

**Promoción de la equidad de género en el desarrollo
local
La concertación entre municipalidad y sociedad civil**

***Sistematización de la experiencia del proyecto
“Adopción de Políticas de género en los municipios Fase II”***

**CESIP
Gladis Robles
Rosario Murillo**

JUNIO 2003

ÍNDICE

Introducción

Capítulo 1

La propuesta del proyecto al interior del CESIP

Capítulo II

Contexto, zonas de intervención, actoras y actores

Capítulo III

El desarrollo del proyecto

Capítulo IV

Lecciones aprendidas

Introducción

La presente sistematización aborda el tema de la participación concertada entre los gobiernos locales y la sociedad civil en el proceso de formulación y ejecución de planes de promoción de la equidad de género en el desarrollo local. En particular nos ha interesado abordar las dificultades, pero sobre todo, los desafíos y posibilidades que abre esta relación entre dos actores clave al asumir un compromiso con la promoción de la equidad de género.

La experiencia desde la cual se aborda este tema está inserta en el Proyecto “Adopción de políticas de género en los gobiernos municipales, Fase II” ejecutado entre abril del 2002 y junio del 2003 por el Centro de Estudios Sociales y Publicaciones (CESIP) y auspiciado por el Fondo para la Igualdad de Género (FIG) de la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI).

Este proyecto se desarrolló en tres ámbitos en los departamentos de Moquegua y Piura, involucrando a las municipalidades y organizaciones sociales de las provincias de Ilo (Moquegua) y Morropón-Chulucanas, y del distrito de Chulucanas (Piura), respectivamente.

Como su nombre lo indica, el proyecto referido corresponde a la segunda fase de un proyecto realizado entre el 2000 y 2001 por la institución, cuyos principales resultados han sido presentados en la sistematización “**Mujeres y varones en el gobierno local: Enriqueciendo la gestión municipal desde la equidad de género**”¹. En la presente sistematización recuperamos, de un lado, aspectos analizados en dicho trabajo y que están relacionados con la experiencia en su conjunto (las dos fases del proyecto); y, de otro lado, revisamos particularmente el tema de la sostenibilidad, teniendo en cuenta los cambios en el entorno que influyeron en los procesos de adopción de políticas de equidad de género en los gobiernos locales.

En esta sistematización damos cuenta del proceso sobre el cual las municipalidades y la sociedad civil interactúan y concertan para promover la equidad de género en el desarrollo local. También pretende hacer visibles los cambios en las relaciones entre los actores involucrados en la propuesta de promoción de equidad de género, al asumir el reto de impulsar un plan concertado, liderado por la municipalidad, con participación activa de la sociedad civil.

El compromiso asumido por las operadoras y los operadores de los municipios y las lideresas y los líderes de las organizaciones sociales con una propuesta de desarrollo humano con equidad de género como apuesta de cambio, fue y sigue siendo, sin duda, el principal factor movilizador de la experiencia. El proceso de cambios experimentados por estos actores a partir de la unión de voluntades, el conocimiento mutuo, trabajo conjunto y la asunción de responsabilidades individuales y colectivas, está a la base de la apropiación de herramientas conceptuales, de planificación y gestión para la inclusión de género en los planes de desarrollo local, que se ha traducido en la producción de criterios, mecanismos de acción afirmativa y políticas de género en su gestión. En este proceso, los actores/as fueron deponiendo los supuestos, prejuicios y actitudes individuales que interferían en el trabajo conjunto.

El equipo de profesionales del CESIP a cargo de esta experiencia, estuvo constituido por tres personas, de las cuales una trabajó con dedicación exclusiva en el proyecto y

¹ “Adopción de políticas de género en los gobiernos municipales”, Edición CESIP, Lima, 2002.

las otras dos con dedicación parcial. Algunas de las integrantes participaron desde la primera fase del proyecto.

El documento consta de cinco partes: la primera da cuenta del proceso institucional, la trayectoria del CESIP y el compromiso con la promoción de la equidad de género en la gestión del desarrollo local, como instrumento efectivo para la atención a las necesidades de las mujeres y la eliminación de las diferencias y exclusiones de género desde los gobiernos subnacionales.

La segunda parte presenta información del contexto y de los ámbitos de trabajo donde se desarrolla la experiencia, particularizando las características de los actores y sus percepciones en las relaciones de género, las que marcaron el rumbo para el desarrollo de un trabajo concertado.

La tercera parte da cuenta de la experiencia en sí misma, distinguiendo las diferentes etapas del proceso: qué, cómo y por qué de lo realizado; describiendo los cambios que fueron experimentando los actores en sus percepciones y prácticas, dando una mirada integrada a la gestión, su problemática y el proceso de formulación y ejecución de propuestas concertadas.

La cuarta parte del documento presenta las conclusiones y las lecciones aprendidas. Finalmente, el documento ofrece pistas para, en futuras intervenciones, observar los posibles escenarios: políticos, sociales y naturales en la planificación de acciones de desarrollo, con una propuesta de equidad de género que aún sigue siendo incipiente en su manejo operativo en la dinámica cotidiana, por parte del conjunto de operadores de las entidades de gobierno y las y los líderes en el país.

Consideramos importante compartir esta experiencia porque puede contribuir a orientar el desarrollo de estrategias y metodología para la incorporación operativa de la equidad de género en la gestión del desarrollo (en la gestión municipal y en la del desarrollo local); así como, para la incorporación transversal de la estrategia de promoción de género en las instituciones.

De otro lado, esta sistematización considera explícitamente los supuestos de género, status, raza que están detrás de la actuación de cada participante (prejuicios, frustraciones, miedos, inseguridades), barreras que deben ser abordadas necesariamente por un proyecto que, como el nuestro, busque generar consensos para un trabajo conjunto, y se oriente a la modificación de las concepciones y comportamientos de género, como elementos presentes en las relaciones sociales e institucionales en un espacio que necesita de la confluencia de todos los actores para ir dando pasos seguros en la construcción de una apuesta de desarrollo con equidad de género.

I. La propuesta del proyecto al interior de CESIP

1. El CESIP

El Centro de Estudios Sociales y Publicaciones es una ONG con 27 años de vida institucional. Durante su experiencia se ha especializado en la promoción de derechos de las mujeres, las niñas, los niños y adolescentes, el desarrollo de sus capacidades y

la ampliación de sus oportunidades desde una apuesta por el desarrollo humano, la democracia y la equidad de género.

La institución acompañó el proceso de asociación centralizada de los comedores autogestionarios, y realizó acciones para el fortalecimiento de los liderazgos femeninos y las capacidades de gestión de las mujeres en las organizaciones sociales de base. También ejecutó acciones de promoción y vigilancia de la salud de las mujeres (capacitación y asesoría a promotoras de salud, a usuarias de servicios y vigías de la calidad de atención); promovió el ejercicio de derechos ciudadanos y políticos de las mujeres; y apoyó las actividades económicas de mujeres de bajos ingresos.

En 1996, CESIP inició su trabajo de capacitación y asesoría a regidoras y funcionarias municipales procedentes de organizaciones femenino populares, ampliándolo después hacia el conjunto de mujeres regidoras y funcionarias municipales y sus pares varones en los distritos de Lima y en otras localidades en el ámbito nacional.

En el campo de la participación política y ciudadana de las mujeres, el CESIP desarrolla su intervención a través del Programa *"Participación Ciudadana, Liderazgo Político y Social de las Mujeres"*. Desde este Programa promueve una mayor participación política y ciudadana de las mujeres en los ámbitos nacional, regional y local, impulsando la ampliación de su acceso a espacios de poder y representación y el desarrollo de sus capacidades de gestión en el ámbito público.

En este esfuerzo, el Programa ha desarrollado diversas estrategias complementarias entre sí:

- La promoción de candidaturas de mujeres; elaboración y negociación de la agenda pública por la democracia y la equidad de género; y la difusión y ampliación del mecanismo de cuotas en los procesos electorales.
- El fortalecimiento de la capacidad de gestión y posicionamiento de las mujeres que ocupan cargos de representación a nivel de gobiernos locales.
- La promoción y asesoría para la institucionalización de espacios municipales dirigidos a las mujeres; adopción de políticas para el desarrollo local con equidad de género; y la aplicación de medidas de acción afirmativa a nivel local.
- Las acciones de incidencia en instancias del Congreso para la incorporación de la equidad de género en las políticas públicas.

El conjunto de la intervención del CESIP se orienta a ampliar y consolidar la participación de las mujeres en el ámbito público y en el terreno de la política desde una opción de equidad de género, valor a partir del cual la institución define su identidad, rol y misión.

De modo complementario, el CESIP busca influir, contribuir y aportar a la creación de condiciones favorables en las instituciones e instancias del Estado para que, a través de políticas públicas se generen mecanismos y normas que promuevan mejores oportunidades para las mujeres y niñas en el país.

