión integral y compartida de los recursos de la cuenca binacional.

capacitaciones y la propia práctica, algunas se fueron sintiendo más capaces de hacerlo, así lo expresa muy bien la Regidora Gabi Paredes Maticorena:

"Inclusive antes hasta para hacer un pedido yo no me atrevía, pero ahora esto me ha ayudado como mujer, en lo profesional y conmigo misma".

4.5.2 Forma de Presentación de las Propuestas

La presentación de las propuestas asume dos formas, una es la grupal: diez Regidoras han presentado sus propuestas con otros, como Comisión del Concejo Municipal; y la otra individual: nueve Regidoras están en esta modalidad, cuatro de ellas manifiestan que también lo han hecho con los demás compañeros, como comisión. No se tiene información con respecto a dos regidoras. Es de aclarar que dentro de cada una de estas formas se presentan algunas variantes que son explicadas a continuación.

- **Presentación grupal**

La más utilizada por las Regidoras es la presentación con otros Regidores/as como comisión del Concejo Municipal. En este caso, las propuestas partieron de la idea inicial de la Regidora, así como del seguimiento que ella hizo para que finalmente se apruebe la propuesta. Es así que, aunque la idea inicial parta de un individuo concreto, una vez puesta a consideración de la comisión, la propuesta es presentada finalmente en el Concejo Municipal como una propuesta de la comisión, sobre todo cuando esta se trata de un proyecto de ordenanza, por lo que en los archivos municipales es muy difícil constatar de quien partió la propuesta.

Como se ha dicho en el análisis de las etapas de gestión, ellas han aprendido con la práctica, que lograban una aprobación más rápida de sus propuestas si antes hacían "lobby" ante sus compañeros Regidores y luego lo presentaban al Concejo Municipal.

En este espacio de gestión, vinculado a la etapa de planificación, y diseño de la propuesta, las Regidoras requieren de una gran capacidad de convencimiento y motivación personal con respecto al tema que está promoviendo, así como un marco conceptual para avalar sus propuestas. Con esto unido a sus habilidades

humanas, podrá llegar a convencer a sus demás compañeros y al pleno del Concejo Municipal, para lograr la aprobación de sus propuestas.

- **Presentación Individual**

De las nueve Regidoras que han optado por presentar sus propuestas de forma individual, cuatro han coincidido en que prefieren hacerlo de esta forma debido a que evitan posibles pactos ilícitos en el manejo de la propuesta, para ejemplificar esto exponemos la experiencia de la regidora Rosa Alicia Mendoza Crespo:

“Muchas veces las he hecho de manera individual, porque hay oportunidades en que Regidores se coluden con actos de corrupción para beneficio propio y eso es lo que yo no comparto, lo decido en grupo pero al llevarlo a veces ellos ya no te quieren acompañar. Por eso siempre lo he hecho yo más que todo personalmente, porque hay muchos Regidores que son miedosos o se coluden con la corrupción”

Otro motivo por el que terminan presentando sus propuestas de forma individual es por el hecho de ser minoría, como partido o como mujer, y no han encontrado apoyo de sus demás compañeros durante los cuatro años de gestión.

4.5.3 Grado de Innovación de las Propuestas³⁰

Para explicar el grado de innovación que han tenido las propuestas se partirá por ver si son propuestas nuevas, esto es, que no se hayan presentado con anterioridad, en segundo lugar si propone un cambio de comportamiento, si ha sido replicada³¹ o utilizada en algún otro municipio y la percepción que tienen ellas sobre sus propias propuestas, en comparación con las propuestas de la gestión anterior. Para explicar lo anterior, se escogerán los casos que incluyan las tres primeras dimensiones. En la selección de las propuestas nuevas se han excluido las consistentes en modificaciones de ordenanzas anteriores, y propuestas que no han sido aprobadas y/o ejecutadas, los datos están resumidos en el Cuadro 13.

³⁰ Entendemos por innovación las ideas nuevas, nuevas prácticas, nuevas formas de hacer las cosas, esto generalmente incluye un cambio de comportamiento en el individuo que realiza la propuesta innovadora. La adopción de la innovación es un proceso, que se inicia con la aceptación y adopción primero de un puñado de personas, luego esto se esparce gradualmente si existe un impulso social adecuado (Everett Rogers, 1995).

³¹ Entendemos por replicabilidad, aquellas propuestas que han sido retomadas o consultadas por otros municipios.

Cuadro 13. Propuestas nuevas, replicadas y cambios que proponen.

Distrito	Propuestas nuevas en el municipio	Propuestas que fueron replicadas por otros municipios	Cambio de comportamiento/prácticas/estructuras
Montero	Comercialización, consumo de bebidas alcohólicas (ordenanza)	-----	En propietarios-usuarios de establecimientos de expendios de bebidas alcohólicas
	Crea la OMAPED (ordenanza)	-----	A nivel estructural
	Plan de Gestión Local para promover emprendimientos económicos de las mujeres (ordenanza)	Consultado por otros municipios	A nivel estructural En las prácticas
Provincial de Ayabaca	Construcción de un centro terapéutico para alcohólicos (proyecto)	-----	En el comportamiento
	Salubridad dentro de los establecimientos comerciales y en la comercialización ambulatoria de productos.	-----	En las prácticas
Morropón	Leche fresca de ganaderos de la zona para el Vaso de Leche (proyecto)	Utilizado en Montero	En las prácticas
Las Lomas	Proyecto Educativo Local (proyecto)	Le han consultado	A largo plazo en comportamiento

Cuadro elaborado por los autores en base a los datos recogidos de la entrevista y revisión documental.

- **Propuestas nuevas**

Del total de veintitrés propuestas según el contenido, explicadas en el tipo de propuestas, del presente acápite, vemos que seis de estas son nuevas propuestas, de las que tres fueron presentadas en el Distrito de Montero. Debemos recordar que en este municipio existe una igualdad numérica en el Concejo, en donde son tres Regidoras mujeres, dos Regidores varones más el Alcalde, este es uno de los motivos por los que se tienen mayor número de propuestas aprobadas y ejecutadas. Otro motivo importante es que las Regidoras de este municipio, a pesar de estar en diferentes comisiones y pertenecer a distintos partidos o movimientos políticos, han podido salvar estas diferencias por medio del trabajo en equipo, apoyándose mutuamente para la presentación de sus propuestas e incidiendo cada una, de forma separada, en los demás Regidores y en el propio Alcalde. Las mismas características se presentan en los casos de la Municipalidad Provincial de Ayabaca.

- **Propuestas replicadas**

En cuanto a si estas propuestas fueron replicadas o consultadas en otros municipios, según lo expresado por las Regidoras en dos casos fueron consultadas sobre la propuesta. En el caso del proyecto de leche fresca para el programa de Vaso de Leche, el sistema fue utilizado también en la Municipalidad de Montero, Provincia de Ayabaca.

- **Cambio que proponen las propuestas**

Según lo sintetizado en el cuadro 13, podemos ver que todas ellas proponen un cambio ya sea a nivel individual, de comportamiento o de prácticas, o a nivel estructural, en los casos en que se introduce un nuevo órgano de gestión dentro de la organización administrativa del municipio, estos son los casos de establecimiento de la Oficina Municipal de Atención a la Persona con discapacidad (OMAPED) y el Plan de Gestión Local para promover emprendimientos económicos de las mujeres, ambos gestionados en la Municipalidad Distrital de Montero, y que están siendo trabajados en otras municipalidades.

Para ejemplificar el cambio a nivel individual que se produce en los pobladores del distrito, exponemos lo relatado por la Regidora María Ester Berru Calle con respecto al proyecto para el Vaso de Leche:

“Yo tenía esa comisión de vaso de leche, antes se daba leche Gloria en el distrito, y nació la idea mía, luego hemos conversado con los demás Regidores, y se optó por formalizar una asociación de ganaderos para que ellos pudieran vender leche fresca de vaca a los niños y ya no comprar a las empresas de gloria, sino que ese dinero beneficie a los campesinos, se quede ahí y de paso se nutre a los niños, porque tenemos desnutrición, ahora exactamente un 39% y estábamos, digamos cuatro años atrás en un 42%, ya se ha bajado. Con las mamás era bien fuerte, porque no querían cambiar nada de la noche a la mañana, se estaba dando leche Gloria y no querían fresca, bien reacias y se sufrió mucho para lograr esto, pero ahora gracias a Dios la mayoría está aceptando el producto, sus hijos ya no van a estar desnutridos, van a tener una buena educación, van a estudiar, y eso es lo que queremos nosotros, que sea para el desarrollo de los niños y que se desarrolle el distrito”.

- **Autopercepción que las Regidoras tienen sobre sus propuestas en relación a la gestión anterior**

Doce del total de Regidoras entrevistadas piensan que sus propuestas dan mayor énfasis a la mejora de la calidad de vida de las personas y no solo es una mejora en la infraestructura, también ven como positivo haber logrado una mayor inclusión de las mujeres, así como la organización de la población.

Cinco Regidoras manifiestan un desconocimiento sobre las gestiones anteriores. Tres de ellas expresan desconocer sobre las propuestas y proyectos de las gestiones anteriores debido a que los archivos de las gestiones anteriores se han extraviado; dos de las Regidoras dicen no haber estado involucradas en la política en esos años; una de las anteriores expresa que no vivía en el distrito. Esta situación de desconocimiento de las gestiones anteriores, no deja de ser importante, debido a que al presentarse esta situación generalmente se tiende a repetir propuestas, e incluso a repetir soluciones fallidas a los problemas que se arrastran de gestión en gestión.

Pese a que las Regidoras expresan haber recibido mayor acompañamiento en el fortalecimiento de sus capacidades para la gestión en este último periodo, no se ha tendido un gran avance en la generación de propuestas innovadoras y con una alta posibilidad de replicabilidad. Tomando como base los datos recogidos y el análisis realizado, establecemos que las Regidoras tienen un mediano grado de innovación.

4.5.4 Tipo de dificultades que han tenido que superar para lograr la aceptación de las Propuestas

Podemos encontrar, en general, cuatro tipos de dificultades que las Regidoras han debido superar para que sus propuestas sean tomadas en cuenta. Estas pueden visualizarse en el siguiente cuadro.

Cuadro 14. Tipo de dificultades.

Dificultades	N° de Regidoras
La insuficiencia de presupuesto	5
Ser del partido de oposición y en minoría dificulta la concertación	5
Ser mujer; por el machismo que todavía existe	4
No ha tenido dificultades	4
El desconocimiento de las funciones	2
La propuesta no ha sido bien diseñada	1
Sin información	1
Total	22

Cuadro elaborado por los autores en base a los datos recogidos de la entrevista.

- **Insuficiencia de presupuesto**

Cinco Regidoras se refieren a la insuficiencia de presupuesto en sus municipios como un factor determinante para que algunas de sus propuestas no fueran aceptadas, o aunque aceptadas no llegaran a ser ejecutadas. El que ellas reconozcan esta insuficiencia en el presupuesto se relaciona también con el conocimiento que ellas tienen del uso de los recursos, bien explicado en el punto de noción de gestión. Esta dificultad también es combinada con las dificultades para instalar la igualdad de género como un tema en la agenda del municipio,

debido a que el Concejo Municipal o el propio Alcalde, presentaban como motivo de rechazo, para esa clase de propuestas, la falta de recursos económicos para cubrir ese tipo de acciones.

- **Pertenecer a un partido distinto al del Alcalde**

Otra dificultad nombrada por cinco Regidoras es la pertenencia al partido de oposición al Alcalde y mayoría del Concejo, puesto que esto dificulta la concertación por discrepancias ideológicas o incluso por el celo político. Pero estas desventajas fueron salvadas inteligentemente por las mujeres, quienes han buscado primero el dialogo y el consenso con los Regidores de su propia comisión y fuera de ella, para ir ya al Concejo con un apoyo potencial, tal y como lo expresa la Regidora Jessica Callo Rio Frio:

“Como yo soy oposición en este caso, aunque el Alcalde dice que trabaja en equipo, a mi como que no me aceptaba mucho, bueno entonces cuando yo quería proponer algo, antes de eso yo hablaba con mis compañeros Regidores y les decía, saben que en la sesión yo voy a pedir esto y quisiera por favor que ustedes me apoyen, y mayormente sí me apoyaban, pero si yo lo decía así sola, de repente el Alcalde empezaba a mirar a sus Regidores y ya con la mirada, parece como que ya ellos se abstenían, no opinaban, pero cuando les decía antes, sí me apoyaban”.

Coincidentemente, cuando la Regidora es del mismo partido del Alcalde, encuentra mayores facilidades y apertura para su gestión. Generalmente este tipo de situaciones se presenta cuando el municipio es de una extensión territorial pequeña, donde el Alcalde tiene una influencia muy fuerte sobre las personas debido a su posición de autoridad máxima en el municipio.

- **Ser mujer**

La tercera dificultad mencionada por cuatro Regidoras es la que se refiere al tema de discriminación por ser mujer. Estas Regidoras sienten que como mujer no han sido tomadas en cuenta, sus ideas han sido objeto de burlas, y esto las ha llevado en algunos casos a abstenerse de proponer acciones o ideas, y en último término a ya no estar dispuestas a aceptar una posible reelección, así lo expresa la Regidora Anelida Jara Mondragón:

“Yo los dos primeros años presenté un proyecto, después otro proyecto, no fueron aceptados, entonces pues a una ya le desobligan a presentar proyectos. (...) Me lamento mucho, porque como mujer no me han tomado en cuenta, por ese motivo yo ya no voy a la reelección, porque (...) usted da una idea y los otros Regidores se ríen, usted da otra idea y de igual manera, entonces me abstengo, ya no doy ni una idea”.

De igual forma se expresa la regidora Melania Quinde Castillo:

“(...) Otro de los problemas como le digo, el machismo, que hasta ahora no podemos superarlo, también que (...) no tenemos mucha oportunidad para que nos den una partida para destinarla plenamente en la capacitación activa de la mujer, no tenemos presupuesto o (...) muchas veces no es aceptada por parte de todo el pleno”.

- **Desconocimiento de las funciones**

Dos Regidoras manifiestan que uno de los inconvenientes para buen desarrollo de la gestión de políticas públicas es el desconocimiento de las funciones y el mal diseño de las propuestas. Ambas dificultades tienen que ver con las habilidades conceptuales que las Regidoras tienen al ingresar al cargo y las que van adquiriendo en el transcurso de la gestión, las que habiendo sido nombradas, entendemos que no fueron superadas a casi un año de estar terminando su periodo de gestión.

Aunque todas las dificultades mencionadas por las Regidoras están vinculadas netamente a la etapa de planificación en la gestión, etapa en la que ellas realizan un diagnóstico de la situación y diseñan sus propuestas, para luego obtener su aprobación por parte del Concejo, en base a lo obtenido en la totalidad de la entrevista, podemos afirmar que estas dificultades también se han presentado en las demás etapas de gestión que las Regidoras han desarrollado. Sin embargo es de reconocer que cuatro Regidoras han expresado no haber tenido dificultades para que sus propuestas sean aceptadas.

La experiencia de algunos municipios de México, recogida en el marco teórico³², nos puede iluminar para determinar que tanto las discriminaciones por ser mujer, las dificultades conceptuales y en el ejercicio de funciones que son desconocidas por las mujeres que ingresan por primera vez al ámbito público para una función de gobierno, no son particularidades que se dan únicamente en los municipios de las mujeres entrevistadas, podemos inferir que esta realidad la viven muchas Regidoras en distintos territorios municipales del Perú, dificultades que requieren ser superadas en aras de un mejor equilibrio en el ejercicio democrático.

El análisis, de todo el presente acápite, nos lleva comprender que la realidad no se presenta de forma fragmentada, en la práctica tanto la forma en que las Regidoras presentan sus propuestas, el tipo de contenido que se le dan, el grado de innovación y las dificultades encontradas, están interrelacionadas y se manifiestan simultáneamente en el accionar, tornándose complejo para su abordaje, así como para las propuestas de intervención que puedan presentar las ONGs o instituciones públicas, en el ánimo del fortalecimiento de sus capacidades.

4.6 NIVEL DE FORMULACIÓN DE LAS PROPUESTAS

El nivel de formulación³³ de las propuestas de ordenanzas³⁴ que las Regidoras han realizado será establecido tomando en consideración el número de propuestas diseñadas por ellas y presentadas al Concejo Municipal, si éstas fueron modificadas, cuántas de ellas fueron aprobadas, y cuántas rechazadas, así como el motivo por el que fueron rechazadas. De este modo, a los efectos de la presente investigación se considerará que las propuestas tuvieron un nivel alto

³² Sobre el ejemplo puede revisarse lo escrito por Massolo A. Políticas Públicas Municipales de Equidad de Género, una innovación de la gestión municipal. México, 2003.

³³ Cuando hablamos de formulación, nos referimos al diseño de la propuesta. En el caso de las Regidoras, se refiere a la idea inicial que tuvo para pedir una ordenanza. Es válido tanto si lo plasmó en un escrito, como si lo expuso verbalmente en la comisión, y luego fue redactado por un equipo técnico.

³⁴ Para este punto sólo se considerarán las propuestas sobre ordenanzas, no así las que se refieren a proyectos o acciones concretas.

si lograron diseñar, presentar al Concejo y esas propuestas fueron aprobadas, bajando de nivel cuando no se obtenga alguno de los factores nombrados.

El Cuadro 15, presenta el contenido de las propuestas con el diseño, su presentación al Concejo Municipal, como también si ellas fueron modificadas o aprobadas por dicho órgano de gobierno.



Cuadro 15. Nivel de Formulación de las Propuestas.

Tipo de propuesta	Contenido de la propuesta	Diseñadas	Presentadas al CM	Modificada	Rechazadas/motivo	Aprobadas
Salud y Alimentación	Campañas contra el dengue	1	1			1
	Conforma la instancia de articulación y coordinación del gobierno distrital de Yamango, de lucha contra la pobreza y la desnutrición crónica infantil, Programa CRECER	1	1			1
	Municipios saludables	2	2			2
	Regulación de comercialización de bebidas alcohólicas	1	1			1
	Salubridad dentro de los establecimientos comerciales y comercio ambulatorio	1	1		1/Por ser minoría en el Concejo	
Equidad de género	Plan de igualdad de oportunidades	1	1		1/Los Regidores dicen que las mujeres no tienen tiempo para formarse	
	Presupuesto destinado para la capacitación de la mujer y reconocimiento de clubes de madres	1	1		1/Los Regidores no le dan importancia a la capacitación de la mujer	
	Emprendimientos económicos de mujeres	1	1			1
Educación	Proyecto educativo Local	1	1			1
Discapacidad	Establecer la OMAPEP	2	2			2
Medio Ambiente	Tratamiento de residuos sólidos	1	1	En algunos datos		1
	Criaderos de animales	2	2			2
Infraestructura	Vía alterna en trocha carrosable	1	1	1/falla en el diseño		1
Seguridad ciudadana	Prohibición de bailes en la vía pública	1	1	1/ Por el contenido/diseño		1
Tributación	Modificación de los impuestos a la renta	1	1		1/Por ser minoría	
Identidad	Partidas de nacimiento y DNI	1	1			1
Total		19	19	3	4	15

Cuadro elaborado por los autores en base a los datos recogidos de la entrevista

Según los datos que se sintetizan en el Cuadro N° 15, de veintidós Regidoras entrevistadas, once Regidoras manifiestan haber diseñado propuestas para ordenanzas. Todas ellas dicen haber presentado el total de sus propuestas al Concejo Municipal ya sea de forma individual o como comisión.

Once Regidoras han presentado un total de diecinueve propuestas. Con respecto a estas Regidoras podemos establecer que existe un nivel alto de formulación de propuestas de ordenanzas, puesto que once de sus propuestas han sido aceptadas en la primera presentación y no han sido objeto de modificación, según lo han expresado las Regidoras.

Es importante señalar que en cuanto a las cuatro propuestas rechazadas, las Regidoras coinciden que existen dos motivos de rechazo, una es el hecho de ser minoría política en el Concejo, y el otro motivo es el machismo todavía imperante entre los miembros del Concejo. Esto coincide con las dificultades señaladas en el punto sobre tipo de dificultades para que sus propuestas sean aceptadas.

Muy pocas, (tres) hablan de haber modificado las propuestas que inicialmente fueron rechazadas, algunas incluso se sintieron desmotivadas por no tener eco y aprobación en las sesiones del Concejo, y por lo tanto dejaron de presentar sus propuestas y se ajustaron solo a realizar aquello que era solicitado por su comisión, o a desarrollar las tareas asistencialistas que le eran encomendadas.