2. El Proyecto “Adopción de Políticas de Género - II Fase”

El proyecto “Adopción de políticas de género – II Fase” es parte del Programa “Participación ciudadana y liderazgo político y social de mujeres”, inscribiéndose en el objetivo institucional de promover y fortalecer la inclusión e institucionalización de la equidad de género en las políticas municipales y la gestión del desarrollo local. Este proyecto continúa la intervención del CESIP con el proyecto del mismo nombre en su primera fase, ejecutado en el período 2000-2001.

Desde su inicio, el proyecto se propuso que los municipios de los ámbitos de intervención implementen planes y programas con equidad de género y desarrollen mecanismos de acción afirmativa a favor de las mujeres.

La fase II del proyecto comprende el período entre abril del 2002 y junio del 2003, ejecutándose en los mismos departamentos de la primera fase: Moquegua (provincia de Ilo) y Piura (provincia de Morropón, y distrito de Chulucanas).

En esta segunda fase la propuesta de intervención ha incorporado la participación de actores de la sociedad civil, en específico líderes mujeres y varones de las organizaciones locales, en la formulación de planes de gobierno local en un proceso concertado con las autoridades municipales locales.

II. Contexto, zonas de intervención, actoras y actores

1. El contexto

Esta segunda fase del Proyecto se desarrolla en el contexto nacional de retorno a la democracia, a puertas de elecciones municipales y regionales. Con un proceso de descentralización en marcha y en un escenario de importante debate sobre los proyectos de las leyes de descentralización y municipalidades, cuyos contenidos influyeron, a diferentes niveles, en el desarrollo del proyecto.

El proceso pre y post electoral, generó un ambiente de reagrupamiento de la población en torno a los partidos, fuerzas y movimientos políticos, locales y nacionales, participantes en la contienda electoral. Frente a la producción, debate y negociación de propuestas, planes y ofertas electorales (regionales, provinciales, locales y de grupos), se generó un movimiento de interés, debate y demandas de la población, influyendo en la polarización de líderes y organizaciones e instituciones en su afán de respaldar a uno u otro candidato o lista.

Concluidas las elecciones, la instalación de las nuevas autoridades municipales duró más de tres meses, tiempo en el que las reorganizaciones y la revisión de los compromisos pendientes fueron los componentes que marcaron el inicio de la gestión. Este contexto tuvo efectos directos en el desarrollo del proyecto: el liderazgo que las municipalidades tenían en su ejecución quedó vacío por algún tiempo; en su reemplazo, algunos operadores estables, integrantes del núcleo de personas más sensibilizadas, identificadas en la primera etapa del proyecto, asumieron este rol, el mismo que tuvo matices diferenciados en cada espacio de intervención.

Asimismo, el inicio de la descentralización generó expectativas y movilizó a las autoridades y a lo/as líderes/as de las organizaciones sociales. El poco conocimiento

del tema y el interés por participar en el proceso, han sido los aspectos más relevantes. Expresión de estos dos aspectos fue la participación de las autoridades y líderes en diferentes eventos fuera de sus localidades, en busca de información específica. En algunos casos, estas oportunidades fueron estímulos para impulsar el liderazgo municipal; en otros, escenarios de controversia entre las municipalidades y las autoridades de la región.

De otro lado, el debate nacional de las propuestas normativas marco para los gobiernos regionales y locales, ha sido otro factor del contexto que ha mantenido en expectativa principalmente de los alcaldes y regidores. Aunque en los tres municipios contrapartes del proyecto, la participación en torno al debate de los proyectos de ley ha sido poco propositiva, sí mantuvo el interés por una ampliación de sus competencias, la administración de los recursos locales y el incremento en las transferencias económicas del gobierno central, para una eficaz gestión.

2. Las zonas y los ámbitos de intervención

2.1. Departamento de Moquegua

Ubicado al sur del país, registra una población de 147,374 habitantes, con una tasa de crecimiento de 11.9%. El 82.8% de la población es urbana y 7.2% rural. La superficie territorial es de 16,174.65 km².

Según el Mapa de Pobreza, el nivel de pobreza es del 22.5%, tiene una tasa de desnutrición infantil del 12.3% y la carencia de servicios básicos alcanza al 25.6% de los hogares. Políticamente esta dividido en tres provincias y 20 distritos. La provincia de Ilo es uno de los ámbitos de trabajo.

- *La Provincia de Ilo*

Se encuentra situada al sur del departamento, a casi 2 horas de distancia de las ciudades de Moquegua y Tacna, respectivamente. Tiene una superficie de 1,321 km², un electorado de 39,104 votantes y una población proyectada al 2000 de 63,139, con 32,260 hombres y 30,879 mujeres (48%). La tasa de crecimiento poblacional es del 2.1%.

La municipalidad de Ilo fue creada el 26 de marzo de 1971, comprendiendo tres distritos: Pacocha, El Algarrobal e Ilo.

Al inicio del proyecto Ilo transitaba por 20 años de promoción de un modelo de gestión impulsado por el municipio, basado en el desarrollo de capacidades, la participación local y la planificación del desarrollo con el enfoque de protección del medio ambiente, incorporando después la propuesta de equidad de género. Este proceso, sin embargo, se ha visto interrumpido con la nueva gestión municipal que prioriza un modelo de desarrollo económico.

En cuanto a la presencia de partidos y fuerzas políticas, durante 20 años un grupo con raíz izquierdista tuvo la hegemonía en la conducción de la municipalidad. Ilo tiene, además, una tradición de destacadas mujeres lideresas en la escena política.

2.2. El Departamento de Piura

Ubicado en el extremo norte del país, cuenta con una extensión de 35,892.49 km², y una población proyectada al 2002 de 1,636,047 habitantes. Su capital es la ciudad de Piura. Tiene una densidad poblacional de 45.6 y es el segundo departamento con más población en el país. En su territorio alberga ocho Provincias: Ayabaca, Huancabamba, Morropón, Paita, Piura Sechura, Sullana y Talara. El proyecto se ejecutó en la provincia de Morropón-Chulucanas.

- *La Provincia de Morropón-Chulucanas*

Se ubica al sur este del departamento, a 80 minutos de la ciudad capital por carretera asfaltada. Tiene una superficie de 381.07 Km² y una población proyectada al 2002 de 189,492 habitantes. Comprende 10 distritos: Chulucanas, Morropón, La Matanza, Buenos Aires, Salitral, San Juan de Bigote, Santo Domingo, Chalaco, Santa Catalina de Moza y Yamango, de los cuales Chulucanas y Morropón han sido los ámbitos elegidos para el desarrollo de la experiencia que compartimos.

La población de la provincia reside en un 47% en área rural. En el ámbito social, la población presenta altos niveles organizativos y cuenta con diversas generaciones de líderes y lideresas que han permitido aglutinar redes de centrales distritales de mujeres, jóvenes y la Coordinadora Provincial de Mesas de Concertación para la Lucha contra la Pobreza.

En 1995, el gobierno local, formuló un plan de desarrollo estratégico provincial para 10 años, plan que también fue asumido por los siguientes gobiernos. Este elemento de continuidad constituye una fortaleza para intervenciones orientadas a reforzar la institucionalidad local y para garantizar la sostenibilidad de los cambios promovidos.

- *El Distrito de Morropón*

Al 2001, este distrito registraba una población de 16,919 habitantes, en una superficie de 170 Km², con una densidad poblacional de 99 habitantes por Km². Cuenta con un electorado de 8,645 votantes. La presencia de población indígena (Vicús) y población negra, generó procesos de interculturalidad, expresados en manifestaciones culturales y danzas como el tondero y narrativa oral como la cumanana. Morropón es considerada capital del folklore de Piura, siendo un importante referente en la identidad regional.

El nivel educativo promedio de la población es la secundaria incompleta en el caso de jóvenes y primaria incompleta en los adultos. Existen altas tasas de mortalidad materna y problemas de salud que afectan particularmente a las mujeres. Cuenta con un nivel organizativo medio, con una disminución de la vida organizacional en relación al periodo 1990-96; sin embargo, instituciones y organizaciones y los líderes locales, poseen importante capacidad participativa.

Es importante resaltar una experiencia de participación ciudadana en los años noventa conducida desde el gobierno municipal, con un modelo de gestión participativo que favoreció la formación de líderes/as y el ejercicio de una

ciudadanía con mayor apertura, poniendo énfasis en hacer visible el aporte y la participación de las mujeres.

En 1996 el gobierno local de influencia fujimorista, formuló un plan de desarrollo estratégico para 10 años, el cual sigue siendo guía para el gobierno actual.

3. Las actoras y los actores del proyecto

El CESIP desempeñó un rol promotor en el proyecto, a cargo de un equipo conformado por tres calificadas profesionales, una de las cuales con responsabilidad directa en el desarrollo global del proyecto, con la aplicación de las estrategias y metodologías programadas y de consenso en el equipo. La coordinación del Programa intervino directamente en el monitoreo y también otra integrante del equipo, en la elaboración de propuestas y diseño de documentos, así como en la ejecución de talleres.

3.1. Las municipalidades de Ilo, Morropón-Chulucanas y Morropón

Al inicio del trabajo de esta segunda fase del proyecto (2002) estas municipalidades contaban con propuestas de desarrollo claras orientadas por planes de desarrollo para diez años en ejecución. Estos planes, en su diseño, convocaban la participación de la sociedad civil.

Las tres municipalidades contaban con regidoras activas y comprometidas con la problemática de la mujer y con cierto nivel de capacitación en género (Chulucanas y Morropón). Sin embargo, presentaban problemas de gestión, de relaciones dentro del mismo equipo de autoridades, diferencias entre varones y mujeres en la asignación de responsabilidades y niveles de decisión (a las regidoras se les responsabilizaba de actividades ligadas a la atención de problemas de la familia, siendo este problema menos fuerte en Ilo).

No visualizaban la problemática de género en los diagnósticos de los planes de desarrollo, y los objetivos planteados se orientaban a lograr el desarrollo económico, de infraestructura y desarrollo de capacidades, pero sin especificar a los grupos por sexo.

El proyecto "Adopción de políticas de género en el gobierno municipal, Fase I", promovió la integración de la equidad de género en las tres municipalidades referidas, con los siguientes resultados:

- a) Aprobación de las propuestas de incorporación de equidad de género en los planes de desarrollo local en las tres zonas de intervención. Una de las propuestas aprobadas es la modificación de los ejes 8 y 9 del Plan de Desarrollo Sustentable de Ilo, elaborada por los y las participantes y con dictamen favorable de la Sub-Comisión de la Mujer. También la propuesta de modificación del Plan Estratégico de Desarrollo de la provincia de Morropón-Chulucanas, elaborada por las y los participantes y aprobada por Resolución Municipal N° 052-2001-MPM-CH del 6 de junio de 2001. Asimismo, la incorporación de la equidad de género en el Plan Estratégico de Desarrollo del distrito de Morropón 2001-2005, aprobada por Resolución Municipal N° 006-2001-MDM-A del 20 de abril de 2001.
- b) Constitución de dos instancias municipales encargadas de abordar la problemática y propuestas sobre la mujer: una es la Sub Comisión de la Mujer, dependiente de

la Comisión de Desarrollo Humano del Concejo Provincial de Ilo, creada el 5 de enero de 2001, integrada por cuatro regidoras y un regidor. La otra instancia es la Comisión Intersectorial de Prevención de la Violencia Familiar, en la Municipalidad Provincial de Chulucanas creada en abril 2001, integrada por dos regidoras y un regidor.

- c) Definición de criterios de equidad de género en las políticas de personal de las municipalidades provinciales de Ilo Morropón-Chulucanas y en la municipalidad distrital de Morropón, tales como: igualdad de oportunidades en la selección y contratación de nuevo personal; acceso igualitario a las oportunidades de calificación y ascenso; promoción de mujeres a cargos de dirección; facilidades a varones para el otorgamiento de permisos por enfermedad de los hijos e hijas y/o la pareja.
- d) Incorporación de un mecanismo de cuota del 50% en la contratación de personal obrero, favoreciendo a las mujeres organizadas en el distrito de Morropón, aprobada por Resolución Municipal N° 006-2001-MDM-A del 20 de abril de 2001.
- e) Aprobación del Protocolo de Celebración del Matrimonio Civil en la Municipalidad Provincial de Ilo, disponiendo que durante la ceremonia el funcionario/a encargado/a realice una reflexión sobre la igualdad de derechos y obligaciones en las relaciones matrimoniales y la evolución de las normas del derecho civil respecto a los derechos de la mujer en el matrimonio (Resolución de Alcaldía N° 328-01-MPI que aprueba la Directiva N° 15-2001-MPI).

Entre los principales logros a nivel de autoridades y operadores municipales se cuentan: cambios en percepciones y actitudes de autoridades y funcionarios, e integración de criterios de equidad de género en la gestión; incorporación del enfoque de género en el análisis de las relaciones sociales e interpersonales, que permite identificar inequidades y tomar distancia de enfoques centrados en la mujer y contribuye a pensar el desarrollo local desde las relaciones de equidad y la igualdad de oportunidades; conocimiento de la potencialidad de las medidas de acción afirmativa como estrategias para la disminución de las desventajas de los sectores excluidos, especialmente las mujeres; así como la incorporación del lenguaje inclusivo y sensible al género.

También hubo limitaciones, como la ausencia de la sociedad civil en el proceso del proyecto; y la falta de entrenamiento de las autoridades y operadores/as para la ejecución y el seguimiento a planes con equidad de género.

Los avances generados en el período julio 2000 - junio 2001 modificaron de manera importante la gestión del desarrollo local en estos municipios². La adopción de criterios y mecanismos a favor de la equidad de género fue explícita a nivel de la gestión interna; y para la gestión del desarrollo local las bases estaban sentadas con la incorporación del enfoque en los planes de desarrollo.

Con estos antecedentes se inicia el proyecto del que damos cuenta en este trabajo, casi un año después de culminado el primero.

² En este caso concreto nos referimos a la gestión de las autoridades y el gobierno local vigente en el periodo en cada uno de los municipios contrapartes.

Las negociaciones y reestablecimiento de contactos se iniciaron en mayo del 2002, y las actividades en junio del mismo año. Este período puente -entre el primer y segundo proyecto-, no tuvo un seguimiento sostenido, salvo algunas consultas de operadores/as a personal de la institución para solicitar información de apoyo frente a algún problema presente; y, desde el equipo, estableciendo comunicación con el propósito de saber cómo continuaba el proceso.

Al iniciar el proyecto encontramos a operadores y operadoras con un alto nivel de sensibilización, algunos con un buen discurso de género, buen nivel de información y compromiso. Destacaba un núcleo de operadores y operadoras bastante comprometido, con liderazgos individuales importantes. Asimismo, el rol de liderazgo de la municipalidad para asumir la continuidad.

3.2. Las y los operadores municipales

- *Definición*

En las municipalidades, los y las operadores/as (autoridades, funcionarios y trabajadores municipales varones y mujeres), son los responsables de la gestión municipal (interna) y de la gestión del desarrollo local. Son decisores/as y operadores/as de planes, políticas, mecanismos y propuestas en el nivel local.

- *Las y los operadores que participaron en las actividades del proyecto*

En las tres municipalidades hemos contado con la participación de un total de 252 operadores, superando la meta programada inicialmente (65); este incremento se explica por el cambio de autoridades municipales y por el interés de los operadores que no participaron en la primera fase del proyecto.

En cada grupo de operadores (autoridades, funcionarios y trabajadores) en las tres municipalidades, destaca el mayor número de mujeres en las actividades del proyecto.

Destaca también el incremento de las /os trabajadoras/ participantes con respecto a la primera fase, lo que es comprensible en razón a que el número de trabajadores es mayor al de funcionarios en cada municipalidad y al hecho que en el primer proyecto el énfasis estuvo en los funcionarios, asesores y jefes de áreas por ser los principales ejecutores de políticas y los decisores de la gestión.

**Cuadro N° 1
Operadores/as participantes en las acciones del proyecto**

Lugar	Autoridades		Funcionarios		Trabajadores		Sub total	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Ilo	5	7	6	9	34	41	45	102
Morropón- Chulucanas	3	2	3	4	36	48	42	99
Morropón	7	5	3	3	20	16	30	51
SUB TOTAL	15	14	12	16	90	105	117	252
TOTAL	29		28		195		252	

Fuente: Archivos Proyecto Adopción Políticas II. CESIP, 2003.

- *Características de los operadores*

En el municipio provincial de Ilo, las y los operadores tienen, con relación a los otros municipios, mayor nivel educativo, experiencia en participar en cursos de capacitación, animan procesos participativos y han logrado buenas relaciones con instituciones locales, nacionales e internacionales (básicamente en espacios para intercambio de experiencias)

En Morropón-Chulucanas, los operadores tienen un nivel educativo, en general, menor a los operadores de Ilo, una relativa experiencia de participación en procesos sociales y en la gestión participativa, y una reciente relación con instituciones, que en los últimos seis años se viene incrementado paulatinamente dentro y fuera de la provincia.

Los operadores municipales del distrito de Morropón, constituyen el grupo con menor nivel educativo por ser un distrito eminentemente rural, algunos tienen experiencia de liderazgo social y mantienen relación con organizaciones, pero el nivel de relación fuera de su entorno es casi nulo.

Estos operadores tienen diferencias particulares según cada municipalidad. Al interior las autoridades se diferencian de los funcionarios y éstos de las/os trabajadoras, por sus roles, niveles educativos y el nivel de conocimiento de la gestión municipal; también por las expectativas que tienen, los niveles de compromiso con el desarrollo local, el grado de identidad con el quehacer institucional, así como por las percepciones que cada uno tiene de sí mismos y de los otros.

Consideramos importante tener una mirada de las percepciones del conjunto de operadores por municipalidad al inicio del proyecto que, de algún modo, influyeron en la relación de la municipalidad con actores de la sociedad civil para un trabajo concertado en torno al desarrollo local con equidad de género.