Si bien el nivel de formulación de propuestas de ordenanzas que tienen estas once Regidoras es alto, ellas constituyen el 50% del total de Regidoras entrevistadas. Entendemos que el grupo que no ha formulado propuestas de ordenanzas, ha dejado de hacerlo por dos razones (dependiendo del caso, las dos razones pueden estar combinadas o presentarse solo una de ellas): la primera de ellas por las limitaciones en las habilidades necesarias para la etapa de planificación, y la segunda, por las limitación de funciones que tiene cada comisión, verbigracia la comisión de educación y cultura, la que se dedica básicamente a actividades no muy complejas y cuya normatividad ya está dada. El único caso de ordenanza que se ha encontrado en el tema de educación es con respecto al Proyecto Educativo local en el municipio de Las Lomas, incluso revisando las ordenanzas publicadas en nueve municipios del Departamento de

Piura, vemos que este es el único caso en todo el período de gestión que va del 2007 al 2010³⁵.

Como se ha dicho, el 50% de Regidoras entrevistadas no ha hecho propuestas de ordenanzas durante todo el período que dura su gestión, si establecemos un promedio, podemos decir que el nivel de formulación en general es medio.

4.7 IMPLEMENTACIÓN DE LAS PROPUESTAS DE ORDENANZA

La implementación de las propuestas de ordenanzas será explicada a partir del grado de ejecución de las propuestas aprobadas, así como del establecimiento de las formas en que ellas realizan el seguimiento o la ejecución de las mismas.

4.7.1 Grado de ejecución de las propuestas aprobadas

Del total de propuestas que fueron diseñadas por las Regidoras entrevistadas, y nombradas en el Cuadro 15 Nivel de Formulación de las Propuestas; presentamos a continuación en el Cuadro 16, el grado de ejecución de las propuestas aprobadas.

³⁵ Ver el Anexo 6, donde se presenta una tabla comparativa de ordenanzas publicadas en 9 municipios del Departamento de Piura.

Cuadro 16. Grado de ejecución de las propuestas aprobadas.

Tipo de propuesta	Contenido de la propuesta	Aprobadas	Ejecutadas	Regidora
Salud y Alimentación	Campañas contra el dengue	1	X	Nelly Muñoz Dixon
	Conforma la instancia de articulación y coordinación del gobierno distrital de Yamango, de lucha contra la pobreza y la desnutrición crónica infantil, Programa CRECER	1	X	Eula Ruiz
	Municipios saludables	2	X X	Alcira Chinchay Ramirez/Ayabaca
	Regulación de comercialización de bebidas alcohólicas	1	X	Anelida Jara Mondragón
	Emprendimientos económicos de mujeres	1	X	Francisca Zabala
Educación	Proyecto educativo Local	1	X	Magda Alicia Flores
Discapacidad	Establecer la OMAPED	2	X X	Francisca Zabala/Montero Hermelinda Villalta/Querecotillo
Medio Ambiente	Tratamiento de residuos sólidos	1	X	María Ester Berru Calle
	Criaderos de animales	2	X X	Eula Ruiz Emerita castillo /Montero
Infraestructura	Vía alterna en trocha carrosable	1	No	Paola Regina/El Arenal
Seguridad ciudadana	Prohibición de bailes en la vía pública	1	No	Anelida Jara Mondragón/Frías
Identidad	Partidas de nacimiento y DNI	1	No	Eula Ruiz
Total		15	12	

Cuadro elaborado por los autores en base a los datos recogidos de la entrevista.

Podemos constatar que del total de quince propuestas de ordenanzas presentadas por las Regidoras entrevistadas y aprobadas por el Concejo Municipal, doce han sido ejecutados, esto equivale al 80% de ejecución, por lo que podemos establecer que el grado de ejecución con respecto a este grupo de ordenanzas es alto.

Es sabido que los Regidores/as no ejecutan las ordenanzas, y cuando se les pregunta al respecto, ellas responden que éstas son ejecutadas por el personal administrativo o gerencia que está en relación con la Comisión de la que sale la propuesta, y también en coordinación con todas las autoridades del distrito, con las rondas campesinas, con los jueces de paz, con la policía, con el gobernador y la municipalidad.

Sin embargo, es importante señalar que cuatro Regidoras han dicho que algunas ordenanzas demoran en ejecutarse debido a que se requiere de la participación de la población y de un cambio de comportamiento de los pobladores, en otros casos el Alcalde obstaculiza el trabajo de ejecución.

Nuevamente nos encontramos que cuando se trata de ordenanzas que implican un cambio de comportamiento, la ejecución es lenta y muchas veces dificultosa, por ello mismo, resulta trascendental iniciar el proceso de diseño con la población, tal y como se ha hablado en el marco teórico con respecto a la necesidad de dar participación a la ciudadanía en la elaboración de políticas públicas municipales. En estos casos lo más dificultoso es lograr el consenso y apropiación por parte de la población y de las autoridades involucradas, es por ello que las estrategias de comunicación en estas situaciones son muy importantes.

4.7.2 Forma en que realiza el seguimiento durante la ejecución de las ordenanzas

Las Regidoras tienen básicamente dos formas de realizar el seguimiento durante la ejecución, la primera y más utilizada consiste en hacerlo *in situ*, y la otra menos mencionada escuchando los informes en sesión de Concejo.

Así en la primera forma, la mayoría (dieciocho) de las Regidoras afirma que supervisa las obras o actividades que se desarrollan dentro del municipio, principalmente las que tienen relación con su comisión. De éstas, once expresan que acostumbran a ir a la obra y preguntar sobre la inversión que se está realizando, cuánto se ha presupuestado y cuánto material ya se ha utilizado, revisa el perfil técnico y reporta en sesión de Concejo. Siete de las veinte Regidoras entrevistadas, se refieren más a la prestación de determinados servicios, y expresan que van a supervisar al recurso humano y revisar si el material elaborado es conforme a lo que se ha presupuestado.

"Fiscalizar es ver el problema y solucionarlo" (Regidora Gaby Georgina Paredes Maticorena).

Como vemos, existe en estas Regidoras una clara conciencia de prevención de posibles hechos de corrupción y de solución a los problemas que se dan durante la ejecución y no cuando las obras ya han culminado.

La segunda forma de seguimiento es escuchando los informes de los grupos ejecutores en sesión de Concejo, esta forma fue mencionada por dos Regidoras. Ubicamos dentro de este grupo también a las que no han podido responder cómo realizan el seguimiento durante su gestión.

Como cierre de esta parte de la investigación, podemos afirmar que el tipo de propuestas presentadas por las Regidoras entrevistadas son en su mayoría sanitarias, alimenticia, de equidad de género y educación, estando todas ellas referidas al área social, con una fuerte carga de compromiso con los problemas más urgentes que sufre la ciudadanía de sus municipios.

No obstante las dificultades para llegar a concretar esas propuestas, como ser la insuficiencia de presupuesto, minoría política con respecto al partido del Alcalde, el machismo todavía imperante, y el desconocimiento real de las funciones que le corresponde ejercer así como de la forma en que se deben diseñar las ordenanzas y la priorización de problemas para la aceptación de políticas a nivel municipal; las regidoras han podido superar todo esto gracias a sus habilidades de trato con las personas, presentando sus propuestas en forma grupal y

haciendo *Lobby* ante sus demás compañeros para lograr un apoyo antes y durante las sesiones del Concejo.

En cuanto al nivel de formulación de las propuestas, este se ha establecido, en general, en un nivel medio, considerando por lo tanto de suma importancia lograr mayor incidencia en el fortalecimiento de las habilidades necesarias para generar propuestas de ordenanzas, debido a que con ellas se pueden generar transformaciones estructurales y comportamentales en los territorios locales, lo que contribuirá al desarrollo sostenible en el tiempo de los temas sobresalientes en el territorio.

Con respecto al grado de ejecución de las propuestas aprobadas, encontramos que es alto, debido principalmente al seguimiento que las regidoras dan a las propuestas que son iniciativas suyas, pero sobre todo debido al involucramiento de la ciudadanía, pues se constata que cuando los miembros de la comunidad no apropian los cambios de comportamiento que se proponen, las ordenanzas no son aplicadas ni respetadas, tornándose dificultosa y lenta su ejecución. En este sentido consideramos apropiado que las Regidoras, así como toda autoridad en función de gobierno, conozcan y profundicen sobre las estrategias de comunicación que pueden ser utilizadas para lograr un mayor efecto en el cambio de comportamiento esperado.

4.8 ESTABLECIMIENTO DE REDES

Es importante recordar, como se ha señalado en el marco teórico, que la Red de Regidoras Rurales es un organismo de La Red de Municipalidades Rurales de Piura (REMURPI).

REMURPI es una organización que asocia a treinta y dos municipalidades, veintinueve distritales y tres provinciales del Departamento de Piura, con la finalidad de aportar al proceso de descentralización y desarrollo local y regional desde las experiencias locales, mejorando y fortaleciendo las capacidades de los Alcaldes y Regidores a través del intercambio de experiencias, para fortalecer el rol promotor de las economías locales, apoyando de esta manera a la gestión y el desarrollo de los municipios rurales de esta región y promoviendo la participación ciudadana e incidiendo para la formulación de políticas públicas.

En el presente acápite conoceremos y analizaremos sobre cómo este espacio de diálogo, concertación, intercambio de experiencias y de fortalecimiento local, ha permitido mejorar la gestión municipal de políticas públicas realizada por las Regidoras a partir del aprendizaje en Red que se viene promoviendo, logrando cada vez más, mayor y mejor incidencia política local en la zona. Todo esto tomando como base el concepto de red acuñado por Blanco, Ismael: “hablar de redes participativas, (...) implica no sólo el reconocimiento de una pluralidad de actores sino la articulación de estos actores en marcos organizativos comunes desde los cuales intercambiar recursos, negociar prioridades y tomar decisiones relacionadas con proyectos públicos compartidos” (2002: 28).

La Red de Regidoras Rurales de Piura, se presenta como un espacio donde las Regidoras que la conforman, desarrollan un conjunto de actividades con el objetivo de lograr metas comunes. La importancia de dicha red, junto a las instituciones que la dirigen, es establecida por las personas que la conforman, en la medida en que desde este espacio ellas logran mejorar sus conocimientos, intercambiar experiencias, reforzar procesos de aprendizaje y sobre todo encontrar un espacio de información y orientación que les permita implementar mejores propuestas para sus comunidades.

Con respecto al establecimiento de redes a continuación conoceremos el nivel de involucramiento que tienen las Regidoras, la problemática que ellas identifican como comunes a pesar de la diferencia de territorio, las instituciones con las que se relaciona como Red y los objetivos alcanzados dentro de esta organización.

4.8.1 Nivel de involucramiento

La mayoría de las Regidoras afirman que a partir de las capacitaciones a las que han asistido en la Red, mejoraron sus conocimientos sobre temas de gestión municipal, las han dotado de herramientas necesarias para mejorar su gestión pública, así como el aumento de su autoestima como mujer, algunas han logrado un mejor manejo de la presentación de ordenanzas y proyectos.

Si bien, su participación en la Red, no ha sido el único factor para que ellas mejoren su trabajo, no podemos dejar de reconocer que la Red ha sido un gran aporte para que dicho mejoramiento se haga efectivo.

Fijarnos en esta situación, resulta interesante pues podría darnos indicios sobre el estilo de *governance* dentro de la Red, así como futuras estrategias de intervención en esta área. Para establecer el nivel de involucramiento que ellas tienen, se han considerado la cantidad de años de pertenencia a la Red, porque les pareció importante ingresar, quién las convoca, la periodicidad y su estilo de su participación en los talleres.

Por lo tanto, tendrán un nivel de involucramiento alto si la mayoría participa hace tres años, si participa dirigiendo, decidiendo y proponiendo en los talleres, y le otorga una importancia elevada a la existencia de la Red. Será de nivel medio si participan hace dos años, y solo propone pero no dirige ni ejecuta, y le da una importancia media a la Red. Será de un nivel bajo si comenzó a asistir sólo el último año, con un nivel participativo de asistencia solamente, y la importancia que le da a la red es baja. En forma global se incorporará la información sobre quién las convoca.

- **Año de ingreso a la Red**

La mayoría de las Regidoras (dieciocho) ingresó en el año 2007, al inicio del nuevo período de Gestión Municipal, dos de ellas afirman haber ingresado desde el 2006, y dos más en el 2008 y 2009, respectivamente, según se puede visualizar en el Cuadro 17, meses antes de las elecciones generales para el período 2007-2010, ya la REMURPI, gracias a la información proveída por las Regidoras en función de gobierno, había detectado algunas posibles candidatas con potencial para acceder a un cargo público y desempeñarse como Regidora, por lo que las habían invitado para que conozcan el trabajo que se desarrollaba desde la Red, de tal forma que luego de ser electas se pudieran insertar a dicha organización de manera más rápida y comprometida.

Cuadro 17. Año en que ingresó a la Red.

Año en el ingresaron a la Red	Nro. De Regidoras
2006	2
2007	18
2008	1
2009	1
Total	22

La mayoría (catorce) de las Regidoras entrevistadas, afirma que fue invitada directamente por la REMURPI a participar de la Red y otro grupo de ocho Regidoras afirma que fue invitado por una Regidora que culminaba su gestión municipal. Aquí se han dado dos procesos, en el primero REMURPI iba detectando a las candidatas con altas probabilidades de ser elegidas, y la segunda a través de sus Municipalidades o Regidoras salientes, un tiempo antes de realizarse las elecciones municipales.

Cabe mencionar que en este proceso de fortalecimiento, la REMURPI, logró concertar un compromiso con los Alcaldes para que envíen a las capacitaciones a las Regidoras. Compromisos que inicialmente fueron cumplidos, pero con el transcurso del tiempo en algunos casos se vio frustrado. Aquí se da un fenómeno muy especial, Regidores que siempre habían demostrado

predisposición por colaborar en la formación de sus compañeras, cuando han visto que ellas tienen mayor protagonismo y comienzan a opinar con más frecuencia y pertinencia, dichos regidores empiezan a poner ciertas trabas, como para lograr que ellas ya no sigan participando de las reuniones de la Red.

Se trae a colación este comentario, ya que cuando queremos conocer el nivel de involucramiento, uno de los indicadores es la el porcentaje de asistencia, sin embargo se deben considerar algunos factores coyunturales que influyen negativamente para que las Regidoras puedan asistir a las reuniones de la Red. Uno de ellos es la negativa de los Alcaldes, o su falta de apoyo económico para los traslados hasta los lugares de capacitación. Así lo afirma el Secretario Técnico de REMURPI, Ing. Alex Rojas:

“El nivel de participación de las Regidoras ha bajado en los últimos años, se han presentado algunas dificultades, yo he conversado con algunos Alcaldes. Por ejemplo el tema de los Alcaldes que ya no están dando muchos permisos a las Regidoras o no les dan las facilidades (...) Y el otro tema creo que hay unas Regidoras que participaron desde la gestión anterior alcanzaron cierto nivel que les parece algunos temas repetitivos y más vienen en función a los temas que se priorizan”.

En cuanto al celo político anteriormente señalado, Alex Rojas nos comenta:

“Como anécdota dos Alcaldes me han dicho en son de broma, ya no voy a enviar a mi Regidora porque ahora ya no me deja hacer las sesiones de Concejo tranquilo, porque todo el tiempo está interviniendo, está oponiéndose, o está tal cosa, que la normatividad tal, entonces no me deja accionar bien”.

Esta apreciación se puede prestar a varias interpretaciones, tal vez la primera a que las Regidoras además de fortalecer sus capacidades se están empoderando del tema de la gestión municipal y están tratando de hacer un buen trabajo. La segunda el machismo todavía imperante, pues algunos Alcaldes y/o -Regidores siempre han minimizado las capacidades de las mujeres y no han valorado su verdadero potencial como personas, como profesionales y para el caso específico como funcionario público, y la tercera que la propuesta de temas de capacitación por parte de REMURPI está incidiendo de manera efectiva sobre las capacidades de las Regidoras.

Por otro lado, al buscar una continuidad en el tiempo, REMURPI ha apostado por tomar a “la participación [de las Regidoras] como un proceso” (Rebollo 2003), abierto a cambios, amenazas y oportunidades en el transcurso de los años, seguros también de que un cambio en el comportamiento y en las capacidades no puede ser fruto de intervenciones aislados y de corto plazo.

- **Por qué les pareció importante ingresar a la Red**

Las Regidoras reconocen la importancia de ingresar y participar en la Red, en la medida en que ellas han logrado mejorar su participación en el gobierno municipal a partir de las capacitaciones. Cuando les preguntamos por qué le pareció importante ingresar a la Red, la mayoría de ellas (diecisiete) manifiesta que ingresó a la Red porque le interesa mejorar sus conocimientos, aprender cada vez más sobre un tema desconocido para ellas, de tal forma a desarrollar una buena función pública.

Hay otro grupo de Regidoras (tres) que afirma haber ingresado a la Red porque además de aprender, comparten experiencias con las demás Regidoras y que esas experiencias les ayudan cuando tienen alguna dificultad en la función que ejercen, además, se sienten fortalecidas como miembro de un grupo y ya no se sienten solas.

Finalmente un grupo de Regidoras (dos) afirma que le interesó ingresar a la Red por que pueden compartir sus problemas. Si bien esta apreciación la tienen dos Regidoras, toma mayor relevancia en la medida en que se puede notar cierto nivel de aislamiento por parte de sus compañeros Regidores y que estos no le prestan la debida importancia al trabajar en equipo, tal y como lo expresa la Regidora Magda Alicia Flores:

“Me motivó mucho primero porque como profesora siempre me mantengo en capacitación, segundo porque el tema era político, como Regidora, yo nunca había sido Regidora, era la primera vez, sí había sido autoridad política como gobernadora, pero el trabajo era diferente y quería empaparme y saber cómo era el asunto para poder volcarme al trabajo que iba a desarrollar, o sea eso me iba a servir para mi trabajo, en la práctica irme empapando de los asuntos, por ejemplo cuando recién iniciamos todo lo que era presupuesto, genero, equidad,

toda esa situación, nosotras un poco que desconocíamos porque éramos nuevas”.

Veintiún Regidoras afirman que quien las convoca a las reuniones y talleres de capacitación son los coordinadores de la REMURPI, y aunque ellas ya tienen un plan definido anualmente, a veces por temas coyunturales se cambian fechas y lugares y que es la REMURPI quien les confirma sobre el día, lugar y hora de los eventos. Aquí notamos el vacío del involucramiento de las Regidoras, tomando en cuenta que como organización poseen una comisión directiva propia, sin embargo no es ella quien las convoca, sino los representantes de la REMURPI. Al respecto pensamos que el empoderamiento también parte por una mayor intervención de las Regidoras que ostentan algún cargo dentro de la Red.

La mayoría presenta un grado alto de interés hacia la Red, sobre todo en la medida que esta organización le aporta nuevos niveles de conocimientos, relacionamiento y empoderamiento en su municipio. Este punto resulta de suma importancia pues se puede constatar que la Red ha colaborado en el fortalecimiento de sus habilidades conceptuales, humanas y técnicas para la gestión en general, lo que ha permitido distintos niveles de formulación e implementación de las propuestas de gestión de Políticas Públicas municipales.

- **Participación en los talleres**³⁶

En el desarrollo mismo de los talleres, la mayoría de ellas asumen un rol principalmente receptor de la información, si bien ellas comparten, debaten, opinan e interactúan, a nivel de funciones son pocas las que asumen un rol más protagónico, de iniciativa o concertación, dirigiendo talleres o asumiendo nuevos compromisos, recayendo estas actividades principalmente sobre la presidenta de la Red y de las Regidoras que pertenecen a la municipalidad donde se va a desarrollar el taller.

Cabe mencionar como antecedente que la Red de Regidoras Rurales de Piura existe gracias a la iniciativa que tuvieron algunas Regidoras del departamento y que REMURPI, acertadamente ha sabido canalizar. Si bien, REMURPI en su

³⁶ Siguiendo a Montaña (2005) se han tomado en consideración los niveles para la gestión de la participación.

proceso de fortalecimiento de capacidades a las autoridades locales siempre ha convocado tanto a varones como a mujeres, tenía desde tiempo atrás como propuesta, la priorización de capacitaciones dirigidas a las Regidoras, no estaba inicialmente pensado crear una red. Han sido las Regidoras quienes han buscado el establecimiento de dicha organización como un espacio de formación, tal como lo dice el Secretario Técnico de la REMURPI, Ing. Alex Rojas:

“(...) ya existía la iniciativa de capacitación a Regidoras, pero no era porque nacía de la Secretaría Técnica, sino porque había un núcleo de Regidoras que se habían formado, que habían participado en eventos nacionales, estaban en permanente comunicación entre ellas, tenían un corredor económico, donde se comunicaban de manera muy permanente, (...) coordinamos de manera concertada con el Equipo Técnico de REMURPI para ver el tema de conseguir o gestionar aspectos logísticos y ponentes en determinados temas que ellas también demandaban, así nace la idea de formar la RED”.

Con todo lo recogido en este punto podemos decir que el nivel de participación en el que se encuentran la mayoría de las Regidoras dentro de la Red es de información y consulta, salvo tres o cuatro excepciones de Regidoras que han asumido un rol protagónico dentro de ella. Este es un punto que debe ser tenido en cuenta por los acompañantes técnicos de la Red, pues necesita ser potenciado.

En conclusión, tomando en cuenta que la mayoría de Regidoras forman parte de la Red desde el 2007 y teniendo por lo tanto al 2010, cuatro años de participación, los talleres participativos han sido fundamentales para unirlas, fortalecerlas y empoderarlas en el manejo de instrumentos que le ayuden a su gestión. En la medida en que las regidoras han tenido una mayor participación, su nivel de gestión ha sido mucho más eficiente y eso se nota al momento de revisar las ordenanzas que ellas comparten con nosotros.

En base a todo lo recogido también se puede concluir que siguiendo los modelos de redes establecidos por Ismael Blanco (2002), la Red objeto de este estudio es una “poco compleja” en el sentido de presentar simetrías en cuanto a motivaciones, dificultades y antigüedad como miembro, con puntos de acuerdo

interno sobre los objetivos a seguir y, en menor medida consolidada institucionalmente, pues cuenta con objetivos de corto plazo y una normatividad básica, sin estatutos y organigrama interno, y no tan participativas en su interior. Por los puntos expresados, según Blanco (2002) este tipo de redes también se encuentra más cerrada al exterior tendiendo a realizar análisis más endógenos, que relacionados a la coyuntura o realidad a nivel nacional. Con respecto a este último punto, si bien la Red de Regidoras Rurales mantiene relaciones con varias instituciones ajenas a la organización, este relacionamiento no llega a ser dinámico y continuo en el tiempo.

4.8.2 Problemática en común entre las Regidoras

Como se menciona, la Red es el espacio que les permite aprender, pero también es ese espacio que las acoge, que les genera confianza para consultar los temas que no conocen, que les permite interactuar con otras Regidoras que ejercen la misma función.

- **Desconocimiento en temas de gestión municipal**

Cuando les preguntamos cuáles son los principales problemas que tienen en común, seis coinciden en afirmar que es el desconocimiento en temas de gestión municipal. Si bien se están superando gracias a las capacitaciones y talleres de la Red, muchas habían ingresado a la municipalidad sin saber nada del manejo ni gestión municipal.

- **Indiferencia de sus compañeros Regidores**

Por otra parte hay un grupo de cuatro Regidoras que afirma que el principal problema es la indiferencia por parte de sus compañeros Regidores con respecto al trabajo que ellas realizan y a sus propuestas, indiferencia expresada incluso por el mismo Alcalde. Así lo ha expresado la Regidora Francisca Zavala:

“(...) el problema que encontramos nosotras las Regidoras es que a veces nosotras planteamos algo y no nos aceptan, (...) un poco que nos aíslan del trabajo de la gestión de la municipalidad, (...) ciertos Alcaldes tienen todavía la idea machista, de

que solamente una gestión la puede hacer un varón y no una mujer, entonces no nos dan la oportunidad, no nos dicen usted haga esto, sino que siempre quieren acaparar todo. Y a nosotras esto nos indigna y nos incomoda, porque nosotras estamos ahí también para hacer gestión y tienen que darnos la oportunidad”.

- **El machismo e incumplimiento de lo acordado con los Alcaldes**

Otro problema es el machismo que existe en algunos distritos, y aunque no todas afirman esta problemática, si la asociamos a la indiferencia por parte de sus compañeros Regidores y del Alcalde, podemos entender que existen ciertos niveles de marginación y exclusión, sentida en lo expresado por el Secretario Técnico de REMURPI, Ingeniero Alex Rojas al preguntársele sobre las dificultades que tienen en común las Regidoras:

“El primero el machismo, el no ser consideradas sus propuestas en un inicio de la gestión porque luego ya hubo un mayor nivel de conocimiento. Así mismo, tenían problemas con sus esposos que no les daban permiso, o de mucha participación sus esposos siempre estaban celosos, que estaban abandonando el hogar (...) también tienen problemas con el trabajo, porque alguna de ellas eran profesoras y tenían un cierto problema en el tema de la licencia municipal que por ley está contemplada dentro de los colegios”.

Así mismo, algunos Alcaldes no están cumpliendo con los compromisos asumidos de financiar los gastos que les generan a las Regidoras el poder trasladarse a los lugares de capacitación y si bien por una parte casi todas las Regidoras (diecinueve) tienen el permiso de los Alcaldes, las Regidoras sienten que ellos no tienen interés. En muchos casos las Regidoras tienen que auto-solventar los gastos que les genera el trasladarse hacia el lugar de capacitación.

4.8.3 Instituciones con las que se relaciona como Red

En el 2006, cuando la Red de Regidoras promovida por REMURPI y REMURPE empezó a tener mayor presencia política, logró captar la atención de instituciones como el proyecto Binacional CATAMAYO CHIRA y la ONG CEDEPAS NORTE.

CATAMAYO CHIRA, trabaja el tema de desarrollo económico local enfocándose al ordenamiento territorial y al manejo integral de la cuenca Catamayo Chira que es un territorio tanto peruano como ecuatoriano, es una cuenca grande donde hacen intercambio de experiencias entre las municipalidades del sur del Ecuador y las municipalidades del norte del Perú, a través del Centro de Formación para Jóvenes de ambos países.

CEDEPAS NORTE es el centro ecuménico de la macro región norte, los temas que trabaja son: el presupuesto participativo, el desarrollo económico local en cadenas productivas, y principalmente el tema de gobernabilidad y género. En los años 2007 y 2008 se incorporó al comité consultivo que apoyó el trabajo de la Red de Regidoras, así como también lo hizo CEDEPAS NORTE.

Actualmente la red de Regidoras es sólo apoyada por la REMURPE nacional.

4.8.4 Objetivos alcanzados como Red

Uno de los principales objetivos propuestos y alcanzados por la Red, ha sido en capacitar a las Regidoras en diferentes temas de gestión municipal. Otro objetivo alcanzado es el de promover liderazgos, así como el logro de una mayor incidencia política para el desarrollo local.

Todas las Regidoras entrevistadas (veintidós), reconocen que la capacitación ha sido fundamental en su gestión pública, ya que a partir de estas capacitaciones ellas se sienten más seguras, no se sienten solas en este proceso y saben que pueden recurrir a la Red, cuantas veces deseen, pues siempre serán escuchadas y orientadas. Así mismo, el formar parte de la Red, les da la seguridad de sentirse incluso en algunos casos protegidas, ya que al desconocer totalmente el tema de gestión municipal, no sabían cómo implementar ordenanzas, cómo lograr que sus vecinos participen activamente y que sean ellos quienes promuevan el desarrollo local.

Si bien, la mayoría posee experiencias previas que les han permitido concertar, dialogar, debatir y proponer, en la municipalidad han tenido que aprender a lidiar con las indiferencias y problemas que a veces se suscitan por celos políticos.

En este proceso de fortalecimiento de capacidades ellas también reconocen como un gran logro el conocer otras culturas, otros lugares, el ver cómo trabajan y cómo resuelven sus problemas sociales, e incluso en algunos casos han querido formar alianzas para apoyarse mutuamente, así lo expresa la Regidora Rosa María Pozo Córdova:

“Nos hemos fortalecido, nos hemos capacitado, y nos sentimos seguras ya ahora de discutir porque cuando yo entre de Regidora no sabía ni qué era la gestión hasta que REMURPI nos preparaba y ya sabíamos a lo que nos ateníamos, sabíamos que teníamos que discutir una cosa, que teníamos que buscar una persona que nos apoye, de que teníamos que mejorar la gestión, ya sabíamos de que no podíamos cometer tal o cual delito porque eso nos iba a generar juicios y ya francamente nos cuidábamos, aprendimos asociadas a REMURPE”.

Ellas son conscientes de que todavía les falta mucho por aprender, pero se basan principalmente en cómo se encontraban en cuanto a conocimientos al ingresar a la Municipalidad.

Para el secretario Técnico de la REMURPI – Ing. Alex Rojas el principal logro además del fortalecimiento de las capacidades de las Regidoras ha sido el de crear la Red de Regidoras y poder promover el desarrollo local.

“(…) los principales logros es tener una red constituida, tener una red que se financia sola, que es auto sostenible en algunos casos, (…) tener Regidoras comprometidas con el trabajo en red que permanentemente están comunicándose entre ellas pare ver cómo van avanzando los procesos dentro de cada uno de sus distritos, tenemos un Yahoo Group que permite un intercambio de experiencias, de información dentro del grupo de Regidoras de Piura y sobre todo que tenemos lideresas que son referentes en cada uno de sus distritos, que [por] problemas familiares muchas de ellas ya no van a participar en la elección pero son referentes reconocidas dentro de cada uno de sus distritos como lideresas”.

Además de la conformación de la Red y del fortalecimiento de capacidades, es que se está logrando articular la Red de Regidoras rurales de Piura a otras redes, según Henry Córdoba, coordinador técnico de la Red de Regidoras Rurales de Piura:

“El principal logro que yo puedo distinguir este año es la articulación con otras redes, la red de Regidoras de Piura fue la primera red de Regidoras que se formó en el país, de tal manera que es la red digamos con más años de experiencia, pero la más articulada también. Y el logro de la articulación de la red de Piura con la red de Cajamarca y la red de Trujillo que empezó desde fines del año pasado pero se consolidó este año ha sido un paso importante, y la consecución o el afianzamiento de esta red macro-regional y la idea de la formación de la red nacional, que salió la idea de acá, de la red macro-norte, creo que ha sido el logro más importante del programa de este año que maneja REMURPE, porque es un paso hacia adelante”.

La Red de Regidoras viene logrando un mayor posicionamiento a nivel de la incursión política de la mujer, sin embargo, todavía quedan algunos vacíos que son necesarios tomar en cuenta para mejorar la estrategia de la red. Los vacíos que encontramos son, por ejemplo, que muchas de ellas a pesar de compartir experiencias, intercambiar ideas, etc., no suelen asumir las acciones que se desarrollan en otras municipalidades. Es posible que este fenómeno se dé porque no depende exclusivamente de ellas, sin embargo el compromiso articulado de las municipales y teniendo como interlocutoras a las Regidoras se podría aprovechar mejor la incidencia de la Red.

4.9 RELACIONES INTERINSTITUCIONALES

Las relaciones que las Regidoras establecen con instituciones tanto públicas como privadas será explicada por medio del tipo de instituciones con las que se relaciona según la finalidad buscada, así como por los logros que las Regidoras expresan haber alcanzado a partir de estas relaciones.

4.9.1 Instituciones con las que se ha relacionado según la finalidad perseguida

El Cuadro 18 contiene una síntesis sobre las instituciones con las que se relacionan las Regidoras según que la finalidad perseguida sea recibir capacitaciones, lograr el financiamiento para el apoyo logístico de sus proyectos, el asesoramiento para el ejercicio de sus funciones o lograr el apoyo para la presentación de sus propuestas a la comunidad y para lograr la aceptación de dichas propuestas en los destinatarios.

Cuadro N° 18. Instituciones con las que se han relacionado las Regidoras.

Instituciones	Finalidad perseguida			
	Recibir capacitaciones	Lograr el financiamiento (apoyo logístico) de sus proyectos	Asesoramiento para el ejercicio de sus funciones	Lograr el apoyo en la presentación y aceptación de sus propuestas
DRE/MINSA/MIMDES/ADUANAS/INTERIOR	3	2	-	2
REMURPI/REMURPE	15	1	11	2
CATAMAYO CHIRA	5	1	-	1
CIPCA	3	-	-	-
PLAN INTERNACIONAL PIURA	2	1	-	-
CEPESER	1	-	-	-
CEDEPAS NORTE	2	4	1	2
AYUDA EN ACCIÓN/VISAD	2	3	-	2
CENTRO IDEAS	1	-	-	-
PRISMA	-	1	-	-
MANUELA RAMOS/Calandria	2	-	-	-
IGLESIA	1	-	-	-
Gobierno Regional	1	4	2	3
ALTERNATIVA	-	2	-	-
Cooperación internacional	-	2	-	-
Total casos	20	14	12	9

Cuadro elaborado por los autores en base a Encuesta aplicada a las Regidoras.

Las Regidoras han nombrado una amplia gama de instituciones, a las que podemos clasificar en³⁷:

- **Instituciones públicas**

DRE (Dirección Regional de Educación Piura). MINSA (Ministerio de Salud), MIMDES (Ministerio de la Mujer y De Desarrollo Social), Aduanas, Ministerio del Interior (a través de la Policía Nacional).

- **ONGs**

CIPCA (Centro de Investigación y Promoción del Campesinado), Plan Internacional Piura, CEPESER (Central Peruana de Servicios), CEDEPAS Norte, Fundación Ayuda en Acción / VISAD (Asociación Vínculos Solidarios en Acción para el Desarrollo), CENTRO IDEAS, PRISMA, Manuela Ramos/Calandria, ALTERNATIVA.

- **Redes**

REMURPI, REMURPE, CATAMAYO CHIRA.

- **Gobierno Regional de Piura**

- **Otros**

Iglesia, Cooperación Internacional (Gobiernos de España y Alemania).

Según la finalidad que perseguían las Regidoras para relacionarse con estas instituciones vemos que la más mencionada es la posibilidad de recibir capacitaciones, veinte Regidoras mencionan que reciben capacitación de las instituciones públicas, ONGs, redes y el proyecto Catamayo Chira. La más mencionada (por quince) es la Red de Municipalidades Rurales del Perú, cuya sede en Piura se denomina REMURPI, aquí es importante hacer notar la gran influencia que puede ejercer la Red de Regidoras Rurales en el desarrollo de capacidades de sus miembros, puesto que es el más concurrido y aprobado para las capacitaciones. Por otro lado, las Regidoras no solo recurren a las instituciones nombradas para su capacitación personal, sino también para los procesos de formación en los presupuestos participativos, para la capacitación de docentes y de las organizaciones de base.

Catorce Regidoras han mencionado que recurren a diferentes instituciones para lograr el financiamiento de sus proyectos o actividades, es así que se han

³⁷ La descripción de cada una de estas organizaciones con las que las regidoras han tenido algún tipo de relación puede encontrarse en el Anexo 7.

nombrado: la obtención de equipamientos para aulas, bibliotecas, materiales y recursos para el desarrollo agrícola y productivo. CEDEPAS Norte y los Gobiernos Regionales fueron los más mencionados, cada uno por cuatro Regidoras. Otro aspecto marcado por dos Regidoras es la presencia de empresas en su zona a quienes acuden también para el financiamiento de algunos proyectos; así lo dicen Jesica Callo Rio Frio: “Finalmente salimos beneficiados ambos, las instituciones como la municipalidad, porque los proyectos que se sacan son para el bien de la comunidad” y la Regidora Rosa Amelia Zapata Benítez “Están acá en la zona y por lo tanto tienen que poner un granito de arena para colaborar”.

Aquí podemos notar la presencia de uno de los componentes del desarrollo territorial, cual es generar sinergias a nivel local, con el objetivo de estimular la concertación de los actores locales entre sí, esto puede provocar la modificación de las reglas formales e informales que reproducen la exclusión de los pobres en los procesos y beneficios de la transformación productiva.

Las Regidoras también han nombrado dos formas de inicio de estas relaciones, ocho de ellas han dicho que primero contactan con los encargados de estas instituciones y tratan de sensibilizarlos sobre el tema a trabajar, hasta lograr su apoyo. Seis Regidoras han dicho que en el caso de las ONGs, son éstas las que llegan hasta la municipalidad, a sus comisiones para proponer llevar adelante alguna iniciativa.

Doce Regidoras han recurrido sobre todo a REMURPI/REMURPE para recibir un asesoramiento para el ejercicio de sus funciones, en dos casos ha sido nombrado el Gobierno Regional, y en un caso la ONG CEDEPAS Norte.

Otra finalidad nombrada por menos del cincuenta por ciento de regidoras entrevistadas, (nueve), es la de lograr el apoyo de estas instituciones para la presentación a la población de sus propuestas, y lograr una aprobación y adopción de los cambios propuestos.

En general, el tipo de institución más nombrada por las Regidoras para el desarrollo de sus capacidades, la asesoría, el financiamiento o apoyo logístico

de las propuestas que ha ido presentando así como la sensibilización y aprobación del pueblo, han sido las ONGs, entre estas resaltan, REMURPE con su sede REMURPI y CEDEPAS Norte. También han encontrado apoyo de los propios Gobiernos Regionales y algunas instituciones públicas. Sin embargo, cuando el distrito al que pertenecen es pequeño y casi no existen empresas, el movimiento comercial es muy acotado, ellas buscan apoyo en las Iglesias o en la Policía Nacional para lograr la ejecución de determinadas acciones.

Si bien las Regidoras no son las autoridades habilitadas para firmar convenios con instituciones, ellas sí hacen una gestión para lograr la firma de estos convenios. Es así que del tipo de instituciones nombradas por 14 Regidoras, en cuanto a firmas de convenios son:

- *ONGs*: CEDEPAS, Catamayo, CEPESER, Sorcode, Prisma, Ayuda en Acción y Educar.
- *Instituciones públicas*: Ministerio de Energía y Minas, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Salud, Ministerio del Interior, Aduanas, Municipalidades Provinciales, Universidad Nacional de Piura
- *Otros*: la empresa Milo, el Gobierno de Alemania.

Este tipo de iniciativas también nos muestra sus habilidades humanas y para coordinar en la etapa de organización y ejecución de las políticas, pues no resulta fácil convencer a otras organizaciones para que se alineen a los objetivos que la organización está buscando. Definitivamente la función social que cumple la Red en la zona es muy valorada por otras instituciones, lo que redundará en un apoyo financiero y humano a las iniciativas tanto individuales como de Red.

Las Regidoras han encontrado en las instituciones públicas y privadas (véase el Cuadro 18 del presente acápite) la oportunidad de mejorar sus conocimientos, firmar convenios de apoyo y colaboración, así como la atención de demandas sociales que en algunos casos las municipalidades no han podido atender con sus propios recursos o porque no ha habido voluntad política para hacerlo. Lo resaltante en este punto es ver cómo ellas, a partir de su gestión municipal han logrado el interés de estas instituciones para que las fortalezcan a nivel de conocimientos y las empoderen en cada proceso. Además de que han podido concertar y proponer temas para su capacitación, con el objetivo de superar los

vacíos que tenían en el manejo de herramientas para la gestión pública municipal.

Junto a lo anterior, es importante fijarse en cómo las Regidoras a partir de los nuevos conocimientos pueden incidir de manera más eficaz y eficiente en la atención a las demandas de sus comunidades, por lo que la gestión interinstitucional es fundamental para su gestión municipal, pues algunas instituciones les han financiado la logística para cada capacitación, las han asesorado en el ejercicio de sus funciones y apoyado en la presentación de las ordenanzas municipales o proyectos sociales.

Su gestión y participación política obtiene mayor dimensión a partir de las colaboraciones mutuas con otras organizaciones, pues se refuerzan procesos y se promueven objetivos conjuntos en diversos temas sociales (salud, educación, saneamiento, entre otros).

La mayoría de las Regidoras tiene experiencia previa de haber participado en diferentes organismos de base, esto ha facilitado la negociación con las instituciones mencionadas en el Cuadro 18 del presente acápite, y fructificado en acciones positivas a los intereses de cada municipalidad. La capacidad de concertación y negociación que tienen las Regidoras, las ha llevado a establecer puntos de encuentro y consenso para el logro de ayudas puntuales en beneficio de su comunidad. Es sabido que las alianzas estratégicas son fundamentales para garantizar la viabilidad e incluso, en algunos casos, la sostenibilidad de las acciones iniciadas.