➤ *Las percepciones que las y los operadores tenían de sí mismos y de las lideresas y líderes*

Al interior de los municipios se construyen múltiples diferenciaciones. El grupo de operadores compuesto por autoridades (alcaldes, regidores/as), funcionarios/as y trabajadoras/as, por sus distintas experiencias y status laboral, tienen percepciones y conceptos particulares como grupo.

La mayoría de las autoridades hacía su primera experiencia de gestión, a la que acceden con poder de decisión y el respaldo otorgado por la ciudadanía. Estos aspectos les hacen percibirse como personas con credibilidad por su liderazgo, gozan del respeto “de todos” (trabajadoras y ciudadanos) y se ven como la esperanza de los/as ciudadanos/as para la mejora del espacio local. Muestran voluntad y apertura para un trabajo concertado, pero a su vez, reproducen frente a los operadores y ciudadanos/as, relaciones de poder y de paternalismo.

En los ámbitos de trabajo hay más funcionarios de confianza que de carrera (especialistas en la gestión pública). Son personas con experiencia técnica y gozan de la confianza de los alcaldes y de algunos regidores; se perciben a sí

mismos como importantes por su mayor nivel técnico, lo que da lugar a relaciones jerárquicas con los otros trabajadores.

Los trabajadores se perciben como un sector diferente al de la población; el hecho de tener un trabajo en una institución importante les da un status económico y social diferenciado. Esta situación influye en sus niveles de autoestima, que da lugar a un comportamiento dicotómico: sumisión y subestimación frente a funcionarios y autoridades, de un lado, y seguridad frente a ciudadanos comunes o trabajadores obreros o contratados, del otro.

La forma de relacionarse entre los operadores no es muy democrática; por el contrario, mantiene un orden jerárquico. Las relaciones revelan matices de discriminación socioeconómica y de género que se combina con su pertenencia a segmentos particulares a partir de los puestos de trabajo que ocupan, lo cual determina diferencias en los salarios y la posibilidad de tomar decisiones por ser hombre o mujeres, entre otros.

Esta situación se expresa en cada espacio con matices diferenciados. Los operadores de Ilo se ven como un sector con status socioeconómico estable de sector medio, cuya base se sustenta en su situación laboral en la municipalidad y en el cargo específico que desempeñan. Sin embargo, tienen una identidad colectiva como trabajadores de la municipalidad. Su relación con los líderes es de apertura y bastante cercana por el tipo de trabajo que realizan (participativo y desarrollo de programas de capacitación), tienen una base de datos de los líderes con sus direcciones. Si bien evidencian igualmente relaciones jerárquicas, estas son menos enfáticas, valoran a las lideresas y los líderes y mantienen relación cordial con ellos, aunque siempre desde el puesto de trabajador apelando a la sutileza para transmitir sus órdenes.

Los operadores de Chulucanas se perciben como un sector con reconocimiento técnico, de nivel socioeconómico medio, que los diferencia de la población y de las lideresas y los líderes a quienes consideran pobres o extremadamente pobres. Un grupo de los operadores muestra mayor identidad con su espacio; otro, en cambio, tiene un sentido de pertenencia más laboral por no ser de la zona, particularidad que limita sus tiempos disponibles para integrarse a acciones institucionales o de grupo fuera la jornada laboral.

Las relaciones de los operadores con las lideresas y los líderes son establecidas por los primeros para la ejecución de trabajos que la municipalidad les encomienda. La mayoría de los operadores (acepción asignada a quienes trabajan directamente en los programas sociales) tiene cierta resistencia al trabajo con los líderes/as en una forma más sostenida y de igual a igual. Muchos líderes/as son catalogados como “reclamones/as”. Los operadores valoran el trabajo comunal de los y las líderes/as y la capacidad de oratoria que muestran, pero temen entrar en conflicto con ellos/as. La relación de los operadores con los líderes/as también es jerárquica y patriarcal, condicionada por el marco cultural de Piura.

Los operadores del municipio de Morropón son más sencillos, la mayoría son de la zona, solo dos funcionarios son foráneos. Estos operadores se perciben como personas sensibles al trabajo social, dispuestos a ofrecer apoyo y con mucha identidad local. Los trabajadores mantienen un respeto muy alto por las jerarquías de las autoridades mientras estas están en ejercicio del cargo. En

cambio, cuando dejan de ser tales, por lo tanto despojadas de jerarquía alguna, la relación hacia ellas es la misma que se establece entre iguales; esto fue muy evidente en los talleres donde participaron ex autoridades, quienes recibieron todo tipo de comentarios y críticas de distinta valoración, casi inexistente en otro momento.

Estos operadores más cercanos a la población por la misma procedencia y pertenencia a una comunidad de intereses generales, tienen mejor forma de relacionarse con los líderes/as, mantienen relaciones de amistad y, muchas veces, comparten vínculos familiares y de compadrazgo.

El conocimiento de unos hacia otros (operadores y líderes/as) permite que sus percepciones sean más inclinadas a enfatizar la valoración de sus competencias de nivel técnico. Por ello, en su relación con los líderes/as expresan también diferencias de poder en base al servicio que el operador ofrece y a su conocimiento técnico del funcionamiento de la municipalidad. Tales diferencias son visibles en la calificación que dan a los líderes, considerándolos como "pobrecitos", y a los límites que establecen con ellos a través de la opinión "ese/a líder/esa es de cuidado".

En general, los operadores/as tienen una autoestima colectiva alta, el status económico que mantienen y que los diferencia de la mayoría de ciudadanos de su comuna, les da seguridad personal y de grupo; su relación con la sociedad civil no es sostenida, salvo a partir de los servicios que ejecutan para determinados sectores. Al momento de la intervención expresaron diversas opiniones de sí mismos, de las autoridades y de los líderes/as, aspecto central que fue tomado en cuenta por estar a la base de un trabajo que pretendía articular voluntades, de modo de lograr que se involucren activamente con una propuesta de construcción del desarrollo local.

Con este grupo (operadores/as) se desarrollaron acciones de capacitación y asesoría dirigidas a reforzar y ampliar los contenidos recibidos en la primera fase del proyecto; también a seguir ejercitando el análisis y la reflexión; al entrenamiento en el conocimiento y uso de técnicas para la identificación de la problemática de género, en los ámbitos interno y del desarrollo local; y a la formulación y ejecución de planes desde la gestión municipal.

La estrategia de trabajo de involucrar a los actores/as como parte del problema y parte de la solución, fue rompiendo el círculo de la exclusividad de operadores y segmentación entre ellos y la población, en un enfoque integrador que se ilustra con la frase "*todos somos promotores y todas somos promotoras del desarrollo local*".

➤ *La mirada de género de las operadoras y operadores*

Las operadoras y los operadores originariamente (es decir, antes de la intervención), no tenían información del enfoque de género ni de cómo "injertarlo"³ en la gestión. Fue con el proyecto "Adopción de políticas de género, Fase I" que recibieron los conceptos y metodología básicos del enfoque, que les sirvieron para el análisis de sus historias de vida, así como de

³ Expresión recogida en uno de los talleres.

las relaciones familiares, al interior de la institución y en la sociedad, generando cambios personales y en su desempeño en la gestión municipal.

Sin embargo, algunos factores limitaron el avance, como el hecho que no todos los operadores/as participaron en las acciones del proyecto de la fase I (además de no haber experimentado el proceso, desconocían los logros y resultados); hubo movilización de operadores, entraron nuevos y se fueron algunos que participaron en la primera fase. Asimismo, aún no estaba fortalecida la voluntad política institucional de algunas autoridades (principalmente los alcaldes de Chulucanas y Morropón) para abordar el desarrollo con este enfoque.

Estos hechos no facilitaron un claro compromiso de todos los operadores/as, una misma comprensión conceptual y operativa de género y, por lo tanto, una política de grupo más explícita para un trabajo institucional por y con equidad de género.

A pesar de ello, el grupo de operadores/as más sensible al enfoque de género, tuvo conciencia de haber mejorado sus niveles de análisis y de comprobar la utilidad de aplicar el enfoque, comprensión que significó para ellos la posibilidad de mejorar la situación de ambos sexos en la familia y en la institución, apertura que al mismo tiempo resultó un reto interesante y les motivó a seguir trabajando.

Este abordaje del enfoque de género como útil para el cambio de la persona, involucrando a la familia y la institución, transmitido a otras operadoras y operadores potenciales, despertó el interés por el tema y fue capitalizado en la fase II del proyecto.

Como es lógico, la comprensión del género no fue homogénea, ni al principio del proyecto ni durante su ejecución, pero su utilización permitió superar el sesgo del concepto tradicional de género igual a mujer, lo que constituyó una modificación importante para su tratamiento y la superación de las resistencias en el grupo.

➤ *La participación y el trabajo conjunto según las operadoras/es*

Las operadoras y los operadores –autoridades y funcionarios/as- de las tres municipalidades intervinieron en la experiencia institucional de la formulación de planes de desarrollo participativos. En cambio, la mayoría de las trabajadoras y los trabajadores no se involucró ni se incorporó en ninguna de las fases de la planificación local o institucional, por lo tanto carecen de la experiencia del trabajo participativo.