La gestión concertada de políticas públicas, en teoría, incluye este tipo de dinámicas generadas entre las mujeres de la Red de Regidoras Rurales de Piura, que en este caso ejercen la posición de autoridad en función de gobierno, e instituciones públicas y privadas de la zona, con los pobladores de los municipios. Aquí notamos un claro ejemplo de la aplicación del Enfoque de Desarrollo Territorial, pues se evidencia la cogestión de temas claves para mejorar la calidad de vida de las personas, tarea no menos complicada al fijarnos que se debe lograr por un lado el interés de las instituciones en temas sociales y por el otro la participación activa y comprometida de los pobladores de las comunidades.

Conjugar y generar diálogos proactivos entre las autoridades, las instituciones públicas y privadas unidas a las organizaciones de la sociedad civil, es sin duda un proceso complejo y central para la gestión de políticas públicas del nivel municipal, que merece una especial atención de investigaciones futuras.

4.9.2 Logros alcanzados a partir de estas relaciones

Ocho Regidoras expresan que el mayor logro en la relación con las instituciones fue la posibilidad de dar respuesta a los problemas inmediatos que tenía la comunidad de pobladores, algunos ejemplos son la dotación de documentos de identidad a mujeres que no lo tenían, la disminución de la desnutrición crónica infantil y la atención a las personas con discapacidad

Seis Regidoras reconocen la importancia de haber logrado el apoyo para la construcción de determinadas obras de infraestructura.

Finalmente cuatro Regidoras expresan la importancia de haber logrado la capacitación de las mujeres, sobre todo en el tema de liderazgos, la capacitación de los pobladores en temas productivos y su organización, así como el establecimiento de bibliotecas y una escuela de ajedrez.

Las vinculaciones logradas con otras instituciones, así como el fortalecimiento de capacidades en las Regidoras para el logro de este fin, es una fortaleza que no debe dejarse de lado, sino potenciarse para ir logrando mayores sinergias a nivel Departamental.

Las alianzas estratégicas entre las municipalidades a las que pertenecen las Regidoras que forman parte de la Red de Regidoras Rurales de Piura y las instituciones públicas y privadas han sido fundamentales durante su gestión municipal, por lo que en su conjunto han significado para ellas un gran aporte al desarrollo comunal.

La oportuna participación de instituciones que promueven el desarrollo en la zona, unido a la facilidad de algunas regidoras para motivar e involucrar a gentes tanto a nivel público como privado, así como a la ciudadanía, como ya se ha mencionado con anterioridad, contribuyó al desarrollo humano de las zonas en las que ellas ejercen sus funciones.

Vale resaltar la participación activa de la población en su conjunto, ya que en determinados momentos estas tareas han recaído principalmente en los varones y las mujeres de las zonas.

De todo esto, podemos resaltar la función fundamental de la Regidora como agente social de cambio, unida a su calidad de agente político tomador de decisión capaz de recoger las inquietudes y necesidades de la población de su zona y unir las a las fortalezas del municipio y a las oportunidades que surgen y se ofrecen desde el sector privado.

Para cerrar lo referente al establecimiento de redes y las relaciones interinstitucionales que ella fue constituyendo, podemos concluir recordando que el nivel hallado de involucramiento de las regidoras en la Red es medio, esto se debe principalmente a que, no obstante la mayoría de sus miembros forman parte de la Red desde el inicio de sus funciones como Regidora, así como otorgarle una importancia alta a la Red, sobre todo en lo referente a capacitaciones, la mayoría presenta una participación referida a los primeros “niveles de gestión de la participación” (Montaño 2005), es decir se ubican en los niveles de información y consulta, visualizándose la necesidad de fomentar mayores niveles de iniciativa, concertación, decisión y participación en la ejecución de lo planificado, así como en su evaluación.

La problemática común encontrada por miembros de la Red está relacionada a la indiferencia de sus compañeros Regidores unido al machismo e incumplimiento de lo acordado por los Alcaldes con respecto a las facilidades para la asistencia a las reuniones de la Red, teniendo que las Regidoras autosolventar los gastos de traslado para asistir a las reuniones de la Red.

La Red de Regidoras Rurales, desde sus inicios ha logrado captar la atención de importantes organizaciones no gubernamentales que apuestan al desarrollo de capacidades en Piura, tales como CEDEPAS NORTE y el proyecto Binacional CATAMAYO CHIRA, logrando de esta forma mayor presencia política en la zona. Capacitar a las Regidoras en diferentes temas de gestión municipal, promover sus liderazgos y una mayor incidencia política para el desarrollo local, forman parte de los objetivos ya alcanzados como Red.

La Red también ha contribuido a que las Regidoras puedan ir contactando con otras organizaciones, tanto públicas como privadas, con la finalidad de conseguir

capacitaciones, asesorías, financiamiento o apoyo logístico de sus propuestas o la sensibilización de la comunidad local para la aceptación de determinadas propuestas.

Todo lo mencionado nos conduce a establecer conclusiones en el siguiente capítulo de esta tesis, y a la formulación de recomendaciones para continuar en el proceso de desarrollo de capacidades de las mujeres que ejercen cargos como autoridades municipales.



CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 NOCIÓN DE GESTIÓN DE LAS REGIDORAS EN LAS ETAPAS DE GESTIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

- La mayoría de las Regidoras ha ingresado a la contienda política por invitación, y no por iniciativa propia. Si bien muchas de ellas ya habían desarrollado cargos en instituciones públicas o privadas, no tenían la intención inicial de participar en política, no obstante, la intención de ayudar a sus comunidades desde la municipalidad ha sido y es una de las grandes motivaciones que ellas tienen para participar en política.
- Las Regidoras al iniciar el ejercicio de sus funciones, han tenido varios inconvenientes por el desconocimiento de temas en gestión municipal, así como por la indiferencia de algunos compañeros Regidores; pese a esto, han tenido grandes avances que son importantes mencionar: avances en organizarse, en conocimiento, aprendizajes e incluso empoderamiento de procesos en los que han trabajado de manera conjunta con sus pobladores, como es el caso de la gestión de proyectos para el presupuesto participativo.
- La idea de gestión, para la mayoría de las Regidoras, está muy relacionada al hecho de resolver situaciones concretas que la comunidad les presenta en sus visitas o debido a la confianza que generan en el municipio.
- Existe la necesidad de hacer mayor hincapié en el fortalecimiento de los conocimientos con respecto a gestión, pues por más de que la ley no lo establezca como una función específica para los Regidores, en la práctica ellos se constituyen, por la necesidad que se presenta en las municipalidades rurales, en gestores de las políticas públicas.
- En cuanto a las herramientas de gestión, las más utilizadas son las que incluyen la participación de la ciudadanía, y esto se explica debido a su función de nexo directo con la ciudadanía. No obstante, recomendamos priorizar la formación para la utilización de instrumentos como el marco

lógico, la planificación de actividades, el manejo de agendas, entre otros mencionados en el estudio, pues ayudarán a efectivizar su accionar, y la pertinencia de sus intervenciones y propuestas.

- Las Regidoras ubican como prioritaria la inversión en salud, educación y vivienda, seguido por la necesidad de mejorar la calidad de los servicios públicos, y en un tercer lugar el logro de mayor participación ciudadana. Esto coincide con la teoría levantada al respecto, por varios autores, entre ellos Zeballos (2002), quien apunta que “el tipo de trabajo realizado por las regidoras reproduce la tradicional distribución de roles entre mujeres y hombres en el espacio público”. Sin desmerecer este tipo de aportes a la sociedad, en el presente trabajo también se pudo constatar la presencia de regidoras que se han volcado a la gestión del desarrollo económico de sus municipios, por medio de la gestión de proyectos o donaciones internacionales, así como el trabajo en obras públicas.
- Contrariamente a los avances en el tema de igualdad de género por medio de normativas a nivel nacional e internacional y lo escrito hasta ahora al respecto, salta a la luz la situación de inequidad de género que todavía existe en las municipalidades en cuanto al ejercicio de poder, pues quien lo ejerce finalmente decide la forma en que se distribuyen las funciones, y hasta el momento el sector masculino es mayoritario en cargos electivos a nivel municipal. Las mujeres en el municipio, aun cuando han llegado a ocupar un cargo de decisión, tienen dificultades para el ejercicio pleno de dicho poder, pues se sienten limitadas para la presentación y aprobación de propuestas, así como la aceptación de sus ideas, todo según ellas lo expresan debido a las discriminaciones por el sexo.
- Para superar la dificultad en el tratamiento de contenidos más especializados, desde la Red se podrían generar grupos temáticos que faciliten la discusión y estudio de temas económicos, ambientales, tributarios, tecnológicos, además de los que se refieren a salud, educación, vivienda e infraestructura.
- La mayoría de las Regidoras identifica a la responsabilidad, honestidad, honradez y respeto hacia los pobladores, como cualidades fundamentales que deben de tener para ejercer cargos públicos. Estas cualidades y valores

son características que marcan la diferencia frente a otros Regidores, y que ayudan a desarrollar un trabajo mucho más transparente dentro del municipio.

5.2 CARACTERÍSTICAS, FORMULACION E IMPLEMENTACION DE LAS PROPUESTAS

- La gestión de políticas públicas no le ha sido tan fácil desde un inicio, sobre todo por la falta de herramientas conceptuales y la práctica política misma que se requiere para manejar los juegos políticos y lograr poner en agenda temas prioritarios. Estos inconvenientes fueron salvados por algunas, gracias a las alianzas con otros regidores y al *lobby* que realizaban ante sus mismos compañeros del Consejo, también tomaron la opción de buscar asesorías para el diseño de propuestas en temas que no eran de su expertíz, acudiendo a ONGs, talleres y encuentros de la Red, o con el personal disponible en la municipalidad. Resaltamos la importancia de las ONGs que realizan este trabajo en dicha zona, por el aporte incalculable al desarrollo de capacidades.
- Según los datos recogidos, en cuanto al diseño de propuestas presentadas por las Regidoras entrevistadas, ellas tienen un mediano grado de innovación, pues se han basado en seguir experiencias anteriores o a ceñirse a lo que se le solicitaba en la comisión. Sin embargo esta situación se relaciona con el tipo de dificultades que ellas han encontrado a la hora de proponer acciones o ideas, como son la insuficiencia de presupuesto, pertenecer a un partido distinto al del Alcalde, ser mujer y el desconocimiento de las funciones. Estas dificultades se presentan en forma similar, en otros municipios del Perú como bien lo ha señalado Zeballos (2002).
- El nivel de formulación de las propuestas, en general es medio. La mayoría de las Regidoras se han dedicado a presentar propuestas de acciones puntuales, no así de proyectos de ordenanza. Consideramos importante tener una mayor incidencia en el fortalecimiento de las habilidades necesarias para generar propuestas de ordenanzas, debido a que por medio de estas se pueden forjar transformaciones estructurales así como,

comportamentales a nivel local y con esto contribuir al desarrollo sostenible en el tiempo de diferentes temas sobresalientes en el territorio.

- Con respecto a la implementación de sus propuestas de ordenanzas aprobadas, el 80% de ellas se han logrado ejecutar, por lo que se puede establecer que el grado de ejecución de las ordenanzas aprobadas ha sido alto.
- Resaltamos la función fundamental de la Regidora como agente social de cambio, unida a su calidad de agente político tomador de decisión capaz de recoger las inquietudes y necesidades de la población de su zona y unirlas a las fortalezas del municipio y a las oportunidades que surgen y se ofrecen desde el sector privado.

5.3 ESTABLECIMIENTO DE REDES Y RELACIONES INTERINSTITUCIONALES

- La mayoría de las Regidoras ingresó a la Red de Regidoras Rurales de Piura en el año 2007, durante el inicio del nuevo período de Gestión Municipal, por invitación directa de la REMURPI.
- Contrariamente a lo expresado por Afonso Undabarrena, con respecto a que “las políticas gubernamentales y la sociedad fomentan la participación de las mujeres en organizaciones que son una extensión pública del rol reproductivo” (2007), pensamos que esta situación está siendo superada paulatinamente gracias a la política de equidad de género e igualdad de oportunidades instalado desde el Estado en estos últimos años, así como el aporte de varias ONGs sobre el tema. En este sentido la Red de Regidoras Rurales se constituye en un ejemplo del tipo de organizaciones que incentivan la participación política de la mujer y su empoderamientos en espacios de poder público.
- La Red de Regidoras ha jugado un rol más que protagónico en la gestión pública que realizan las Regidoras en los distritos de Piura, ya que en este espacio ellas han podido mejorar sus conocimientos, fortalecer sus capacidades e incluso en algunos casos empoderarse de cada proceso. Así mismo, logramos percibir que las Regidoras que han participado con mayor

frecuencia y periodicidad a los encuentros de la Red, demuestran una mayor incidencia política en sus municipalidades.

- Si bien, las Regidoras muestran un claro interés en participar en la Red, todavía les falta empoderarse más del proceso interno y asumir mayores responsabilidades a nivel directivo y de coordinación.
- Por el gran peso que tiene el grado de participación para medir el nivel de involucramiento dentro de una organización, el cual ha sido en la Red de asistencia, información y consulta, podemos concluir que la mayoría de los miembros de la Red tienen un nivel medio de involucramiento.
- Las Regidoras han encontrado en la Red de Regidoras Rurales de Piura, un espacio de aprendizaje, orientación, intercambio de opiniones y sobre todo de experiencias. Pueden asumir experiencias novedosas para sus distritos y realizar acciones conjuntas con Regidoras de otros distritos. Ellas ya no se sienten solas, porque saben que hay un organismo que está dispuesto a ayudarlas a mejorar su gestión pública y sobre todo que hay mujeres como ellas que ejercen cargos públicos que las pueden apoyar a partir de la experiencia vivida.
- Según las características mencionadas, la Red se enmarca dentro de un modelo “poco complejo” pues no presenta grandes asimetrías en las características de sus miembros, comparten motivaciones, dificultades y antigüedad, con puntos de acuerdo interno sobre los objetivos a seguir, pero en menor medida consolidada institucionalmente por la carencia de estatutos y organigrama interno de distribución de poderes y funciones, y por lo mismo poco participativa en su interior.
- Si bien las capacitaciones han ayudado a las Regidoras a ir fortaleciendo sus capacidades de gestión y de empoderamiento, pensamos que el trabajo que realiza REMURPE se vería fortalecido si REMURPI, como ente rector de las capacitaciones, define claramente objetivos a más largo plazo y además incluye en este proceso a las Regidoras con más experiencia y a otras instituciones que también han trabajado la temática de género y gestión pública.

- Junto al punto anterior se recomienda reforzar la “gestión de las interacciones internas” (Kickert 1997, citado en Blanco 2002) para estimular las interrelaciones entre las Regidoras y fortalecer las posiciones nodales clave entre ellas para sacar adelante políticas públicas de interés común, y canalizar las diferencias hacia la acción de procesos que generen confianza, facilitación del dialogo y construcción de consensos.
- Las Regidoras que pertenecen a la Red muy hábilmente han logrado captar la atención de instituciones que promueven y desarrollan acciones similares, así han buscado formar alianzas para reforzar su trabajo. Lamentablemente no siempre se ha logrado, ya que más que promover alianzas independientes o personalizadas se requiere del compromiso de cada municipalidad.
- La sinergia existente en Piura entre las autoridades en función de gobierno, las instituciones públicas y privadas con algunas organizaciones de la sociedad civil, es una fortaleza que se ha incrementado gracias a la Red de Regidoras, a REMURPI y a las mancomunidades existentes en la zona. Esta fortaleza no debe dejarse de lado, sino potenciarse para ir logrando mayores sinergias a nivel Departamental que favorezcan establecimiento de agendas municipales que incluyan temas para la fijación de políticas públicas municipales generadas de forma mucho más participativa.
- REMURPE y REMURPI a través de la Red de Regidoras Rurales de Piura promueve la gestión y el desarrollo de los municipios rurales de esta región, involucrando y convirtiendo a los Alcaldes y Regidores/Regidoras en promotores del desarrollo local y la participación ciudadana, favoreciendo de este modo la gestión participativa de políticas públicas municipales.
- Sin embargo, el cambio buscado por estas organizaciones, sobre todo en temas tan complejos como el de igualdad de género, no será posible sin programas y acciones que apunten a todos los niveles de gestión municipal, con componentes de sensibilización y vinculación de la población y las demás instituciones tanto públicas como privadas ubicadas en el territorio municipal.

- Es importante contar con planes de capacitación y empoderamiento claramente definidos a partir de las experiencias desarrolladas por las Regidoras en su calidad de funcionarios públicos y promotoras del desarrollo local y social.
- La Gerencia Social toma mayor importancia en la medida que nos permite abordar la problemática de la realidad encontrada y hacer propuestas que fortalezcan la gestión de políticas públicas desde el ámbito local, haciendo cada vez más viable y eficiente su proceso de diseño, aplicación y evaluación.



CAPÍTULO VI

PROPUESTA

PLAN DE DESARROLLO DE CAPACIDADES DE LAS REGIDORAS

(2011-2014)

6.1 Objetivo General

Mejorar la calidad de la gestión de políticas públicas realizada por las Regidoras, haciéndolas más innovadora por medio del fortalecimiento de sus capacidades para la gestión.

6.2 Prioridades

1. Fortalecer los conocimientos y habilidades de las Regidoras para la gestión.
2. Potenciar el empoderamiento de las Regidoras en sus distritos y en la red.
3. Dinamizar las Alianzas Estratégicas que establecen las Regidoras.
4. Reforzar las relaciones interinstitucionales de la Red de Regidoras Rurales.
5. Incluir el plan de desarrollo de capacidades de las Regidoras en las Municipalidades Rurales de Piura.

6.3 Enfoques transversales

El plan es desarrollado teniendo como base tres (03) enfoques de desarrollo claves, el primero, es el enfoque de desarrollo humano, el segundo el enfoque de equidad de género y el tercero el enfoque de buen gobierno local.

La propuesta concibe a las Regidoras como agentes de cambio social que tienen a su cargo el mejoramiento de sus comunidades y de las personas que las habitan.

6.3.1 Enfoque de desarrollo humano

El punto central de este enfoque radica en apuntar al logro de las aspiraciones humanas fundamentales. Colocar a las Regidoras en el centro de los procesos de desarrollo y que este proceso se proyecte a nivel comunitario. Es así como la perspectiva del desarrollo humano ofrece un marco para ubicar los temas del desarrollo en su complejidad e integralidad, sin confundir por ello los fines con los medios.

En este sentido, el marco del enfoque de desarrollo humano consiste en ampliar el conjunto de conocimientos y opciones para que las Regidoras logren un desarrollo más democrático y participativo que permita mejoras en su comunidad.

6.3.2 El enfoque de equidad de género

Es el enfoque básico que permea todas y cada una de las acciones contenidas en la propuesta. Se pretende que el plan sea una iniciativa inclusiva en todo sentido, buscando la retroalimentación del conocimiento de todos los Regidores sin distinción de género y apuntando en todos sus procesos a desmitificar los estereotipos que caracterizan y diferencian a hombres y mujeres.

Tomando en cuenta la incorporación del enfoque de género en el diseño y ejecución de la propuesta, se espera una reflexión personal y colectiva sobre temas de género, a nivel de vivencia personal y laboral, con lo que se podrían generar compromisos para la transformación de prácticas y conductas dentro y fuera de cada Municipalidad. De esta manera cambiar el rechazo de las propuestas referidas a equidad de género

6.3.3 El enfoque de Buen Gobierno Local

Busca mejorar las condiciones económicas y sociales a través del trabajo concertado entre los gobiernos locales, la sociedad civil y el Estado, para mejorar la calidad de vida sus habitantes. Así mismo, a partir de las alianzas

estratégicas, lograr un gobierno local participativo, que promueva la concertación y que realice una gestión eficiente.

Este enfoque va de la mano de los dos enfoques anteriormente mencionados así como con el enfoque de desarrollo territorial explicado en el Marco Teórico de la investigación. El enfoque de buen gobierno local tiene como temas centrales al liderazgo democrático, el fortalecimiento de capacidades, la articulación y trabajo compartido con organismos públicos y privados.

6.4 Estrategias en relación a las prioridades

a. Diseñar un plan estratégico de capacitaciones con proyección municipal

La Planificación estratégica permite tener una proyección más clara y definida sobre lo que queremos lograr. Se planifica no solo para mantener un orden de las actividades a desarrollar, sino también para:

- Que cualquier actividad desarrollada responda al mejoramiento de determinadas situaciones y hacerlas sostenibles en el tiempo.
- Que la participación activa de los involucrados directos tome mayor relevancia, teniendo en cuenta las experiencias generadas y a partir de ellas iniciar planes con mayor proyección.
- Que las entidades responsables puedan ir midiendo los cambios que se van generando para reforzar propuestas, mejorarlas o incluso tomar nuevos rumbos.