De otro lado, la participación promovida por las municipalidades para este trabajo, a iniciativa de las ONG, es relativa a la voluntad y pertinencia de las autoridades y funcionarios, lo cual explica la sesgada invitación a líderes y lideresas solo para el diagnóstico y formulación de propuestas o para comprometerlos/las a la ejecución de algunas acciones del plan formulado.

Esta forma de entender la concertación, más como consulta o apoyo al cumplimiento de obras y metas que como mecanismo de construcción de consensos y acuerdos compartidos (que implica un trabajo sostenido), se

confunde, valora y reconoce como gestión participativa por los operadores/as. Con esta concepción de base sobre participación y concertación, manejada por los actores, iniciamos el trabajo.

➤ *Las relaciones de operadoras/es con las lideresas/es (relaciones de poder)*

El asistencialismo y paternalismo ha sido el rasgo distintivo de la relación entre autoridades y líderes durante muchos años. En los espacios de intervención se ha ido modificando esta forma de relacionarse por hechos y factores diversos, tanto de índole externo como interno. Es el caso del Fenómeno El Niño en Piura; o una gestión menos populista en Ilo, que, entre otros factores, dieron paso a una participación más sostenida de la población frente a situaciones de riesgo⁴.

Como expresión de los nuevos términos de relación, las operadoras y los operadores progresivamente entendieron la concertación como trabajo articulado entre el Estado y la sociedad civil, o entre las mismas organizaciones e instituciones como sectores de la sociedad civil. El objetivo de estas acciones iniciales de concertación estuvo alrededor de la previsión de daños, programación de acciones y obras, teniendo en cuenta el manejo del riesgo como enfoque en sus propuestas de desarrollo, atendiendo los efectos de los mismos.

En estas dos concepciones de participación, la asistencial-paternal y la emergente como participación sostenida entre actores, encontramos una voluntad de convocatoria a la participación de la sociedad civil, propuesta desde las instituciones y las autoridades. Sin embargo, no se modifican sustancialmente los roles: son las autoridades quienes señalan las condiciones para la participación, mientras la sociedad civil y los/as líderes/as responden a la invitación aceptando las condiciones planteadas y reforzando las relaciones de jerarquía entre quienes, de un lado, tienen autoridad formal, propuestas elaboradas, capacidad de decidir, recursos y conocimiento técnico, y quienes, del otro lado, sólo tienen supuestamente su trabajo voluntario como recurso para la acción participativa.

Las experiencias de los operadores/as afirman una concepción de la participación de la sociedad civil en situación ventajosa para aquellos, pues son quienes convocan y presentan una propuesta para el trabajo conjunto. Los operadores y operadoras han asumido que las diferencias entre los actores locales -que tienen a la base distinta posición y distintos roles- son diferencias "naturales" y que son parte de la forma cómo se organizan las relaciones y la vida institucional y social.

➤ *La concertación de operadores/as y líderes/as para el trabajo de incorporación de género*

La práctica de relación entre los operadores/as y las lideresas y líderes está centrada en la información que ofrecen los primeros en torno a los programas sociales ejecutados con los/as líderes/as; éstas y éstos aceptan estos términos, sintiéndose informados y comprometiéndose con las decisiones tomadas por las autoridades.

⁴ En el primer caso, el riesgo reside en la falta de protección de la población ante un fenómeno natural y sus efectos en la población. En el segundo, los niveles de contaminación por explotación mineral son asumidos como amenaza a la salud y calidad de vida de la población.

Las decisiones compartidas y acatadas por las lideresas y los líderes, consideradas “naturales” por las operadoras y los operadores son asumidas como concertación por éstos. Un ejemplo nos puede ilustrar sobre la comprensión y sentido dado a la concertación, en la relación entre los gobiernos locales con las organizaciones de mujeres: en las compras del Programa del Vaso de Leche, mediante concurso público a través de la Comisión de Gestión, las representantes terminan siendo acompañantes en la gestión y aceptando la voluntad de los operadores/as integrantes de la Comisión.

El complaciente rol de acompañante de la gestión y las decisiones de los operadores/as, es asumido y valorado con el signo de la concertación y da cierto status a los actores/as de la sociedad civil por la oportunidad de estar cerca de quienes administran el poder. Sin embargo, cuando alguna discrepancia surge en la relación de roles, el conflicto da lugar a una tregua que casi siempre significa el cambio de la lideresa o el líder.

Lo señalado refleja la idea hegemónica en la idiosincrasia de los distintos actores/as locales, en el sentido que el poder connota la pertinencia de la sumisión y dependencia para quienes están de un lado, y un amplio espectro de competencias y prerrogativas para otros. Esto es muy nítido en espacios locales y define la relación sustancial que pauta los límites y alcances de las experiencias de concertación, explicando asimismo las características del ejercicio de la ciudadanía.

Con relación a la concertación para el trabajo de género, la experiencia se limita a una suerte de pedidos desde las mujeres como: construcción de locales para los comedores, la casa de las organizaciones de mujer, la instalación de las DEMUNAS, respeto relativo a la autonomía de las organizaciones; es decir, responder a las demandas básicas de la familia y la mujer. Sin embargo, por los mayores niveles de participación y organizaciones de las mujeres, representa una relación y comunicación más fluida con éstas que con los varones.

3.3. Las lideresas y los líderes

- *Definición*

A las lideresas y los líderes se les define como personas con sensibilidad social, comprometidos con la población de sus espacios micro, conocen ampliamente la problemática de sus localidades, presentan demandas para su atención y ejecutan, junto con su gobierno local, acciones para la construcción del desarrollo local.

Estos líderes y lideresas son reconocidos por la población, como sus representantes (así como por las instituciones públicas y privadas); mantienen buena relación con las municipalidades y participan en los eventos de capacitación.

Su nivel educativo está por encima del promedio de la población. Han participado en cursos y talleres de capacitación (promovidas por ONGs o por instituciones del Estado); su edad oscila entre los 25 a 40 años, el 60% pertenece a más de una organización social de base (juntas vecinales, redes de promotoras de salud, alfabetizadoras, comedores populares, federación de organizaciones de vaso de

leche); el 35% es originario de otros lugares y ha incorporado experiencias de liderazgo de esos otros espacios.

De los 251 líderes participantes de la experiencia, el 76% está constituido por mujeres (190) y el 24% por varones (61); esta característica es una constante en las tres municipalidades, una explicación podría ser que existe por parte de las municipalidades una relación más fluida con las lideresas que con los líderes, a partir de la implementación de los programas alimentarios.

Cuadro N° 2

Lugar	N° de líderes x organizaciones		N° de líderes x instituciones		Total x sexo	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Ilo	14	86	5	7	19	93
Morropón Chulucanas	15	60	3	8	18	68
Morropón	20	24	4	5	24	29
Sub total	49	170	12	20	61	190

Fuente: Archivos Proyecto Adopción Políticas II. CESIP, 2003

En Ilo, la mayoría de las lideresas y los líderes tienen alto nivel educativo (educación secundaria o superior técnica); ha desarrollado habilidades y actitudes para conducir procesos de participación ciudadana, con relativos espacios para la toma de decisiones. Asimismo, cuenta con un nivel avanzado de experiencia organizativa y ejercicio de su liderazgo social en sus espacios y organizaciones; ha participado en la ejecución y administración de programas sociales; y participa en programas de capacitación y de formación de líderes/as promovidos por ONGs locales y nacionales.

En Chulucanas, las lideresas y los líderes tienen un nivel educativo promedio con secundaria incompleta; alto nivel de experiencia organizativa y de liderazgo político y social; experiencia y participación sostenida en la capacitación; con menor relación con la municipalidad respecto de Ilo (pocos espacios de interlocución); asimismo tienen experiencia dirigencial y buenas relaciones con redes de organizaciones provinciales, departamentales, nacionales y binacionales (por su cercanía a la zona de frontera con Ecuador).

Las lideresas y los líderes de Morropón muestran en promedio, bajo nivel educativo; poseen alguna experiencia organizativa y de liderazgo político y social; algunos de ellos han asistido a capacitaciones promovidas por otras instituciones. Su relación con la municipalidad es poco fluida. Algunas (5) han participado en eventos regionales, nacionales y binacionales.

- *Las características de las lideresas y los líderes*

Un aspecto que llamó la atención en las tres municipalidades, fue la desarticulación de las organizaciones en sus localidades, impidiendo su participación (convenio entre las municipalidades, los líderes y organizaciones). Al no existir un grupo de líderes elegidos o designados por la sociedad civil para concertar con el gobierno municipal en torno al proyecto, incorporamos a las/os más representativas.

En general, las lideresas tienen mayores destrezas en la participación y desenvolvimiento en los talleres de capacitación, expresando un mayor entrenamiento frente a los varones.