Partiendo de estas premisas proponemos el diseño de un plan estratégico a largo plazo y con visión de futuro.

Las Regidoras que pertenecen a la Red de Regidoras rurales han sido capacitadas principalmente por REMURPI siguiendo los planes estratégicos de REMURPE. Las Regidoras reconocen la importancia que han tenido estas capacitaciones para el desarrollo de su gestión, sin embargo como investigadores, vemos la necesidad de contar con un plan de capacitación articulado durante los cuatro años de su gestión.

Para ello proponemos tomar en cuenta las siguientes recomendaciones:

- Seguir utilizando la metodología participativa para el diagnóstico y desarrollo de talleres. Es decir, partir de las necesidades de los participantes para establecer un plan anual de capacitación, pues esto permite incentivar y promover su participación en los talleres.
- Esta metodología debería ser utilizada para equiparar procesos diferentes de formación de las Regidoras y puntualizar temas tanto transversales como coyunturales.
- Que en base a esta metodología, REMURPE y REMURPI, tomando en cuenta sus años de experiencia en la problemática municipal, establezcan cuáles son los temas y acciones concretas que las Regidoras deben recibir para posicionarse a nivel político y de gestión dentro de sus municipios.
- Que dicho plan tenga la misma duración que el periodo municipal, es decir cuatro años.
- Visibilizar lo realizado por las mujeres en los distintos niveles de gobierno, en nuestro caso, el municipal.
- Tomar en consideración el nivel que tienen las regidoras para la formulación de propuestas de ordenanza, en base a ello debatir sobre el tipo de problemas a abordar y las prioridades a establecerse al momento de formular un plan de desarrollo de capacidades de las mujeres que están en función de gobierno, como de las que se encuentran con interés de ingresar a dichos espacios.
- Incidir con mayor énfasis en el fortalecimiento de las habilidades necesarias para generar propuestas de ordenanzas, debido a que por medio de estas se pueden forjar transformaciones estructurales así como, comportamentales a nivel local y con esto contribuir al desarrollo sostenible en el tiempo de diferentes temas sobresalientes en el territorio.
- Conocer estrategias de comunicación y ahondar en su análisis, para lograr un mayor efecto en el cambio de comportamiento esperado en la población.

Contar con planes de capacitación a largo plazo, permite mantener los enfoques en el presente y sobre todo proyectarse a futuro, reforzando así los conocimientos adquiridos y las metas propuestas. Así como también, les va a

permitir priorizar sus necesidades e implementar actividades, proyectos y ordenanzas en función a ellas.

b. Fortalecimiento de capacidades y empoderamiento

Luego de diseñar el Plan Estratégico de Capacitación y con Proyección Municipal, con el que se espera ayudar a superar las limitaciones que las Regidoras han ido encontrando durante su gestión municipal e incluso en el proceso de formación a través de la Red como el desconocimiento de la gestión municipal, el rechazo de las propuestas por no estar bien presentadas, o la débil interacción con organismos públicos y privados, vemos que es necesario que se sigan fortaleciendo las capacidades de las Regidoras para que desarrollen una buena gestión municipal y que esta gestión se presente como una oportunidad de desarrollo sostenible, así como también se hace necesario potenciar el manejo de herramientas de gestión municipal y desconocimiento de una herramienta para el control. Por lo que se propone que:

- REMURPE y REMURPI, durante el proceso de capacitación a las Regidoras, les transfirieran progresivamente responsabilidades de organización, dirección y capacitación a las Regidoras, para que ellas, sobre todo las que van demostrando mayores habilidades y compromiso con la Red, desde su propia experiencia puedan mejorar su participación, empoderarse del proceso de formación, capacitar a otras Regidoras y dirigir procesos.
- En la medida en que la organización de la Red vaya más allá de la formación de una junta directiva, los horizontes de ésta y la participación activa de los beneficiarios logrará una mayor incidencia política. Por lo tanto, si a la par de transferir responsabilidades, diseñar propuestas de fortalecimiento a través del intercambio de ideas y de experiencias y a su vez ir estableciendo redes y alianzas para fortalecer procesos, podrán tener una mayor y mejor incidencia política que se visualice a través de una adecuada utilización de los fondos para responder a las demandas de la población, basadas en el trabajo participativo e integrados.
- Muchas de las Regidoras manejan temas específicos, conocen su realidad y la realidad de otras municipalidades, pero no se les logra insertar en procesos de desarrollo local. Su participación en muchos

- casos se limita principalmente a aprender, capacitarse, pero no a desarrollar temas con su propia metodología.
- Dentro del conjunto de temas de capacitación deben de haber temas transversales que ayuden a la formación de líderes políticos, principalmente de las Regidoras que han ingresado a la municipalidad y que desconocen los temas matrices. Estos temas son:
 - Ciudadanía, deberes y derechos
 - Gestión Municipal y Desarrollo Local
 - Participación e incidencia política
 - Redes Sociales y Alianzas estratégicas
 - Los temas transversales propuestos se van a desarrollar sub temas que ayuden a la formación de las Regidoras y que además van a estar comprendidos dentro del Plan Estratégico.
 - Si bien la red, acoge principalmente a las Regidoras que vienen desempeñando la función pública, se hace más que necesario seguir trabajando con Regidoras de periodos anteriores. Regidoras que estén comprometidas con la Red y que quieran participar activamente.
 - No debemos de olvidar que muchas de ellas ingresaron como Regidoras sin tener nada de experiencia y aún con todas las ganas de trabajar por sus comunidades la realidad de sus municipales las ha desanimado. Sin embargo, muchas podrían continuar nuevamente en la gestión pública municipal, por lo que los procesos de formación y capacitación se deberían desarrollar aprovechando la experiencia de las anteriores regidoras. Por lo que se propone incluir a Regidoras que ya estuvieron anteriormente en la Municipalidad o que han participado activamente en la Red.

Es importante mencionar que el fortalecimiento de capacidades de las Regidoras no se debe limitar solamente a transferir conocimientos en determinados temas, sino que además se les debe dotar de habilidades de concertación popular para una adecuada toma de decisiones. Aquí es donde se enfoca con mayor claridad el tema de las réplicas de los temas aprendidos. Ya que ellas podrán interactuar directamente con sus compañeras Regidoras dentro de la Red, pero además también llevar esos procesos a sus municipalidades.

Si bien, ellas manifiestan en la entrevista que comparten la información aprendida, en la medida en que tengan mayor soltura, puedan manejar mejor los temas y comunicar adecuadamente, los esfuerzos por mejorar sus comunidades van hacer en conjunto, ya que sus compañeros Regidores podrían aprovechar esos conocimientos y mejorar en conjunto la gestión municipal, por lo que se hace oportuno que las Regidoras podrían conocer y ahondar más sobre estas estrategias de comunicación, para lograr un mayor efecto en el cambio de comportamiento esperado.

Una de las metodologías que viene teniendo éxito en su implementación y que se podría incorporar en el fortalecimiento de capacidades para lograr mayor incidencia política es la metodología de aprender haciendo, es decir mejorar su formación a partir de la participación activa y comprometida de las Regidoras. Participación activa en los talleres, capacitaciones y charlas y participación comprometida a través de las replicas de los aprendizajes.

La capacitación y el desarrollo de habilidades es fundamental en todo este proceso, porque al tener Regidoras preparadas podrán ir superando sus limitaciones, incluso para conseguir fondos para sus propuestas ya que el presupuesto municipal es bajo y muchas veces limitado para las demandas de la población, se estimularía a que las Regidoras puedan coordinar acertadamente con instituciones públicas y privadas para lograr el financiamiento de las obras, incidiendo también en una mirada más amplia del desarrollo. De esta manera se promovería que ellas en todos los casos al momento de ejecutar sus propuestas tendrían una mirada de conjunto (Nación), más allá de su región.

Mejorar sus capacidades y fortalecer las habilidades necesarias de las Regidoras permitirá que generen propuestas de ordenanzas priorizando las necesidades más sentidas de la población para forjar transformaciones estructurales así como comportamentales a nivel local y con esto contribuir al desarrollo sostenible en el tiempo de diferentes temas sobresalientes en el territorio.

c. Alianzas estratégicas

Una de las formas de garantizar que los procesos logren mayor incidencia, es cuando se unen esfuerzos para trabajar en conjunto de manera coordinada y sostenida, por lo que se propone que:

- REMURPE y REMURPI, promuevan y se articulen a una Red de Instituciones que trabajen temas específicos con las Regidoras y que estén contemplados en su Plan Estratégico de capacitaciones.
- Se busque la firma de convenio entre Municipalidades para proyectos conjuntos y que los acuerdos tomados de alguna manera deben de estar liderados por las Regidoras que pertenecen a la Red. Pueden ser inicialmente convenios de formación y/o intercambio de experiencias, así como convenios de trabajos conjuntos. Una clara muestra de esto serían las mancomunidades que por la cercanía territorial permitiría trabajar en equipo y optimizar los recursos dentro del territorio para tener mayor incidencia.

Las Alianzas estratégicas son fundamentales cuando los procesos individuales no tienen fuerza o están buscando posicionarse, Si bien REMURPE y REMURPI tienen amplia experiencia en Gobiernos Locales, la conformación de RED Interinstitucional por las Regidoras Rurales de Piura ayudaría a fortalecer procesos y generar conocimiento a partir de la experiencia. Más aún si algunas de ellas ya forman parte de alguna mancomunidad para solucionar problemas conjuntos. Trabajando en conjunto les permitiría a los encargados de las capacitaciones desarrollar temas con mayor proyección social y podrían garantizar la puesta en práctica de los conocimientos adquiridos.

Las alianzas también permitirían que cada institución desarrolle temas sobre los que tienen un amplio conocimiento y que sean de su mejor manejo. Esto permitiría a la luz de tener metas conjuntas, generar experiencia y aprendizajes que fortalezcan cada proceso y que retroalimenten las tareas encaminadas.

Vale mencionar que además que estas alianzas podrían garantizar la continuidad y participación activa de las Regidoras en cada proceso. De esta manera fortalecer el tejido social establecido entre ellos y encaminarnos para buscar soluciones conjuntas.

d. Reforzamiento de la Red de Regidoras Rurales

Se debe de reforzar a la Red de Regidoras a partir de un plan claramente definido y estratégicamente implementado en tiempo y recursos, para que las Regidoras que participen en la Red vayan incluyendo en su gestión las enseñanzas transmitidas y las experiencias compartidas. En este sentido lo que proponemos es que:

- La RED de Regidoras Rurales de Piura debería estar conformada por las Regidoras electas y por las Regidoras que fueron miembros de la RED durante el periodo 2007 -2010, o por Regidoras que desean seguir en política para elecciones posteriores, ya que muchas de estas Regidoras recién poco antes de finalizar su trabajo como Regidoras empezaron a mejorar su participación política, producto de las capacitaciones realizadas por REMURPE, REMURPI y otras Instituciones.
- La Red promueva y planifique acciones conjuntas entre municipalidades. Estas acciones conjuntas deberían desarrollarse en el marco de implementación de proyectos y programas conjuntos.
- La Red debe poner mayor atención en el seguimiento de las actividades y compromisos asumidos como Red, por lo que se propone que se implemente un plan de seguimiento a las actividades propuestas y que se realicen, así como también al desempeño y desenvolvimiento de las Regidoras en el cumplimiento de los compromisos asumidos como Red.

Así como se explica en la parte que corresponde al fortalecimiento de capacidades, también se trae a colación la inclusión de algunas de las Regidoras que cuentan con las habilidades y capacidades para dirigir talleres y podrían fortalecer la también a la RED. Si bien la REMURPE y la REMURPI cuentan con equipo de profesionales que se encargan de la capacitación, deberían de darle la oportunidad a las Regidoras que más han destacado en todo el periodo 2007 – 2010, para que ellas hagan el proceso de replicas con las demás Regidoras.

Aquí hay tres puntos claves a considerar:

- Primero, que siendo mujeres todas las participantes tienen su propia conceptualización de la problemática, ya que muchas durante el proceso

de capacitación, además de compartir experiencias, han compartido sus principales problemas que han tenido que superar como Regidoras, y además cómo hicieron para superar esas limitaciones.

- Segundo, es la forma en que se dicen las cosas, si bien los profesionales tienen su experiencia en campo y manejo de temas, muchas veces caen en vacíos usando terminologías que no son de fácil comprensión, en este sentido es que se recomienda que las Regidoras más capaces y que cuenten con los conocimientos adecuados y con el manejo del tema, ellas podrían realizar dichas capacitaciones.
- Tercero, no olvidemos que por su lugar de procedencia, muchas veces han sido marginadas o excluidas por su condición de mujer y sienten que han sido consideradas a partir de la Ley de Cuotas, pero que no necesariamente hayan sido convocadas por sus capacidades. Es aquí donde la Red se convierte en ese centro de aprendizaje y de concertación que aprende y promueve procesos de desarrollo local.

e. Inclusión del plan estratégico de desarrollo de capacidades en las municipalidades rurales

Es importante que en este proceso de formación, de fortalecimiento y de empoderamiento, las municipalidades incluyan en su plan estratégico la participación activa de las Regidoras y su capacitación, por lo que se propone que:

- REMURPE y REMURPI, puedan promover también el compromiso de las municipalidades para que estas incluyan en su plan estratégico municipal, el fortalecimiento y empoderamiento de las Regidoras en la gestión pública, facilitando encuentros de concertación, de aprendizaje y de intercambio de ideas y de experiencias.
- Las municipalidades rurales más alejadas son las que con mayor frecuencia han tenido mayores dificultades para participar en los encuentros, por lo que se propone que se establezcan los mecanismos necesarios a fin de garantizar la participación de las Regidoras en todos los encuentros.
- Así mismo, con el objetivo de generar experiencias los talleres y/o encuentros deben descentralizarse con mayor frecuencia y fortalecer

la comunicación entre todas las integrantes de la Red. Este compromiso debe de estar plasmado en el plan director y se debe concretar a través de convenios con las Municipalidades e incluso con entidades que ayuden al financiamiento de cada encuentro. Esto dinamizará el compromiso social y la intervención de las Regidoras.





Anexo 1

Relación de normatividad internacional y nacional referida a la participación política de la mujer.

Normativa a nivel internacional	Breve descripción
La Primera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas. 1975, México D.F.	Aporta los principios de la igualdad plena entre hombres y mujeres, la eliminación de la discriminación por motivos de género; la integración y plena participación de la mujer en el desarrollo; y por último una contribución cada vez mayor de la mujer al fortalecimiento de la paz mundial.
La Segunda Conferencia Mundial (1980, Copenhague)	Se acuerda un programa de acción, se citan una variedad de factores para explicar la discrepancia entre los derechos jurídicos y la habilidad de la mujer para ejercer esos derechos, entre otros: Falta de participación adecuada del hombre en el mejoramiento del papel de la mujer en la sociedad; Voluntad política insuficiente; Falta de reconocimiento del valor de las contribuciones de la mujer a la sociedad; Una escasez de mujeres en posiciones de adopción de decisiones.
La Tercera Conferencia Mundial (1990, Nairobi)	Se establecen nuevas pautas al declarar que todas las cuestiones estaban relacionadas con la mujer. Se reconoció que la participación de la mujer en la adopción de decisiones y la gestión de los asuntos humanos no solo constituía su derecho legítimo, sino que se trataba de una necesidad social y política que tendría que incorporarse en todas las instituciones de la sociedad. Se instó a los gobiernos a que delegaran responsabilidades en relación con las cuestiones relativas a la mujer a todos los programas y oficinas institucionales.
La Cuarta Conferencia Mundial (1995, Beijing)	Se crea una Plataforma de Acción que identifica doce esferas de especial preocupación, las que se consideraba representaban los principales obstáculos al adelanto de la mujer y que exigían la adopción de medidas concretas por parte de los gobiernos y la sociedad civil: la mujer y la pobreza; la educación y la capacitación de la mujer; la mujer y la salud; la violencia contra la mujer; la mujer y los conflictos armados; la mujer y la economía; la participación de la mujer en el poder y la adopción de decisiones; los mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer; los derechos humanos de la mujer; la mujer y los medios de comunicación; la mujer y el medio ambiente; la niña.
Objetivos de Desarrollo del Milenio (N.U., año 2000)	Objetivo número tres: "Promoción de la Igualdad de Género y Autonomía de la Mujer", están en el centro mismo del desarrollo y de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)

Legislación Nacional	Breve Descripción
Constitución Política del Perú	Artículo 2, Inciso 2º: de la igualdad ante la ley. Artículo 2, Inciso 17º: derecho de toda persona a la participación en la vida política, económica, social y cultural. Los ciudadanos tienen, conforme a ley, los derechos de elección, de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum.
Ley N° 28983 de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres	Tiene por objeto establecer el marco normativo, institucional y de políticas públicas en los ámbitos nacional, regional y local, para garantizar a mujeres y hombres el ejercicio de sus derechos en igualdad, dignidad, libre desarrollo, bienestar y autonomía, impidiendo la discriminación en todas las esferas de su vida pública y privada, propendiendo a la plena igualdad.
Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y varones 2006 – 2010	Establece políticas y lineamientos que implican la acción conjunta del Estado y la sociedad civil, constituyéndose en un instrumento de política que servirá de marco orientador para la implementación de acciones dirigidas a eliminar toda forma de discriminación y desigualdad entre mujeres y varones. El lineamiento 5 de este plan consiste en garantizar el ejercicio pleno de los derechos civiles y políticos de las mujeres y el acceso equitativo a instancias de poder y toma de decisiones.
Ley N° 27867, Orgánica de Gobiernos Regionales (18.11.2002) Modificada por Ley 27902 (01.01.2003)	Establece y norma la estructura, organización, competencias y funciones de los gobiernos regionales. Para el tema de investigación, es supervisar y evaluar el cumplimiento de la ejecución por los gobiernos locales de las políticas sectoriales y el funcionamiento de los programas de lucha contra la pobreza y desarrollo social del Estado, con énfasis en la salud, servicios, igualdad de oportunidades con equidad de género y fortalecimiento de la economía regional.
Ley Orgánica de Municipalidades	Establece las funciones de los órganos de gobierno municipal así como de los administrativos.

Cuadro elaborado por los autores en base a la información recogida de Conferencias y leyes citadas, disponibles en las Leyes nombradas.

Anexo 2

**Listado de ordenanzas referidas a lineamientos de políticas a nivel
Regional en Piura**

Ordenanzas	Temas
<p>Acuerdo Regional de Lineamiento de política regional a largo plazo 2007-2021. Fruto del compromiso de los principales actores del desarrollo en la Región Piura</p>	<p>Contiene lineamientos sobre: Ordenamiento del Territorio: gestión ambiental, acondicionamiento del territorio y gestión del riesgo. Desarrollo de capacidades: conocimientos, capacidades, habilidades, actitud. Gobernabilidad: institucionalidad; participación y vigilancia ciudadana; responsabilidad empresarial social y ambiental; y gestión pública eficiente y transparente. Desarrollo económico: en base a competitividad Desarrollo social: Para reducir la pobreza existente.</p>
<p>Ordenanza regional nº 130 – 2007. En el marco del Decreto Regional N° 006-2006, que aprueba la Política Regional de Educación Ambiental.</p>	<p>Ambiental: Ordenanza que crea el Programa Regional de manejo sostenible de Los bosques secos - norbosque Piura</p>
<p>Ordenanza regional nº 143 – 2008.</p>	<p>Lucha contra la pobreza: Ordenanza que crea el Consejo Regional de Coordinación y Concertación de lucha contra la pobreza y desnutrición infantil – Crecer Piura con equidad</p>
<p>Ordenanza Regional nº 144 – 2008.</p>	<p>Salud: Que aprueba la certificación de estándares mínimos Regionales de Municipios Saludables en el ámbito del gobierno Regional Piura</p>
<p>Ordenanza regional nº 168 – 2009.</p>	<p>Desarrollo económico: Ordenanza que aprueba la guía de inversiones y el plan de Promoción de las inversiones de Piura</p>
<p>Ordenanza regional nº 191 – 2010. Con base en el Decreto Regional N° 006-2006, que aprueba la política regional de educación ambiental.</p>	<p>Ambiental: Ordenanza que aprueba el programa regional de educación ambiental</p>

Cuadro elaborado por los autores en base a la información recogida del portal oficial del Gobierno Regional de Piura, disponible en <http://www.regionpiura.gob.pe/detapiura.php?pagina=caracpiura>

Anexo 3

Integrantes de la Red de Regidoras Rurales, según distrito y participación en los talleres de la Red los últimos tres años.

Nº	Nombre	Municipalidad	2008	2009	2010	Total talleres
			Número de talleres a los que participó	Número de talleres a los que participó	Número de talleres a los que participó	
1	Alcira Chinchay Ramírez	Ayabaca	3	3	0	6
2	Melania Quinde Castillo	Ayabaca	3	2	0	5
3	Anelida Jara Mondragón	Frías	1	4	1	6
4	Elida Orozco Ramírez	Lagunas	0	0	0	
5	Emérita Castillo Marchan	Montero	3	3	2	8
6	Francisca Zavala Castillo	Montero	3	4	2	9
7	Yesica Amparo Calle Riofrio	Montero	4	1	1	6
8	Clara Isabel Correo Moreno	Paimas	0	0	0	
9	Zoraida Chumacero Riofrio	Paimas	1	0	1	2
10	Rosita Chumacero Flores	Sapillica	3	0	0	3
11	Elisabeth Facundo Facundo	Chancaque	4	0	0	4
12	Enma Cruz Meza	Huanca-bamba	0	0	0	
13	Maky Sonia Tineo Torres	Huanca-bamba	3	0	0	3
14	Karina Choquehuanca García	Huanca-bamba	3	0	0	3
15	Doris A. Tocto León	San Miguel	1	0	0	1

Cuadro elaborado en base a las fichas de participación de las Regidoras proporcionadas por REMURPI a cada taller y por año.

Nº	Nombre	Municipalidad	2008	2009	2010	Total talleres
			Número de talleres a los que participó	Número de talleres a los que participó	Número de talleres a los que participó	
16	Rocío del Pilar Arrieta Lizana	San Miguel	2	0	0	2
17	María Rosalía Talledo Marcelo	Buenos Aires	4	5	2	11
18	Amalia Pintada de Córdova	Chalaco	0	1	2	1
19	María Ester Berru Calle	Chalaco	1	3	1	5
20	Rosa Mercedes Quintana Veliz	Chulucanas	5	2	1	8
21	Agusta del Pilar Yovera Chunga	Chulucanas	5	2	2	9
22	Rosa María Pozo Córdova	Chulucanas	5	2	0	7
23	Mary Carmen Silva Pozo	La Matanza	1	0	0	
24	Témpora Córdova Flores	Morropón	3	3	3	9
25	María Ethel Quintana Gómez	Salitral	0	0	0	
26	Haydee Moreno Cueva	San Juan de B.	2	2	0	4
27	Nexy Noemí Rojas García	Sto. Domingo	2	5	1	8
28	Eula Ruiz Poma	Yamango	4	3	2	9
29	Elizabeth Risco Yovera	El Tallan	3	0	1	4
30	Rosa Alicia Mendoza Crespo	Castilla	4	4	1	9
31	Violeta Ruesta	Castilla	3	1	0	

Cuadro elaborado en base a las fichas de participación de las Regidoras proporcionadas por REMURPI a cada taller y por año.

Nº	Nombre	Municipalidad	2008	2009	2010	Total talleres
			Número de talleres a los que participó	Número de talleres a los que participó	Número de talleres a los que participó	
32	Iris Nizama Ipanaque	La Unión	0	1	0	1
33	Sefelmira Calle Ramírez	La Unión	0	0	1	1
34	Karina Yessenia Taboada Fernández	La Arena	0	0	0	
35	Magda Alicia Flores Neira	Las Lomas	1	4	2	7
36	Dominicana Rondoy Cunya	Las Lomas	2	2	0	4
37	María Isabel Feria García	Las Lomas	1	0	0	1
38	Luz Elvira Garavito Castillo	Tambogrande	0	1	1	2
39	Cynthia Ávila Coveñas	Amopate	0	0	0	
40	Silvia María Cordalupo Coronado	Colán	4	2	0	6
41	Paola Regina Aparcana Ávila	El Arenal	5	2	0	7
42	Rosa Amelia Zapata Benítez	El Arenal	5	2	0	7
43	Indira Idalia Cruz Mogollón	Vichayal	0	0	0	
44	Manuela Chunga	Cristo Nos Val	1	0	0	
45	Severina Álvarez Panta	Vice	3	2	0	5
46	Alicia Purizaca Furlong	Bellavista	0	0	0	
47	Nataly Peña Moran	Ignacio Escud.	1	0	0	1

Cuadro elaborado en base a las fichas de participación de las Regidoras proporcionadas por REMURPI a cada taller y por año.

Nº	Nombre	Municipalidad	2008	2009	2010	Total talleres
			Número de talleres a los que participó	Número de talleres a los que participó	Número de talleres a los que participó	
48	Diana Paola Palacios Zapata	Lancones	1	0	0	1
49	María Nery Jiménez Correa	Miguel Checa	0	0	0	
50	Hermelinda Villalta Arellano	Querecotillo	2	3	1	6
51	Georgina Morales Romero	Salitral	6	2	1	9
52	Rita Virginia Castro Torres	La Brea	0	0	1	1
53	Nelly Muñoz Dixon	La Brea	0	0	1	1
54	Gaby Georgina Paredes Maticorena	Castila	0	3	1	4
55	Aleidy Ortega Carreño	Yapatera	1	1	0	2
56	Adriana León Delgado	Yapatera	0	1	0	1
57	Jesús María Abal Acaro	Yapatera	1	2	0	3
58	Clementina Sarango Zapata	Batanes	0	1	1	2
59	Sefelmira Calle Ramírez	La Unión	0	1	0	1
60	Norma Emperatriz Díaz Sánchez	Contumazá	0	1	0	1
61	Luz María Tume Chunga	Sechura	0	1	1	2
62	Imelda Maribel Huaco Coronado	La Unión	0	1	1	2
63	Doris Elizabeth Zapana Mamani	Sechura	0	1	0	1

Cuadro elaborado en base a las fichas de participación de las Regidoras proporcionadas por REMURPI a cada taller y por año.

Nº	Nombre	Municipalidad	2008	2009	2010	Total talleres
			Número de talleres a los que participó	Número de talleres a los que participó	Número de talleres a los que participó	
64	Flor Giovany Elías Flores	Lancones	1	0	0	1
65	Marta Correa Taboada	Salitral	1	0	0	1
66	Nancy Cruz Mejía	Tamboya	1	0	0	1
67	Rosa Elena García Ramírez	Santo Domingo	1	0	0	1
68	Ricardina Zapata Otero	Pueblo Nuevo	1	0	0	1
69	Carmen Neyra García	Huamcabama	1	0	0	1

Cuadro elaborado en base a las fichas de participación de las Regidoras proporcionadas por REMURPI a cada taller y por año.

Anexo 4

División política de la Región Piura, distribución poblacional según provincias.

Provincias	Distritos	Población total (proyectada 2003)	Superficie (km ²)	Densidad poblacional (Hab./km ²)
Piura	Piura, Castilla, Catacaos, Cura Mori, EL Tallán, La Arena, La Unión, Las Lomas, Tambogrande	665.991	6 211.16	107.22
Ayabaca	Ayabaca, Frías, Jililí, Lagunas, Montero, Pacaipampa, Paimas, Sapillica, Sicchez, Suyo	138.403	5 230.68	26.46
Huancabamba	Huancabamba, Canchaque, El Carmen de la Frontera, Huarmaca, Lalaquiz, San Miguel del Faique, Sónдор, Sondorillo	124.298	4 254.14	29.22
Morropón	Chulucanas, Buenos Aires, Chalaco, La Matanza, Morropón, Salitral, San Juan de Bigote, Santa Catalina de Mossa, Santo Domingo, Yamango	159.693	3 817.92	41.83
Paita	Paita, Amotape, El Arenal, Colán, La Huaca, Tamarindo, Vichayal	108.535	1 784.24	60.83
Sullana	Sullana, Bellavista, Ignacio Escudero, Lancones, Marcavelica, Miguel Checa, Querecotillo, Salitral	287.680	5 423.61	53.04
Talara	Pariñas, El Alto, La Brea, Lobitos, Los Organos, Mancora	129.396	2 799.49	46.22
Sechura	Sechura, Bellavista de la Unión, Bernal, Cristo Nos Valga, Rinconada Llicuar, Vice	62.319	6 369.93	9.78
Totales		1.676.315	35 892.49	46.28

Cuadro construido con datos del Censo Nacional 2007.

Anexo 5

Algunos indicadores sociales

Estos datos muestran que el departamento de Piura ha mantenido siempre un nivel de pobreza mayor al promedio nacional a pesar de que esta se ha ido reduciendo al paso de los años.

Gráfico 1. Piura, incidencia de la pobreza total, 2004-2009.



Fuente: INEI – Perú Mortalidad infantil y sus Diferenciales por Departamento, Provincia y Distrito, 2007.

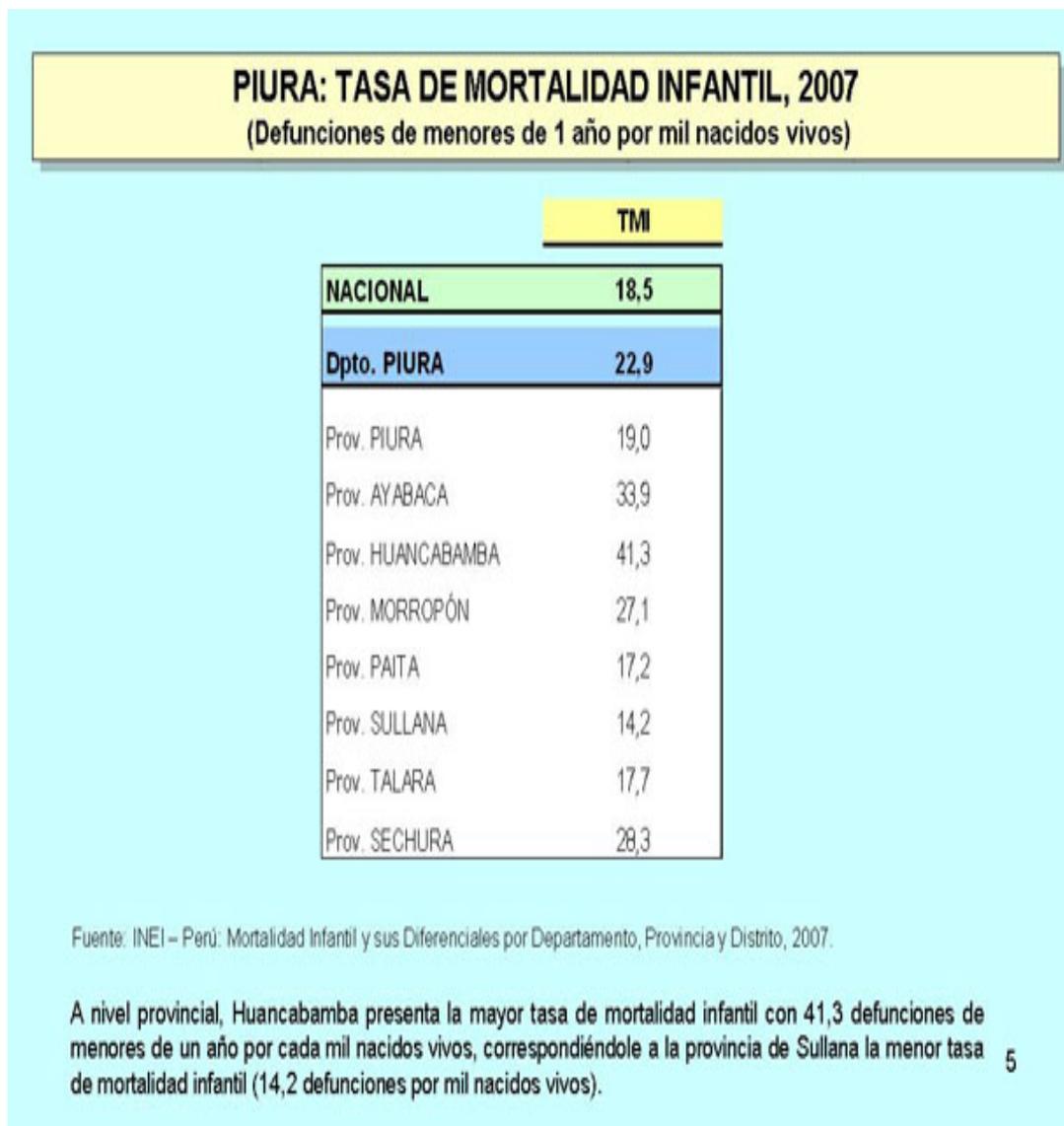
Gráfico 2. Piura, incidencia de la pobreza total, según provincia, 2007.



Fuente: INEI – Perú Mortalidad infantil y sus Diferenciales por Departamento, Provincia y Distrito, 2007.

Por la gravedad de la situación de la mortalidad infantil y la desnutrición en el distrito y la posibilidad de establecer políticas sociales al respecto, presentamos el siguiente cuadro.

Gráfico 3. Piura, tasa de mortalidad infantil, 2007.



Fuente: INEI – Perú Mortalidad infantil y sus Diferenciales por Departamento, Provincia y Distrito, 2007.

Anexo 6

Tabla comparativa de ordenanzas publicadas en 9 municipios del departamento de Piura en el período 2007 - 2010³⁸

Tipo de ordenanza	Número de ordenanzas en los diferentes municipios	N° de propuestas de ordenanzas de 11 Regidoras entrevistadas
Tributación	34	0
Administrativos	24	0
Participación ciudadana	23	0
Ambiente	12	3
Salud y Alimentación	11	4
Infraestructura/vial	8	0
Identidad	6	1
Seguridad ciudadana	4	0
Propaganda electoral	2	0
Discapacidad	2	1
Derecho de propiedad	2	0
Trabajo Infantil	1	0
Educación/Proyecto educativo local	1	1
Equidad de género	1	1
Total	131	11

³⁸ La información de las ordenanzas se ha obtenido de la página web de las municipalidades de Querecotillo, Las Lomas, Chulucanas, Buenos Aires, Yamango, Frías y La Brea. En el caso de la municipalidad de Ayabaca, la información se ha obtenido de <http://www.elperuano.com.pe/PublicacionNLB/normaslegales/wfrmNormasLista.aspx>

. En el caso de la municipalidad de Montero se ha obtenido a través de información documental.

Anexo 7

Lista de instituciones con las que las regidoras entrevistadas han tenido algún tipo de relación

Tipo	Institución	Breve descripción
Instituciones públicas	DRE (Dirección Regional de Educación Piura)	Promueve la participación activa, concertada y sostenida del estado con la sociedad civil, para la consecución de una educación democrática y de calidad, prioritariamente de la escuela pública en zona rural y urbano marginal
	MINSA (Ministerio de Salud)	Tiene la misión de proteger la dignidad personal, promoviendo la salud, previniendo las enfermedades y garantizando la atención integral de salud de todos los habitantes del país;
	MIMDES (Ministerio de la Mujer y De Desarrollo Social)	Ministerio rector de políticas públicas en materia de equidad de género, protección y desarrollo social de poblaciones vulnerables y que sufren exclusión, garantizando el ejercicio de sus derechos a fin de ampliar sus oportunidades, mejorar su calidad de vida y promover su realización personal y social.
	Aduanas	Institución Pública Descentralizada del sector economía y finanzas, gestiona, controla e inspecciona la política aduanera.
	Ministerio del Interior (Policía Nacional)	Es una institución del Estado que tiene por misión garantizar, mantener y restablecer el orden interno, prestar protección y ayuda a las personas y a la comunidad, garantizar el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y privado, prevenir, investigar y combatir la delincuencia; vigilar y controlar las fronteras; con el propósito de defender a la sociedad y a las personas, a fin de permitir su pleno desarrollo, en el marco de una cultura de paz y de respeto a los derechos humanos.
	Gobierno Regional de Piura	El Gobierno Regional de Piura es un órgano del Estado Peruano con autonomía propia que tiene como principal objetivo promover el desarrollo y la economía regional de Piura, así como fomentar las inversiones, desarrollar actividades y promover los servicios públicos en toda la región de Piura en concordancia y armonía con las políticas y planes locales y nacionales de desarrollo.

Tipo	Institución	Breve descripción
Organiza- ciones No Gubernamen- tales	CIPCA (Centro de Investigación y Promoción del Campesinado)	Es una organización no gubernamental de desarrollo, con sede en la ciudad de Piura, busca el fortalecimiento de la gobernabilidad local y regional.
	Plan Internacional Piura	Se esfuerza por lograr mejoras duraderas en la calidad de vida de los niños y niñas necesitados mediante la unión de personas de diferentes culturas.
	CEPESER	Es una institución privada de promoción del desarrollo en Piura, se dedica a educar en la diversidad cultural para el desarrollo humano sostenible y a producción y comercialización agropecuaria
	CEDEPAS NORTE (El Centro Ecueménico de Promoción y Acción Social Norte)	Es una organización de desarrollo, ecuménica y democrática; fortalece las capacidades de varones y mujeres: líderes de sociedad civil, pequeños y medianos productores emprendedores, funcionarios y autoridades de gobiernos regionales y locales.
	Fundación Ayuda en Acción / ONG Visad (Asociación Vínculos Solidarios en Acción para el Desarrollo)	Es una organización española, con sede en Perú trabaja para mejorar las condiciones de vida de las comunidades más desfavorecidas mediante programas de desarrollo auto sostenibles y campañas de sensibilización e incidencia política. Trabaja desde la ONG VISAD "Vínculos Solidarios en Acción para el Desarrollo" comprende los distritos de Chulucanas y La Matanza, en la Provincia de Morropón, Región Piura
	CENTRO IDEA	Es una organización peruana que promueve el desarrollo humano sostenible, buscando una activa y concertada participación de las personas y de las instituciones sociales públicas y privadas. Llevan a cabo proyectos de desarrollo orientados a favorecer la gobernabilidad democrática y la agricultura ecológica, como ejes prioritarios. Entre sus funciones está la de fortalecer las redes y Cualificar la asociatividad municipal (mancomunidades).
	PRISMA	Una de sus líneas de acción es la de generar y fortalecer capacidades locales y regionales para asegurar una gestión eficiente, eficaz y transparente por parte de las autoridades gubernamentales. Posee una sede en Piura.

Tipo	Institución	Breve descripción
Organiza- ciones No Guberna- mentales	Manuela Ramos	Es una organización feminista peruana sin fines de lucro, que trabaja para mejorar la situación y posición de las mujeres. Interviene en 4 líneas temáticas: Derechos a una vida sin violencia, Derechos Económicos, Derechos Políticos y Ciudadanía, y Derechos Sexuales y Reproductivos.
	Calandria	Es una asociación de comunicadores sociales que trabaja entre otros temas la comunicación y gobernabilidad y los temas de género.
	ALTERNATIVA	Es una institución que tiene como misión desarrollar propuestas y capacidades para el empoderamiento de los actores sociales, la democracia participativa y la incidencia política. Tienen una línea de participación ciudadana y gobiernos locales.
Redes	REMURPE (Red de Municipalidades Rurales del Perú)	Es una organización Nacional que asocia Municipalidades Urbanas y Rurales de veinte regiones del Perú. Promueve la gestión participativa, concertada y apoya la descentralización con un enfoque de participación y desarrollo humano sostenible. Realiza una serie de actividades de asesoramiento técnico y Gerencial de investigación y capacitación a Municipalidades específicas y a Asociaciones sub regionales de Municipalidades.
	REMURPI (Red de Municipalidades Rurales de Piura)	Es una organización que asocia a 32 municipalidades, 29 distritales y 3 provinciales. Desea aportar al proceso de descentralización desde las experiencias locales, mejorando las capacidades a través del intercambio de experiencias, apoyando la gestión y el desarrollo de los municipios rurales, promoviendo la participación ciudadana e incidiendo para la formulación de políticas públicas.
	CATAMAYO CHIRA	El Proyecto Binacional Catamayo-Chira nace como una contribución para fortalecer el proceso de paz e integración entre Ecuador y Perú, quiere lograr una gestión integral y compartida de los recursos de la cuenca binacional, que posibilite un desarrollo sostenible bajo el marco de equidad social, sostenibilidad ambiental y crecimiento económico. Son contrapartes operativas: Gobierno Regional Piura y Honorable Consejo Provincial de Loja.