Destaca en todos los líderes, el manejo de información relativo a la problemática nacional (mujeres como varones), un alto conocimiento de la problemática local y el nivel de compromiso con los grupos a los que representan y una fuerte identidad con su rol como líderes/as.

- *Las percepciones de sí mismos y de los líderes y las lideresas*

Las lideresas y los líderes se perciben a sí mismos como voluntarios del trabajo de desarrollo en sus espacios locales, con una afirmación sobre su trabajo, expresado en las demandas de apoyo para atender problemas personales, de grupo y del colectivo de la población a la que representan. Esta percepción cambia ante los “no iguales”; la inseguridad y el temor en diferentes grados las expresan con sumisión o con agresividad. Estas percepciones presentan particularidades en cada grupo y lugar.

- *Las lideresas/es de Ilo*

Al inicio del proyecto, las lideresas y los líderes muestran seguridad del valor de su opinión y una estrecha relación con las autoridades salientes. Su seguridad personal tiene como base el reconocimiento a sí mismos/as como personas con capacidades de expresión y liderazgo; valoran la comprensión de la problemática local adquirida, y la capacidad para gestionar soluciones a sus problemas ante las autoridades.

Asimismo, el hecho de haber sido capacitados/as y ser parte de un grupo seleccionado de referencia para las autoridades, les hacen tener un concepto positivo y una autoestima alta de sí mismas/os. Según sus propias palabras “*el haber llegado hasta donde estamos, tener nuevos conocimientos, conocer otras realidades, ser reconocidos por sí solos y las pobladoras y autoridades*” (expresión recogida de una lideresa).

Las lideresas provienen principalmente de las organizaciones ligadas a los programas alimentarios, pero se han ido integrando a organizaciones de segundo nivel que agrupan a más organizaciones de la misma naturaleza o de otro carácter, donde participan junto con los varones en actividades mayor envergadura; tienen una visión de sí mismas más valorativa que los varones, puesto que obtener el reconocimiento de lideresas les ha significado mayor tiempo de preparación y esfuerzo.

- *Las lideresas y líderes de Morropón - Chulucanas*

Tanto hombres como mujeres se perciben a sí mismos como legítimos/as representantes de la sociedad civil por tener el conocimiento de la problemática social local, ser los intermediarios de la población ante las autoridades, y participar en los procesos de planificación y ejecución de políticas junto a las autoridades. Han desarrollado cierta capacidad analítica, dominan el uso de la palabra, lo que les ha permitido lograr reconocimiento por autoridades y ONGs, incidiendo en su valoración y en tener una alta opinión positiva de sí mismas/os.

Las lideresas tienen un conocimiento de la problemática social más amplia que algunos líderes varones por su participación en acciones relacionadas con necesidades de la vida cotidiana y la reproducción, y por participar en una mayor diversidad de organizaciones que los varones; las mujeres intervienen en organizaciones productivas, defensa civil, vigilancia ciudadana, organizaciones de programas alimentarios, asociaciones de padres de familia de centros educativos, comités de salud, etc. Esto les aporta una percepción y opinión más amplia de la problemática local y mejora su capacidad negociadora, en el espacio local y departamental.

La diferencia de las lideresas de Morropón-Chulucanas respecto de las de Ilo y Morropón (distrito), es su interesante experiencia de negociación de propuestas frente a necesidades estratégicas de género, sin descuido de las propuestas orientadas a atender necesidades prácticas, principalmente de la familia.

Los líderes, en cambio, expresan menor experiencia de asociación; participan en organizaciones productivas y juveniles en general (deportivas, culturales) y su discurso respecto de su problemática enfatiza la dimensión productiva con un alto sesgo de demanda y menor capacidad de propuesta.

Las/os lideresas/es miran a los operadores como autoridades y trabajadores/as de manera diferenciada. Por sus funciones los consideran responsables de atender los problemas de la población, las diferencias técnicas que reconocen en ellos son relativas a las ventajas comparativas en tanto competencias y habilidades (la habilidad técnica para el manejo de maquinarias y de cuentas, por ejemplo), con excepción de los casos de aquellos que tienen títulos o el poder central en la toma de decisiones.

➤ *Las lideresas y líderes del distrito de Morropón*

Los líderes/as, en su mayoría las mujeres, proceden de organizaciones sociales, son representantes de organizaciones en torno a los programas alimentarios, de grupos culturales, étnicos, de la iglesia, profesoras, etc.; mientras que los varones provienen de organizaciones vecinales y productivas, principalmente.

Los líderes/as se perciben a sí misma/sos como personas con alta sensibilidad social, con valores sociales y éticos, comprometidas/os con una propuesta de cambio; se asumen con orgullo como representantes de la población y sus organizaciones ante las autoridades; valoran el hecho de ser consultados e invitados permanentemente a participar en eventos de capacitación y/o presentación de proyectos y programas.

La práctica y discurso de las lideresas y los líderes es reivindicativo social, su rol es más de demandante a necesidades básicas; tienen poca capacidad de propuestas a necesidades estratégicas. Su capacidad negociadora es mejor con líderes políticos y autoridades del departamento que con los locales. Es notoria la presencia un grupo de lideresas que dirigen sus organizaciones desde hace 10 años, lo cual si bien ha favorecido el funcionamiento de diversas organizaciones, ha sido una barrera para el surgimiento de otras lideresas.

Algunos líderes (existen dos grupos: antiguos y recientes) son dinamizadores de la vida del distrito; fueron preparados en su liderazgo social desde una propuesta de desarrollo humano como integrantes de una experiencia de gobierno participativo (1990-97). Principalmente los líderes antiguos se asumen en su medio con una fuerte identidad de liderazgo y con una alta valoración. En general, las lideresas/es se asignan valor por el rol social voluntario que realizan y por el alto nivel de compromiso con la sociedad civil en la construcción del desarrollo local.

En este distrito los líderes/as valoran a los funcionarios por el título o nivel de preparación técnica y a las autoridades por el cargo que ejercen, a pesar que no explicitan diferencias en el trato, les llaman a todos por sus nombres y los reclamos los presentan en cualquier momento y espacio. Sin embargo, perciben a los operadores como simples trabajadores/as de la municipalidad, que reciben una remuneración, estableciéndose en algunos casos, una relación algo despectiva.

El puesto invisibilizado que los operadores ejercen en la gestión del desarrollo local, es un factor clave para mantener, por cultura, una relación petitoria-contestataria, es decir de presentación de demandas y de compromiso de solución; cuando no llegan a acuerdos entran en conflicto, alejándose más la posibilidad de un trabajo concertado (esto fue evidente al inicio del proyecto).

- *La mirada de género de las lideresas y líderes*

Para las lideresas, la preocupación por la temática de género ha estado presente en los últimos diez años, promovida por las ONGs y algunos medios de comunicación. Sin embargo, su mirada de género al inicio del proyecto se circunscribía principalmente al tema de los derechos de las mujeres, contra la violencia familiar, y muy débilmente el tema de su participación política. Si bien estos temas eran componentes de sus discursos, no fueron planteados como propuestas o demandas.

Para los líderes, al inicio del proyecto, la mirada de género consistía en permitir oportunidades de participación a las mujeres y recoger sus problemas como madres o esposas, con presencia en los programas alimentarios, de apoyo para las emergencias etc., sin identificar ni atender -por desconocimiento-, las demandas propias de su condición de género.

En ambos casos, mujeres y varones, la oportunidad de compartir experiencias organizativas diferenciadas y, en muchos casos, exclusivas a cada género, pero en torno a problemáticas comunes referidas a dimensiones de la vida de la localidad, constituye una motivación para la incorporación del tema relacionado a condiciones de la mujer en un concepto básico de participación.

Tal es la experiencia de lideresas y líderes, con fuerte arraigo de una cultura de jerarquías de género. Esta percepción, sin embargo, es alimentada por el tipo de relaciones con experiencias de espacios externos como sucedió con algunos de los líderes/as. Desde esta base, el proyecto aportó el tránsito hacia la percepción del género como concepto relacional y la perspectiva de la equidad entre los géneros.

- *Las percepciones de la participación y del trabajo concertado*

Líderes y lideresas venían de dos experiencias del ejercicio de su ciudadanía. Una tradicional, relacionada al voto para elegir a sus autoridades y, otra con una participación en los asuntos públicos y en la gestión del desarrollo local. Estas experiencias iniciales vividas en diferentes niveles, han sido las bases para la construcción de un concepto racional de “participación” y de “trabajo concertado” en el imaginario de las lideresas y líderes.

La participación es vista por hombres y mujeres líderes/as como la posibilidad de ser incorporados/as en las actividades promovidas por la municipalidad o por las organizaciones. La característica principal de esta convocatoria es la de una participación puntual y con matices, a la que podemos clasificar como consultiva, determinativa u operativa.