Anexo 8

Matriz de consistencia para variables e indicadores utilizados.

Pregunta de investigación	Variable	Indicadores
1. ¿Su noción de gestión, así como sus habilidades conceptuales, humanas y técnicas han sido suficientes para la gestión de políticas públicas?	1.1 Noción de gestión Conjunto de conocimientos e ideas que se tiene sobre la gestión, entendida ésta como el proceso emprendido por una o más personas para planear, organizar, dirigir y controlar el empleo de los recursos organizacionales (recursos humanos, financieros, informáticos y tecnológicos) para alcanzar determinados objetivos de manera eficiente y eficaz	Identificación de las etapas de gestión.
		Conocimiento de las herramientas de gestión. Conoce el plan de igualdad de oportunidades. Conoce el plan institucional municipal. Conoce el plan de desarrollo concertado. Conoce las fases a seguir para el presupuesto participativo. Sabe cómo elaborar proyectos.
		Reconocimiento del uso de los recursos. Está en conocimiento de la utilización de recursos económicos en la municipalidad. Conoce los medios de financiación con que cuenta la municipalidad Reconoce las instancias administrativas municipales. Reconoce a la comunidad como un recurso importante en la municipalidad.
		Identificación de los objetivos de valor social. Le preocupa el logro de mejoramiento de infraestructura. Le preocupa que la infraestructura tenga un contenido social. Le interesa el mejoramiento de salud, educación y vivienda, participación ciudadana.
	1.2 Habilidades conceptuales Es la capacidad cognitiva de ver la organización como un todo y la relación entre sus partes. Incluye el pensamiento del gerente, el procesamiento de la información y las destrezas de planeación. La capacidad de pensar estratégicamente, es decir, de adoptar una perspectiva global y a largo plazo.	Pensamiento estratégico: global y a largo plazo Logra describir a la gestión como un proceso que busca determinados objetivos, por medio de la utilización de los recursos disponibles y que para ello cuenta con herramientas que lo facilitan. Maneja conceptos básicos sobre políticas públicas (en qué consiste, diseño, ejecución, seguimiento, evaluación). Manejo de normatividad.

Cuadro elaborado por los autores.

Pregunta de investigación	Variable	Indicadores
<p>1. ¿Su noción de gestión, así como sus habilidades conceptuales, humanas y técnicas han sido suficientes para la gestión de políticas públicas?</p>	<p>1.3 Habilidades conceptuales</p>	<p>Procesamiento de la información</p> <p>Destrezas de planeación</p>
	<p>1.4 Habilidades técnicas Habilidad entrenada para utilizar los conocimientos en la gestión de políticas públicas (planificación, organización, dirección y sistemas de control) y para la resolución de problemas que surgen en la gestión de dichas políticas. Es el conocimiento y la competencia con que se realiza una actividad. Incluye el dominio de los métodos, de las técnicas y del equipo necesario en algunas funciones.</p>	<p>Utilización de las herramientas en cada una de las etapas. Utiliza herramientas de control y evaluación, como ser: fichas de seguimiento de control, manuales operativos, plan operativo de actividades, etc. *Participación de forma activa: se refiere no tanto a su participación pasiva, sino a un involucramiento ya sea por la dirección de estas actividades, la presentación de temas, como facilitadora o liderando algunos equipos de trabajo.</p> <p>Nivel de competencia para realizar las actividades</p>
	<p>1.5 Habilidades humanas Es la capacidad de trabajar y colaborar con otras personas y de trabajar eficazmente en un grupo. Se manifiesta en la forma como un ejecutivo se relaciona con la gente; incluye la capacidad de motivar, facilitar, coordinar, dirigir, comunicar y resolver conflictos</p>	<p>Forma en que se relaciona con los/as demás regidoras</p> <p>Forma en que se relaciona con la población</p> <p>Capacidad para motivar</p> <p>Capacidad para coordinar</p> <p>Capacidad para dirigir</p> <p>Forma en que las regidoras resuelven las discrepancias con los demás regidores</p> <p>Forma en que las regidoras resuelven los conflictos de intereses que se presentan en la población</p>

Cuadro elaborado por los autores.

Pregunta de investigación	Variable	Indicadores
<p>2. ¿Cuáles son las características de las propuestas de gestión para el diseño, seguimiento y evaluación de políticas públicas?</p>	<p>2.1 Características de las propuestas Particularidades que presentan las propuestas respecto a tipo, la forma de presentación, el grado de innovación de las mismas y las dificultades en el proceso de proponer el desarrollo de políticas públicas</p>	<p>Tipo(*) de propuestas Según su diseño: Individual Grupal Con asesoría Sin asesoría Según su contenido Social Ambiental Infraestructura (* Tipo: (Clase, índole, naturaleza de las cosas)</p> <hr/> <p>Forma de presentación Son presentadas en forma individual Son presentadas en unión con otros regidores Son presentadas por medio de pactos con regidores Son presentadas en cogestión (público, privado, comunidad)</p> <hr/> <p>Grado de innovación Menor: No han sido presentadas con anterioridad Mediano: Incluye un cambio de comportamiento en la población Mayor: Han sido replicadas en otros municipios Innovación: ideas nuevas, nuevas prácticas, nuevas formas de hacer las cosas, esto generalmente incluye un cambio de comportamiento en el individuo que realiza la propuesta innovadora. La adopción de la innovación es un proceso, que se inicia con la aceptación y adopción primero de un puñado de personas, luego esto se esparce gradualmente si existe un impulso social adecuado (Everett Rogers, 1995).</p>

Cuadro elaborado por los autores.

Pregunta de investigación	Variable	Indicadores
<p>2. ¿Cuáles son las características de las propuestas de gestión para el diseño, seguimiento y evaluación de políticas públicas?</p>	<p>2.2 Características de las propuestas</p>	<p>Tipo de dificultades que han tenido que superar para lograr la aceptación de las propuestas Prevalencia del machismo al momento de decidir la aceptación de propuestas Las propuestas son de bien común pero existen intereses de grupos minoritarios contrapuestos</p>
<p>3. ¿Cuál fue el nivel de formulación e implementación de las propuestas de gestión de políticas públicas?</p>	<p>3.1 Nivel de formulación de las propuestas Comprende la cantidad de propuestas que han sido diseñadas por las regidoras, su aceptación o rechazo en el Consejo Municipal</p>	<p>Formulación de las propuestas: Consideramos que una propuesta tuvo una buena formulación si fue aceptada directamente, si fue aceptada luego de una reformulación, Alto: Si fue aprobada en la primera presentación Medio: Si fue aprobada, en la segunda o más presentaciones luego de introducir modificaciones Bajo: No fue aprobada</p>
	<p>3.2 Implementación de las propuestas Constituye la relación entre las propuestas aprobadas por el Consejo Municipal y las que finalmente fueron ejecutadas en el municipio.</p>	<p>Grado de ejecución de las propuestas aprobadas. Alto: Si más del 80% está siendo ejecutado Medio: si se encuentra entre el 50 y 79% de ejecución Bajo: Si menos del 49% se ha ejecutado</p> <p>Forma en que realiza el seguimiento de las propuestas aprobadas y ejecutadas</p>
<p>4. ¿Cómo las relaciones interinstitucionales y el establecimiento de redes favorecieron la gestión de políticas públicas municipales?</p>	<p>4.1 Establecimiento de redes Proceso a partir del cual las regidoras se vinculan a actores claves en la temática social e interactúan uniendo fuerzas para realizar acciones en conjunto que permitan lograr objetivos con un mayor alcance.</p>	<p>Nivel de involucramiento</p> <p>Problemática en común</p> <p>Tipo de organismos con los que se relacionan como red</p> <p>Objetivos fijados como red</p> <p>Objetivos alcanzados como red</p> <p>Iniciativas como red</p>

Cuadro elaborado por los autores.

Pregunta de investigación	Variable	Indicadores
<p>4. ¿Cómo las relaciones interinstitucionales y el establecimiento de redes favorecieron la gestión de políticas públicas municipales?</p>	<p>4.2 Relaciones interinstitucionales</p>	<p>N° de organismos públicos y privados con los que realizan actividades en conjunto, según finalidad.</p>
		<p>Habilidad de las regidoras para interrelacionarse con organismos públicos y privados</p> <p>Ningún contacto establecido Pocos organismos con los que desarrollan actividades en común Logra el interés por parte de los organismos públicos y privados de sus propuestas</p>
		<p>Logros alcanzados a partir de estas relaciones</p>
		<p>N° de Convenios firmados con organismos públicos y privados</p>

Cuadro elaborado por los autores.



Anexo 9: Instrumentos

ENTREVISTA DIRIGIDA A LAS REGIDORAS QUE PERTENECEN A LA RED DE REGIDORAS DE PIURA

Horario de inicio:.....

Fecha de entrevista.....

DATOS GENERALES DE LA ENTREVISTADA

Nombres y apellidos.....

Edad..... Grado de Instrucción

Municipalidad.....

Tiempo en el ejercicio del cargo.....Área o Comisión.....

1. ¿A qué comisión pertenece? ¿durante su gestión ha pertenecido usted a otras comisiones? ¿Podría mencionarlas?
2. ¿Antes de ingresar a la Municipalidad, en que otras organizaciones ha participado usted?
3. ¿Por qué le interesó participar en Política y más específicamente como Regidora?
4. ¿Desde que usted trabaja como Regidora, cómo realiza o gestiona alguna propuesta o solución a algún problema?
5. Cuando usted quiere trabajar algún tema específico ¿cuáles son los pasos que sigue para que sus propuestas sean aceptadas?
6. Durante su gestión, ¿las obras que se realizan a través del área o comisión donde trabaja, son supervisadas por usted? ¿Cómo lo hace?
7. ¿Luego de su ejecución, evalúa si se han cumplido los objetivos iniciales?
8. ¿Conoce usted si los fondos que se utilizan provienen principalmente del gobierno Central, Regional, Departamental o Distrital?

9. ¿Las propuestas de gestión de políticas públicas que usted ha presentado están relacionadas directamente con la problemática de su distrito? ¿Podría dar dos casos concretos?
 10. ¿Cuáles considera usted que son sus mayores cualidades?
 11. ¿Cuáles cree usted que han sido sus principales logros como Regidora?
 12. ¿Cuáles considera usted que son los principales roles de un o una Regidora?
- ¿Cuáles considera usted que son los valores o principios que una regidora debe tomar en cuenta para ejercer sus funciones?

Hasta ahora hemos estado hablando sobre cómo realiza usted su gestión, ahora quisiera que comencemos a hablar sobre las características que presenta las propuestas de gestión de políticas públicas que usted ha desarrollado en su municipio.

13. Las propuestas de gestión que usted ha elaborado ¿se enmarcan dentro de las políticas o programas nacionales? ¿Puede dar ejemplos o casos concretos?
14. ¿Ha habido alguna propuesta de gestión de parte suya o de su equipo, que esté siendo trabajada o asumida por algún otro municipio?
15. Durante este trabajo ¿hace uso de instrumentos, formatos o procedimientos? Como: Planificación de actividades, Marco lógico para elaborar proyectos, agenda local, Plan de desarrollo concertado, Presupuesto participativo, Plan de igualdad de oportunidades. ¿Podría decirnos cuáles ha utilizado? ¿Conoce algún otro? ¿Cuáles? ¿Por qué no los utiliza?
16. ¿En qué le ayudan esas herramientas que usted utiliza?
17. ¿En qué momentos de su gestión, tiene usted mayor acercamiento a su comunidad? ¿Por qué?
18. ¿En las reuniones distritales con organizaciones de base, organismos públicos o privados, usted ha convocado y dirigido alguna reunión de coordinación o trabajo?
19. ¿Las propuestas que usted ha hecho, principalmente a que temas están relacionadas?

20. ¿Para elaborar esas propuestas ha contado con asesores? ¿Cómo consiguió esa asesoría?
21. ¿Y cuando ya se han hecho las propuestas, estas han sido presentadas de manera individual o en conjunto con otros regidores o regidoras?
22. ¿Tiene alguna propuesta en proceso de elaboración? ¿Cuál?
23. ¿Tiene algún registro de las propuestas que ha presentado y en general del ejercicio de sus funciones? ¿Podría describir como realiza ese registro?
24. ¿En qué se diferencian sus propuestas, de las otras propuestas presentadas en el periodo anterior?
25. ¿Cuáles han sido los principales problemas que ha tenido que superar para que sus propuestas sean tomadas en cuenta?
26. ¿Desde que trabaja en la Municipalidad, aproximadamente cuántas propuestas o políticas públicas han sido diseñadas por usted?
27. ¿Todas las propuestas diseñadas han sido presentadas ante el Consejo Municipal para su aprobación?
28. ¿Algunas de sus propuestas han sido rechazadas? ¿Por qué?
29. ¿Y cuántas de estas han sido modificadas para su posterior aprobación?
30. ¿De las propuestas aceptadas, cuántas han sido ejecutadas?
31. ¿Quiénes la ejecutan? Podría describir cómo lo hacen.

Hemos concluido la parte de propuestas, ahora quisiera que comencemos a hablar sobre la Red de Regidoras Rurales de Piura.

32. ¿Desde qué año forma parte usted de la RED?
33. ¿Cómo se enteró que existe la RED?
34. ¿Por qué le pareció importante ingresar a la RED?
35. ¿Cuándo necesitan reunirse, por lo general quién principalmente las convoca?
36. ¿Usted suele asumir responsabilidades dentro de la RED? ¿De qué tipo?

37. ¿Cuáles considera usted que son los principales problemas en común con las regidoras de las demás municipalidades?
38. ¿Tiene usted el apoyo del Alcalde para participar en todos los eventos convocados por la RED?
39. ¿Desde que usted forma parte de la RED, con que organismos se está relacionando? ¿Por qué?
40. ¿Dentro de la RED en algún momento usted y sus compañeras han hecho algún balance sobre los objetivos alcanzados?
41. ¿Cuál o cuáles cree usted que han sido los principales logros como RED?
42. ¿Durante su gestión, se han firmado convenios entre la RED y otros organismos públicos y privados? ¿De qué tipo?
43. ¿A través de la RED han propuesto e implementado algunas acciones que benefician a su Municipalidad? ¿Cuáles?

Y por último quisiera que dialoguemos sobre las instituciones públicas y privadas con las que usted de alguna u otra forma se ha relacionado.

44. ¿En este proceso de participación política quienes son las personas o instituciones que más le están ayudando?
45. Cómo hace usted para lograr el interés de las organizaciones públicas o privadas en las iniciativas que usted presenta.
46. ¿Se han firmado convenios entre estos organismos y la municipalidad gracias a la gestión que usted ha realizado? ¿Recuerda cuántos?
47. Y cuando se firman convenios gracias a su gestión ¿todas las instituciones cumplen por igual?
48. ¿Cuál cree que son los principales logros obtenidos a partir de su trabajo con otros organismos?
49. Cuando tienen que desarrollar alguna actividad en común con otras instituciones, ¿cómo coordinan?

ENCUESTA (REGIDORA)

Nombres y apellidos.....
 Edad.....Grado de
 Instrucción.....
 Municipalidad.....Partido o Movimiento
 Político.....
 Tiempo en el ejercicio del cargo.....Área o
 Comisión.....

INDICACIONES

Debido a la importancia de dar a conocer de qué forma las mujeres desarrollan su gestión de políticas públicas en una municipalidad, ésta encuesta tiene la finalidad de conocer las características de dicha gestión.

Es por ello que le ruego contestar las siguientes preguntas con la mayor sinceridad puesto que no se trata de una evaluación de sus gestiones.

MUCHAS GRACIAS.

(Marque con un círculo la o las respuestas que se adecuan a su experiencia)

1.1 ¿Antes de ingresar a la Municipalidad, en qué otras organizaciones ha participado usted? (Escriba el nombre de la organización en el espacio vacío, según corresponda)

1. Entidades Públicas.....
2. Entidades Privadas.....
3. Gobierno Local.....
4. Organizaciones de Base.....
5. Otra.....
6. Ninguna

1.2 Para desarrollar sus funciones ¿Cuál o cuáles de las siguientes herramientas suele utilizar?

1. Planificación anual de actividades
2. Marco lógico para elaborar proyectos
3. Árbol de problemas y objetivos
4. Análisis de coyuntura
5. Agenda local
6. Plan de desarrollo concertado
7. Presupuesto participativo
8. Plan de Igualdad de Oportunidades
9. Otros.....

- 1.3 De las herramientas que no ha marcado en la lista anterior. ¿por qué no las utiliza?

Causas	Herramienta
1. Por desconocimiento	
2. Le resultan irrelevantes	
3. No es muy práctica	
4. Es difícil de manejar	
5. Otro.....	

- 1.4 De la siguiente lista de objetivos, cuál considera usted de mayor importancia para lograr mayor desarrollo dentro del territorio municipal. (Enumere los espacios vacíos, considerando que 1 es el más importante y 5 el menos importante)

- Mejorar la infraestructura (calles, parques, locales públicos)
- Mejorar la calidad de los servicios públicos
- Invertir en salud, educación y vivienda
- Lograr mayor participación ciudadana
- Generación de empleo
- Otro:.....

- 1.5 Durante su gestión de políticas públicas, usted ha desarrollado diferentes actividades. De la siguiente lista, podría señalar en cuáles usted ha tenido mayor participación:

1. Planificación de acciones
2. Elaboración de proyectos de ordenanzas
3. Coordinación con instituciones
4. Seguimiento de proyectos de ordenanzas
5. Evaluación de las acciones desarrolladas
6. Fiscalización de funciones y recursos asignados.
7. Otros.....

- 1.6 En el último presupuesto participativo realizado en su municipio, usted ha participado:

1. En la preparación y aprobación de la ordenanza que reglamenta el proceso de presupuesto participativo
2. Capacitando a los agentes participantes
3. Coordinando los talleres de trabajo
4. Como miembro de los talleres de trabajo
5. Como parte del Comité de Vigilancia y Control del Presupuesto Participativo
6. Asesorando a dirigentes vecinales
7. Presentando proyectos
8. Otro.....

- 1.7 Cuando regresa a su municipio después de alguna capacitación o reunión de red, usted:
1. Comparte la información a través de un taller con los demás regidores
 2. Elabora un informe escrito y lo comparte con los demás regidores
 3. Informa en Sesión de Consejo los asuntos tratados y acuerdos tomados
 4. Comparte la información y las experiencias solo con los regidores allegados
 5. No comparte con nadie la información ni las experiencias
 6. Otro.....
- 1.8 Cuando se presenta un conflicto que se refiere al ejercicio de funciones, con algún regidor/a, usted lo resuelve:
1. Dialogando y buscando un acuerdo con la persona
 2. Presentando una denuncia
 3. Buscando el apoyo de otros en la comisión
 4. Recurriendo al Alcalde
 5. Otro.....
- 1.9 Para mantener comunicación con las organizaciones sociales y los vecinos del municipio, usted:
1. Fija días de audiencia
 2. Solo se comunica durante los encuentros de los Consejos de Coordinación Local
 3. Participa de las Juntas Vecinales Comunes cuando se lo solicitan
 4. Tiene una agenda de visitas a las Juntas Vecinales Comunes
 5. Convoca a los dirigentes vecinales a la Municipalidad
 6. Otro.....
- 1.10 Usted mantiene con los demás regidores/as de la Municipalidad una relación en el trabajo, que es:
1. Amistosa
 2. Muy conflictiva
 3. Con una comunicación fluida
 4. De confianza y confraternidad
 5. De integración
 6. Solo de trabajo
 7. Otro.....
- 1.11 La mayoría de las propuestas que usted ha presentado durante su gestión han sido:
1. Elaboradas en forma individual
 2. Elaboradas en unión con otras mujeres regidoras en su municipio
 3. Elaboradas en unión con regidores y regidoras
 4. Elaboradas con la comunidad (vecinos y organizaciones sociales)
 5. Presentadas como bancada de un partido
 6. Presentadas por medio de pactos con otros regidores
 7. Otro.....

- 1.12 Usted considera que la mayoría de sus propuestas:
1. Respondieron a las necesidades sentidas por la comunidad
 2. Generaron un cambio en la forma de pensar de los funcionarios del municipio
 3. Fueron bien recibidas por la comunidad
 4. Mejoró el funcionamiento del municipio
 5. Mejoró el trato que otorgan los funcionarios a las personas
 6. Fueron rechazadas por la comunidad
 7. Otro.....
- 1.13 Para lograr la aprobación de sus propuestas, ¿Cuáles han sido las principales dificultades que ha tenido que superar?:
1. Indiferencia por parte del resto de Regidores
 2. Celos y rivalidad de otros regidores o regidoras
 3. Prevalencia del machismo al momento de decidir
 4. Presencia de pequeños grupos que tenían otros intereses
 5. Falta de apoyo de sus compañeras regidoras
 6. No ha tenido dificultades
 7. Otro.....
- 1.14 Las propuestas que usted ha presentado, principalmente de que tipo son:
1. Salud
 2. Educación
 3. Vivienda
 4. Trabajo
 5. Equidad de Género
 6. Agua y saneamiento
 7. Otro.....
- 1.15 Las propuestas que usted ha presentado son:
1. Totalmente nuevas
 2. Propuestas mejoradas
 3. Similares a propuestas de años anteriores
 4. De continuación de determinadas actividades
 5. Otro.....
- 1.16 Cuando la convocan a las reuniones de la RED, usted participa: (Marque hasta dos respuestas)
1. Siempre
 2. Casi siempre
 3. A veces
 4. Cuando el Alcalde se lo permite
 5. Solo cuando van a tratar temas de su interés
 6. Otro.....

- 1.17 Durante su período de gestión usted se ha relacionado con otras instituciones para lograr determinados fines, podría indicar con qué instituciones tomó contacto para cada caso:

Finalidad	Institución u organización
1. Recibir capacitaciones	
2. Lograr el financiamiento de sus proyectos	
3. Lograr el apoyo en la presentación y aceptación de sus propuestas	
4. Asesoramiento para el ejercicio de sus funciones	
5. Otro.....	

- 1.18 ¿Podría establecer de una forma aproximada la cantidad de convenios que se firmaron gracias a su gestión con organizaciones o instituciones públicas o privadas mediante sus gestiones?

- 1.19 Podría decir usted si las organizaciones o instituciones públicas o privadas con las que se establecieron convenios lograron:

1. Participar en reuniones pero no se involucraron en la ejecución de los compromisos asumidos.
2. Participar en algunas etapas de la ejecución
3. Solo participar para diseñar el proyecto
4. Participar en todo el proceso desde el diseño hasta su culminación
5. Otro.....

ENTREVISTA DIRIGIDA A LOS COORDINADORES DE REMURPI

1. ¿Cómo se origina la red y quiénes son sus principales impulsores/as?
2. ¿Por qué se decidió trabajar en la capacitación a las Regidoras Rurales?
3. ¿Bajo qué enfoque se capacita a las Regidoras de la RED?
4. ¿Con que frecuencia la RED convoca a las Regidoras?
5. ¿Cómo es el nivel de participación de las Regidoras a los talleres convocados por la RED?
6. ¿Cuál es el nivel de involucramiento de las Regidoras de la RED?
7. ¿Cuáles son los principales problemas que tienen las Regidoras Rurales en el ejercicio de sus funciones?
8. ¿Cuáles son los principales logros de la RED?
9. ¿Se logran satisfacer todos los requerimientos de las Regidoras respecto a su capacitación?
10. ¿La RED hace seguimiento al trabajo de las Regidoras?
11. ¿Cómo se establecen los temas de capacitación?
12. ¿Conoce cuáles son las debilidades más notorias que presentan las regidoras para el ejercicio de sus funciones?
13. ¿Cuáles son las principales debilidades de la RED?
14. ¿En algún momento las Regidoras han compartido con la RED las ordenanzas que presentan en su Municipalidad?
15. ¿Con que instituciones está trabajando actualmente la RED?
16. ¿Se han hecho balances anuales sobre los logros de la RED?
17. ¿Con que organismos públicos y privados realizan actividades en conjunto?
18. ¿Se ha desarrollado algún tipo de acción que beneficie a las municipalidades?
¿De que forma se ha dado esto?

Anexo 10

Informe fotográfico

Imagen 1.1: Entrevista a Regidora del Municipio de Santo Domingo.



Imagen 1.2: Entrevista a Regidora del Municipio de El Arenal.



Imagen 1.3: Taller en el distrito de Piura.



Imagen 1.4: Trabajos en grupos. Taller de Regidoras.



BIBLIOGRAFÍA

ACURIO CÁCERES, Tatiana.

2009 *Análisis de la participación política y ciudadana de las mujeres en los gobiernos locales y regionales.* Segunda edición. Lima : MINDES.

AFONSO UNDABARRENA, Klara.

2007 Equidad de Género y Políticas Públicas. Piura.

ANDIA VALENCIA, Walter.

2009 *Manual de la Gestión Pública.* Lima : El Saber.

BEJAR, Hector.

2001 Política Social, Justicia Social. Lima : CEDEP.

BLANCO, Ismael y GOMÁ, Ricard.

2002 Gobiernos Locales y Redes Participativas. Barcelona : Ariel, S.A.

BLANCO, Lourdes.

2004 *Participación y Gobiernos Locales..* Lima : RED DE MUNICIPALIDADES RURALES DEL PERU (REMURPE), 2004. I Encuentro de Regidoras Rurales "Mujeres Participando en la Gestión Municipal" 14-15 de abril de 2004. pág. 19.

BRONFMAN, Mario y GLEIZER, Marcela.

1994 Participación comunitaria: necesidad, excusa o estrategia? O de qué hablamos cuando hablamos de participación comunitaria. Scielo Public Health. [En línea] Junio-Marzo de 1994. [Citado el: 20 de Noviembre de 2010.] <http://www.scielosp.org/pdf/csp/v10n1/v10n1a12.pdf>. ISSN 0102-311X.

CAÑETE ALONSO, Rosa.

2006 La Equidad en el Paradigma del Desarrollo Humano. *PNUD.* [En línea] 26 de Octubre de 2006. [Citado el: 24 de Septiembre de 2010.] <http://pnud.sc17.info/files/IV%20Diplomado/11.%20Equidad%20en%20el%20PDH.pdf>.

CASTILLO MOREY, Martha del.

1997 *Cómo promover una gestión municipal desde la equidad..* 23, Lima : Flora Tristan, 1997, Chacarera, Revista de la Mujer Rural, págs. 50-51.

CHIAVENATO, Idalberto.

2009 *Comportamiento organizacional. La dinámica del éxito en las organizaciones.* Segunda edición. Mexico, D.F. : Mc Graw Hill.

CHUNG ECHEVERRÍA, Carmela.

2007 *Guía para el Diseño de Políticas Públicas Locales con Enfoque de Género.* Lima : REMURPE/APODER-COSUDE.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA.

2003.a Ley 27972 Orgánica de Municipalidades. [En línea] 2003. [Citado el: 12 de Diciembre de 2009.]

<http://www.redrrss.pe/material/20090128191055.pdf>.

2003.b Ley de Funcionarios Públicos y Empleados de Confianza. *PCM.* [En línea] [Citado el: 14 de Octubre de 2010.]

http://www.pcm.gob.pe/InformacionGral/sgp/2005/proyecto_ley_empleo_publico/PyLeyFunc-PubyEmpConf.pdf.

2007 Ley No. 29029.- Ley de la Mancomunidad Municipal, publicado en El Peruano. *REMURPE.* [En línea] 29 de Mayo de 2007. [Citado el: 28 de Septiembre de 2010.]

http://www.remurpe.org.pe/index.php?option=com_docman&task=cat_view&qid=63&Itemid=19.

CONCEJO NACIONAL DEL AMBIENTE.

2006 Indicadores Ambientales Piura. *Portal Oficial del Gobierno Regional de Piura.* [En línea] 2006. [Citado el: 25 de Noviembre de 2010.]

<http://www.regionpiura.gob.pe/detauxil.php?pagina=busqueda&cx=016575322701043940330%3Asrqjcpwiki&cof=FORID%3A11&ie=iso-8859-1&q=caracter%EDsticas+socioeconomicas&sa=Buscar&siteurl=www.regionpiura.gob.pe%2Fdetauxil.php%3Fpagina%3Dbusqueda%26cx%3D016575322>.

DAFT, Richard L.

2004 *Administración.* Sexta Edición. México : Thomson.

DAMMERT EGO AGUIRRE, Manuel.

2003 CEPAL. Serie Gestión Pública 31. La descentralización en el Perú a inicios del siglo XXI. *ECLAD.* [En línea] Abril de 2003. [Citado el: 10 de Octubre de 2010.]

<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/12189/sgp31v2.pdf>.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN.

- 2007** Gestión Pública Local. *Departamento Nacional de Planeación Colombia*. [En línea] Octubre de 2007. [Citado el: 10 de Noviembre de 2009.]
http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Portals/0/archivos/documentos/DDTS/Gestion_Publica_Territorial/CARTILLA%20GESTION.pdf. ISBN: 978-958-8340-06-7.

DÍAZ ESCOBAL, Emma.

Desarrollo Territorial - enfoque para la superación de la pobreza, la inequidad y la exclusión. *FIDAMERICA*. [En línea] [Citado el: 18 de Septiembre de 2010.]
http://www.fidamerica.org/admin/docdescargas/centrodoc/centrodoc_24411.pdf.

DIRVEN, Martine.

- 2007** Territorios y Desarrollo Rural: La acción conjunta de los clusters: entre la teoría y los estudios de caso. [aut. libro] José Bengoa. [ed.] José Bengoa. *Territorios Rurales: Movimientos sociales y desarrollo territorial rural en América Latina*. Santiago de Chile : Catalonia.

FLORA TRISTAN / ESCUELA DE DESARROLLO MUNICIPAL.

- 2007** Modulo 3 Conocemos nuestra estructura política. *Manual de Formación Política y Gestión Local con Equidad de Género*. Lima : s.n., pág. 4.

FONCODES.

Fondo de Cooperación para el Desarrollo. [En línea] [Citado el: 28 de Enero de 2011.] <http://www.foncodes.gob.pe/mdesacap.htm>.

GOBIERNO REGIONAL DE PIURA.

Piura, sitio Web oficial. *Portal Oficial del Gobierno Regional de Piura*. [En línea] [Citado el: 12 de Octubre de 2010.]
<http://www.regionpiura.gob.pe/detapiura.php?pagina=caracpiura>.

GALLO RUIZ, Luz María.

- 1997** “Una nueva visión en las municipalidades rurales”, *Chacarera*, Lima, N°23, pp. 52-53.

GONZALO, Fernando.

- 2006** Liderazgos femeninos en gobiernos locales rurales. [aut. libro] Patricia y Rosales, Jose Luis Ruiz Bravo. *Genero y Metas del Milenio*. Lima : Tarea asociación Gráfica Educativa, págs. 41-69.

FLORA TRISTAN.

- 2008** *Hablan las Regidoras de las regiones: las claves para la acción política*. 37, Lima : Linea Andina, 2008, Chacarera, Revista femenina sobre género y mujer rural, págs. 18-21. ISSN 1811-4911.

GALLO RUIZ, Luz María.

- 1997** *Piura. Una nueva visión en los municipios rurales*. 23, Lima : s.n., 1997, Chacarera, pp. 52-53.

HONORABLE CAMARA DE SENADORES, COMISION DE EQUIDAD, GENERO Y DESARROLLO SOCIAL.

- 2001** *“Una Mirada desde las perspectivas de Género y de Equidad*. Asunción : Congreso de la República del Paraguay. Pp. 11-12.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA.

- 2009** Piura, Compendio Estadístico 2009. *Inei.gob.pe*. [En línea] Noviembre de 2009. [Citado el: 10 de Octubre de 2010.] <http://www1.inei.gob.pe/biblioineipub/bancopub/Est/Lib0828/libro.pdf>.

INSTITUTO NACIONAL PARA EL FEDERALISMO Y DESARROLLO MUNICIPAL.

- 2003** E-Local. *E-Local*. [En línea] 2003. [Citado el: 12 de Diciembre de 2009.] http://www.inafed.gob.mx/wb/ELOCAL/ELOC_Gestión_Publica_Municipa.

IVANCEVICH, John J.

- 1996. a** *Gestión, Calidad y Competitividad, Tomo II*. Bogotá : IRWIN.
- 1996. b** *Gestión, Calidad y Competitividad. Tomo I*. Bogotá : IRWIN.

JURADO NACIONAL DE ELECCIONES.

- Autoridades Regionales y Municipales (2007-2010). *Jurado Nacional de Elecciones*. [En línea] [Citado el: 20 de Noviembre de 2009.] http://documentos.jne.gob.pe/conaut/wf_inicio.aspx?id_periodo=5.

KLIKSBERG, Bernardo.

- 2000** Capital social y cultura: Claves olvidadas del desarrollo. *Publicaciones Banco Interamericano de Desarrollo*. [En línea] Junio de 2000. [Citado el:

18 de Septiembre de 2010.]

<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35294543>.

ISBN: 950-738-093-0 .

LAHERA PARADA, Eugenio.

2004 *Política y políticas públicas*. Santiago de Chile: CEPAL.

MASSOLO, Alejandra.

2003 Políticas públicas locales de equidad de género. Una innovación de la gestión municipal. [aut. libro] Dalia Barrera Bassols y Alejandra, Compiladoras Massolo. *El municipio. Un reto para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres*. Mexico D.C : Instituto Nacional de las Mujeres.

MILOSLAVICH TUPAC, Diana.

1998 *Participación Política Mujeres y Gobiernos Locales. Perú 1981-1998*. Lima : Flora Tristán.

2007 Las Mujeres y los procesos de desarrollo local en el Perú. [aut. libro] Escuela de Formación Municipal y Flora Tristán. *Manual de Formación Política y Gestión Local con Equidad de Género*. Lima : s.n., 2007, págs. 4-6.

MOKATE, Karen.

1999 CEPAL. [En línea] Junio de 1999. [Citado el: 17 de Noviembre de 2009.] http://www.ipardes.gov.br/pdf/cursos_eventos/governanca_2006/gover_2006_03_eficacia_eficiencia.pdf.

MOKATE, Karen.

2001 Documento de trabajo I-24. Eficacia, eficiencia, equidad y sostenibilidad: ¿Qué queremos decir? *BID*. [En línea] Julio de 2001. [Citado el: 03 de octubre de 2009.] <http://www.iadb.org/publications/search.cfm?query=Documento+de+trabajo+I-24&context=all&lang=es&searchLang=all&searchtype=general>.

MONTAÑO, Luis Eduardo.

2005 Liderazgo, participación comunitaria y ciudadanía. *Asociación de Proyectos Comunitarios A.P.C.* [En línea] 2005. [Citado el: 25 de Septiembre de 2010.] http://www.asoproyectos.org/doc/Modulo_1_Liderazgo.pdf.

MOYADO ESTRADA, Francisco.

- 2002** VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. *Moyado Estrada, Francisco: Gestión pública y calidad : hacia la mejora continua y el rediseño de las instituciones del sector público, 2002*. [En línea] 8 - 11 de Octubre de 2002. [Citado el: 26 de septiembre de 2010.] <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0043302.pdf>.

OCAMPO, José Antonio.

- 2003** Capital social y reducción de la pobreza: en busca de un nuevo paradigma, pp.25-48. *CEPAL*. [En línea] Enero de 2003. [Citado el: 28 de Septiembre de 2010.] <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/6/11586/P11586.xml&xsl=/dds/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xslt>. ISBN: 92-1-322101-0.

OIT/DelNet.

- 2003** Citado por Massolo, Alejandra. Políticas públicas locales de equidad de género. Una innovación de la gestión municipal. [En línea] 2003. [Citado el: 21 de Octubre de 2009.]

PNUD PERU.

- 2006** Informe sobre Desarrollo Humano Perú 2006. Hacia una descentralización con ciudadanía. *PNUD*. [En línea] 2006. [Citado el: 28 de Septiembre de 2010.] <http://www.pnud.org.pe/frmPubDetail.aspx?id=42>.
- 2007** PNUD. 2007 - 2009. Concepto de Desarrollo Humano. [En línea] 2007-2009. [Citado el: 27 de 09 de 2010.] <http://www.pnud.org.pe/frmCoceptoDH.aspx>.
- 2008** Empoderadas e Iguales. [En línea] 2008. [Citado el: 15 de 09 de 2010.] <http://www.undp.org/cu/documentos/genero/GESSpanish2.pdf>.
- 2009** Informe Sobre Desarrollo Humano. [En línea] 2009. [Citado el: 20 de 09 de 2010.] <http://hdr.undp.org/es/desarrollohumano/>.
- 2010.a** Informe sobre Desarrollo Humano Perú 2009. Por una densidad del Estado al servicio de la gente Parte II: una visión desde las cuencas. *PNUD*. [En línea] Abril de 2010. [Citado el: 18 de Septiembre de 2010.]

<http://www.pnud.org.pe/data/publicacion/idh2009vol2.pdf>. ISBN: 978-9972-612-33-6.

- 2010.b** PNUD Venezuela. *Equidad de Género y Desarrollo*. [En línea] 2010. [Citado el: 19 de Septiembre de 2010.]
http://www.pnud.org.ve/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=20.

PORRAS VALLEJO, Oswaldo Aharón.

Departamento Nacional de Planeación - Grupo de Gestión Pública Territorial.

PROYECTO USAID / PERÚ PRODESCENTRALIZACIÓN.

- 2010** ABC de la Descentralización. *REMURPE*. [En línea] Agosto de 2010. [Citado el: 28 de Septiembre de 2010.]
http://www.remurpe.org.pe/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=42&Itemid=19.

REBOLLO, Óscar.

- 2003** Boletín Ciudades para un Futuro más Sostenible, N°24. *Biblioteca CF+S Ciudades para un Futuro más Sostenible*. [En línea] Septiembre de 2003. [Citado el: 24 de Septiembre de 2010.]
<http://habitat.aq.upm.es/boletin/n24/aoreb.html>.

RED DE MUNICIPALIDADES RURALES DE PIURA.

- 2007** *I Informe final, Programa de capacitación de la Red de Regidoras Rurales de Piura "Mujeres promoviendo el desarrollo local". Elaborado por Rojas García, Alexander. Piura : Documento Institucional REMURPI, 2007.*
- 2010** *Red de Regidoras de Piura, Mujeres Autoridades Promoviendo el Desarrollo con Equidad [Diapositiva]. Elaborado por Rojas García, Alexander. Piura : s.n., 2010.*

RED DE MUNICIPALIDADES RURALES DEL PERU.

- 2009** *Documento de Síntesis: Mujeres autoridades liderando procesos de inversión pública y aportando al fortalecimiento de la gobernabilidad local.* Lima : REMURPE.

RODRÍGUEZ VILLAFUERTE, Beatriz y Cinta Loaiza, Dulce Maria.

2003 *El municipio. Un reto para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.* Mexico DC : Grupo Interdisciplinario sobre Mujer, Trabajo y Pobreza, A.C./ Instituto Nacional de las Mujeres, 2003. pág. 174.

RUIZ BRAVO, Patricia.

2009 Una aproximación al concepto de género. *IMAS (International Master of Advanced Studies)*. [En línea] Abril de 2009. [Citado el: 04 de Octubre de 2009.]

<http://imas2009.files.wordpress.com/2009/04/texto-genero-defensoria.pdf>..

RUIZ BRAVO, Patricia y ROSALES, José Luís.

2006 Género y Metas del Milenio. *Género y Metas del Milenio*. Lima : Tarea Asociación Gráfica educativa.

SALCEDO LOBATÓN, Elizabeth.

Fortalecimiento de Capacidades de las Municipalidades Rurales 2007-2009. *Inwent.org.pe*. [En línea] [Citado el: 28 de Enero de 2011.] http://www.inwent.org.pe/capacides/docs/fort_capa_muni_peru.pdf.

SCHEJTMAN, Alexander y Berdegué, Julio A. (Compiladores).

2007 Desarrollo Territorial Rural. [aut. libro] José Bengoa. [ed.] Jose Bengoa. *Territorios Rurales. Movimientos sociales y desarrollo territorial rural en América Latina*. Santiago de Chile : Catalonia, 2007, pp. 45-83.

SECRETARÍA DE GESTIÓN PÚBLICA, PRESIDENCIA DE MINISTROS.

2006 Programa de Modernización y Descentralización del Estado. *PMDE*. [En línea] 18 de Julio de 2006. [Citado el: 19 de Noviembre de 2010.] <http://www.pmde.gob.pe/anteriores.htm>.

SUMPSI, José María.

2007 Desarrollo Territorial Rural. Relaciones entre las transformaciones institucionales y productivas. [aut. libro] Jose Bengoa. [ed.] Jose Bengoa. *Territorios Rurales. Movimientos sociales y desarrollo territorial en América Latina*. Santiago de Chile : Catalonia.