Desde la experiencia de las lideresas, su participación tradicionalmente ha sido más bien operativa (ejecución de acciones sociales, locales o nacionales) a solicitud de otras organizaciones u instituciones (no siempre el tema corresponde al interés de los/as líderes/as); por ello, ser parte de un equipo interlocutor es un privilegio para los líderes y reconocimiento a las organizaciones. Esta participación es entendida por los líderes y las lideresas como la convocatoria para un trabajo concertado, ubicando a la concertación como trabajo de varias voluntades, sin tener en cuenta las relaciones que se establecen para ese proceso.

A pesar de ser diferente la percepción de la participación en cada grupo, según el sexo y lugar, un nuevo elemento que en forma débil surge en la mirada de los líderes y las lideresas es la calidad de la participación.

En Ilo, la participación de los líderes está muy compenetrada con la municipalidad y sus operadores/as; tiene familiaridad con las estructuras y su funcionamiento, con los instrumentos de gestión y los programas con los que se impulsa el trabajo de desarrollo local. En este escenario, la participación, la negociación y el trabajo concertado no presenta mayores complejidades; es decir, la participación y la cogestión están en una sola dirección: las propuestas corresponden más a iniciativas de la municipalidad a través de sus operadores, sometidas a aprobación y puestas en ejecución por los líderes y las lideresas, lo cual pudo haber limitado el desarrollo de la capacidad de propuesta en estos últimos.

Los líderes/as son parte de las comisiones intersectoriales impulsadas por la municipalidad: la Comisión de Medio Ambiente, comités de gestión de algunos proyectos, planes y programas; comparten la difusión de sus experiencias de cogestión de líderes y operadores en otros espacios locales y países. Esta presencia en otros espacios permitió conocer el rumbo de la gestión, estar informados e ir tomando posición activa frente a las actividades.

En Chulucanas, las lideresas y los líderes trabajan concertadamente con sectores del Estado (salud, educación, MINAG), Juntas de Regantes, con la iglesia y la municipalidad. Desde 1997 se dio apertura a espacios de participación que luego fueron cerrados con la última gestión municipal del 2000, situación que impidió mejorar y ampliar los niveles de participación.

En el 2001, la creación de las Mesas de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza, así como las comisiones y subcomisiones municipales, fueron un espacio

importante, que mejoraron la calidad de la participación. A ello es necesario agregar el apoyo de las ONGs de la zona que promovieron y recibieron las propuestas y el aporte de las lideresas/es que, en cantidad y calidad, contribuyeron a obtener importantes resultados en la atención a necesidades de la población (por ejemplo: en los programas de salud de la mujer, en disminuir los índices de mortalidad materna e infantil y en la emergencia por el FEN).

Otro factor importante es la capacidad de propuesta que fueron alcanzando las lideresas y los líderes en los espacios de participación, logrando destacar un grupo de ellos en el nivel departamental con la presentación pública de su problemática, sus experiencias exitosas de atención de la violencia y de sus alternativas para la pequeña agricultura.

En Morropón, la experiencia de modelo participativo del gobierno municipal, cuyas características son semejantes a la de Ilo, permitió a las lideresas y los líderes una definición más clara de su rol en la lucha contra la pobreza y en la demanda reivindicativa al gobierno central. La relación comprometida con su gobierno municipal les dio seguridad en su trabajo como dirigentes y lideresas/es sociales, pese a que existe aún un grupo de lideresas que enfatiza la participación más operativa y de consulta combinada con un discurso de cuestionamientos a las autoridades por la exclusión que sentían por su condición de mujeres.

III. El desarrollo del proyecto

1. Finalidad y objetivos del proyecto

El proyecto tuvo como finalidad el desarrollo de políticas municipales que beneficien en forma equitativa a varones y mujeres a través de la ejecución de planes y programas que incluyan el enfoque de equidad de género, y de la aplicación de mecanismos de acción afirmativa a favor de las mujeres.

- *Objetivo general*

Municipios implementan planes y programas con equidad de género y mecanismos de acción afirmativa a favor de las mujeres.

- *Objetivos específicos*

- a) Autoridades, funcionarios/as y trabajadores/as municipales calificados/as en el diseño y formulación de políticas de género en su ámbito de gestión.
- b) Municipios disponen de instrumentos de política de género para la gestión pública e interna.
- c) Municipios lideran e impulsan mecanismos de participación ciudadana.

2. Diagnóstico inicial: problemas encontrados y su definición

El proyecto recogió como problemática inicial, en el marco de la gestión municipal, la limitada participación de la sociedad civil en el proceso iniciado en el 2001 para la

adopción de políticas de equidad de género por los municipios; así como, la persistente resistencia y desconfianza por prejuicios entre operadores y líderes.

Destaca la debilidad explícita de los gobiernos locales para la implementación de políticas de equidad de género en los planes de desarrollo local. Una especificidad de este problema es el poco conocimiento de las operadoras y los operadores de la gestión municipal con equidad de género; otra se refiere al no uso de instrumentos para la formulación y gestión de planes y programas, así como su limitado conocimiento técnico para formular y sustentar las propuestas de mecanismos de acción afirmativa con equidad de género.

A pesar de los avances logrados en la primera fase del proyecto, las operadoras y los operadores no se sentían con la capacidad suficiente porque fue poco el entrenamiento realizado para la formulación de políticas y ejecución de planes y programas con equidad de género, como consecuencia del predominio de una tradicional forma de encarar la gestión municipal invisibilizando las necesidades de género.

Por dicha razón, la gestión municipal se caracterizaba por: priorizar la implementación de obras de infraestructura; la formulación y ejecución de planes sin el enfoque de desarrollo humano con equidad de género; escasa promoción del acceso de mujeres a puestos de decisión en su organización interna; así como la presencia de personal principalmente técnico para la gestión interna y carencia de personal especializado en trabajo de promoción social.

Otro problema importante enfocado por el proyecto fue la limitada participación de las organizaciones e instituciones de la sociedad civil en los procesos de elaboración de los planes y programas en general y la inclusión de la perspectiva de equidad de género en particular.

Diversos factores contribuyeron a esta limitación: la escasa información de lideresas y líderes sobre la incorporación de la perspectiva de género en los objetivos estratégicos de los planes de desarrollo de sus localidades y de los mecanismos y normas aprobados; así como su desconocimiento de los instrumentos para la formulación y gestión de planes de promoción y mecanismos de acción afirmativa para la equidad de género en sus organizaciones e instituciones. Con estas limitaciones, las lideresas y los líderes y organizaciones no lograron mantener o institucionalizar los pocos espacios de participación.

Los gobiernos municipales involucrados consideraban exclusiva su responsabilidad de la planificación para la gestión del desarrollo local, ello explica la contratación de equipos de consultores para este fin y el monitoreo de ONGs, con débiles espacios para la participación de las organizaciones y sus líderes y lideresas. Al incorporar, con el proyecto, la planificación con perspectiva de equidad de género, la tarea inicial fue que los operadores/as se familiaricen con los instrumentos.

De otro lado, los planes anuales estaban aún dentro de las características de los planes de inversión relacionados estrictamente al gasto del presupuesto, es decir, la misma modalidad de ejecutar la gestión no genera espacios de participación (con la excepción de Ilo, en el caso del presupuesto participativo del 2003).

En tercer lugar, se enfrentaba la resistencia, apatía e indiferencia de algunos/as operadores/as municipales y líderes/as de la sociedad con respecto a abordar la

perspectiva de género en la gestión municipal y el desarrollo local. Estas limitaciones, entendidas como barreras culturales, representaban obstáculos para la participación efectiva de operadores/as, líderes/as e instituciones.

Finalmente, la desconfianza y prejuicios entre los actores/as, frágil experiencia de trabajo concertado, inexistencia de espacios comunes, etc. Los roles que realizan los operadores/as y líderes/as no sólo se diferencian por contenido sino también por la valoración social y económica (remunerada), esto hace que los segundos sean más valorados socialmente por su compromiso, generando una autovaloración en tal sentido, mientras que los operadores socialmente tienen un valor relativo económico a su función, pues es evidente que trabajan por un sueldo.

De otro lado, aparentemente los intereses no son los mismos entre operadoras/es y lideresas/es. Con sus trabajos específicos, operadoras y operadores, principalmente los trabajadores, ubican su trabajo solo en el ámbito municipal y no como parte de un trabajo comprometido con el desarrollo local, a diferencia de las lideresas y los líderes que sí lo tienen presente. Esta diferencia genera brechas entre unos y otros.

Generalmente, las operadoras y los operadores desarrollan sus funciones en la gestión municipal segmentadamente, sin la mirada de conjunto; modificar esa forma de trabajo con la incorporación de nuevos enfoques e instrumentos, que no son totalmente comprendidos, movilizó algunas resistencias. Esta situación se manifestó de alguna manera durante la ejecución de la primera fase del proyecto y al inicio de la segunda. Expresiones de las más radicales como *“A mí me pagan por trabajar atendiendo al público y no por ir a los talleres”*, ilustran esta afirmación.

A todo esto se agrega el clima de trabajo y el manejo de las relaciones, que también son condicionantes respecto de la identificación con una nueva propuesta de cambio; en el caso de las municipalidades no podemos excluir estos factores, sobre todo tratándose de cambios en las actitudes y relaciones de su personal. En un ámbito donde las jerarquías laborales son muy marcadas, se entrelazan también las relaciones de inequidad de género, ocasionando una pérdida de credibilidad respecto a los cambios procesados por las personas conductoras del área de trabajo y que participaban en las actividades de la nueva propuesta.

El siguiente ejemplo es muy ilustrativo: un funcionario que “adoptó la perspectiva de género” y públicamente presentaba los avances de su municipalidad en la incorporación de género en la gestión, en su condición de jefe maltrató, con la amenaza de despido, a una trabajadora antigua que enfermó y no asistió por esa razón a su trabajo. Fue evaluado por las y los trabajadores como una contradicción entre su discurso “equitativo de género” y sus actitudes, provocando una postura de no credibilidad frente a los cambios que se esperaban de los operadores capacitados.

En el caso de las lideresas y los líderes resistentes a asumir la perspectiva de género en la gestión municipal y el desarrollo local, ello es una conjunción de su cultura y el desconocimiento del enfoque, las herramientas y metodología para su aplicación práctica, ignorando este enfoque en el análisis de su problemática. De otro lado, lideresas y líderes con conocimiento del enfoque de género, asumieron más bien una actitud defensiva por los propios cuestionamientos personales que provoca la nueva concepción.

3. Las principales estrategias, líneas de trabajo y metodologías aplicadas

El proyecto se planteó una estrategia con líneas de acción y operatividad focalizadas en las provincias.

Las líneas de sensibilización, capacitación, entrenamiento y asesoría fueron básicas en el planteamiento inicial y con ellas se buscó generar la reflexión y el análisis de la temática de género desde la experiencia personal de los y las operadores municipales, en la organización, institución y el centro de trabajo.

Usamos una estrategia operativa de trabajo por separado con cada uno de los dos actores (primera etapa), de un lado los operadores/as municipales (autoridades, y funcionarios/as y trabajadores/as); y, de otro lado, los y las lideresas/es de las organizaciones de la sociedad civil (organizaciones sociales de base). Trabajamos con cada actor la formulación de sus propuestas de planes y programas. Luego, se propicio espacios de encuentro y trabajo conjunto (segunda etapa) buscando la integración de sus propuestas en un único plan. Posteriormente (tercera etapa), efectuamos un trabajo con cada grupo por separado y también de manera integrada.

Para la constitución de soportes organizacionales aplicamos como estrategia la promoción de instancias organizativas para conducir y hacer seguimiento a la ejecución de los planes de promoción de equidad de género.

En la organización de los espacios de trabajo modificamos la propuesta inicial de ejecutar el proyecto en dos grupos: uno en Ilo y el otro en Piura, en razón que los participantes del distrito de Morropón desde el inicio plantearon su indisposición para la movilización a Chulucanas solicitando que el proyecto y las actividades de capacitación y asesoría se realizaran en su territorio. Este hecho demandó mayor esfuerzo por el incremento de actividades en un 50% y del tiempo de permanencia en la región de Piura.

Los talleres articularon la dimensión de las aptitudes, habilidades y destrezas, con la de los afectos, sentimientos y valores necesarios para una movilización hacia los cambios y la toma de decisiones. Por ello, consideramos importante abordar los procesos desde ambas dimensiones: con la razón y los afectos.

IV. Etapas de implementación del proyecto

4.1. Primera etapa: principios básicos para el trabajo concertado

Esta etapa fue realizada entre junio y septiembre del 2002, y comprendió la generación de condiciones conceptuales, técnicas y de requisitos para el desarrollo de una actitud de cada uno de los actores (operadores/as y líderes/as), a favor del trabajo participativo y concertado. Este trabajo se hizo con cada grupo de actores/as por separado y también agrupándolos a ambos.

Tal como estaba previsto en el proyecto, desarrollamos acciones de: sensibilización, capacitación y asesoría para el análisis, reflexión y entrenamiento en el manejo de técnicas de identificación de la problemática de género, sus causas y la forma de abordarla.

Con el fin de aprovechar los avances logrados en la primera fase del proyecto con operadores y operadores, en la segunda fase efectuamos un trabajo de reforzamiento del concepto y categoría de análisis de género, así como de su aplicación al concepto de desarrollo local. De otro lado, la incorporación de lideresas y líderes en la segunda fase del proyecto, representó un proceso nuevo que demandó proporcionar a este grupo información y formación alrededor de los conceptos e instrumentos de género.

4.1.1. Las acciones con los operadores/as municipales

Las acciones de sensibilización, definidas en un taller con operadoras y operadores, consistieron en visitas individuales y recuperación y difusión de los avances alcanzados en la primera fase. Estas acciones permitieron, a la vez, actualizar la línea de base. Con la sensibilización también recogimos las expectativas en torno al proyecto y las propuestas de las autoridades, funcionarios y trabajadores municipales para un mayor involucramiento del grupo en el proceso de trabajo. Cabe destacar que en el trabajo colectivo con autoridades y funcionarios y funcionarias municipales en torno al proyecto, las iniciativas de las autoridades se perfilaban como propuestas únicas. Esta actividad logró maximizar el nivel de motivación de las y los operadores, surgiendo el interés por sistematizar sus ideas y dar curso a propuestas sobre el trabajo de equidad de género desde sus propias acciones.

● *Actividades desarrolladas*

ACTIVIDADES	LOGROS / PRODUCTOS
Talleres de sensibilización a operadores.	Convenios entre CESIP y las tres municipalidades. Conocimientos de género reforzado. Núcleo de operadores para motivar participación en actividades identificado.
Talleres de planificación con equidad de género.	Diagnostico de género en la gestión municipal formulado. Acciones diseñadas.
Talleres de estrategias de promoción de equidad de género.	Estrategia de promoción de equidad de género en la gestión municipal diseñada, visualiza la participación de los líderes.
Talleres de elaboración de planes de promoción de equidad de género.	Plan de promoción de la equidad de género para la gestión municipal formulado. Ubicado como componente de la gestión global.
Talleres de asesoría para la formulación y ejecución de planes de equidad de género.	Plan con estrategia operativa para su ejecución. Normas y mecanismos de acción afirmativa diseñados. Criterios para un trabajo en alianza con líderes elaborados.
Audiencias, coordinaciones, visitas, etc.	Operadores comprometidos con la propuesta. Operadores informados sobre los avances del trabajo simultaneo con los/as líderes/as.

Estas actividades se desarrollaron en cada zona de intervención. La estrategia utilizada combinó el desarrollo de contenidos de género (género y desarrollo, planificación para el desarrollo con equidad de género, estrategias de género) con el uso de matrices para diagnósticos, propuestas, estrategias y alianzas. También efectuamos reflexión y análisis en los talleres, visitas, reuniones con las y los operadores clave.

Fue importante la incorporación durante todo el trabajo, de contenidos relativos a la afectividad y las emociones en el análisis de las causas y consecuencias, de

concepciones y actitudes, como componentes básicos y fundamentales para la sensibilización y la reflexión. Asimismo, analizamos el rol que debe asumir la municipalidad, los operadores/as y la sociedad civil, en la modificación de los problemas en la gestión municipal y construcción de una nueva sociedad con justicia y equidad de género.

En Ilo, la estrategia consideró la presencia de un número mayor de trabajadores que en la primera fase del proyecto, lo cual nos obligó a recordar en cada taller los conceptos básicos de género, apostando por su comprensión masiva. La idea fue que estos conceptos sean incorporados en el discurso de desarrollo sostenible de las operadoras y los operadores, y en la identificación de la problemática de género en la gestión interna. Como cuestión metodológica, buscamos el nexo entre esta problemática específica con la problemática local de género, tendiendo puentes para una estrategia de conjunto con quienes atienden esta problemática en la gestión local (lideresas y líderes); en otras palabras, induciéndolos al descubrimiento de una misma identidad de la problemática de género.

En Morropón-Chulucanas la estrategia estuvo orientada a reforzar el compromiso de las operadoras y los operadores con la propuesta del proyecto y combinó la nivelación de los operadores nuevos con los antiguos, para un conocimiento y entrenamiento en el uso de herramientas y metodologías de género. El núcleo de operadores clave fue un importante aporte en este sentido y afirmó la validez de la participación de las lideresas y los líderes en el trabajo conjunto.

En Morropón, la estrategia se orientó más bien al ejercicio de aplicación de instrumentos y a la metodología para una gestión con equidad de género. El grupo de operadoras y operadores fue el mismo que participó en la primera fase, por lo cual además de conseguir un mayor entrenamiento, fue posible crear condiciones favorables para un trabajo de conjunto con los líderes y las lideresas.

- *Logros obtenidos*

Distinguimos logros y productos en el plano de las aptitudes y con relación a las actitudes de las y los participantes.

- *Logros en las aptitudes*

Las operadoras y los operadores reforzaron el uso del concepto de género como categoría de análisis y como perspectiva de cambio, incorporándolo a su lenguaje cotidiano en el trabajo, demostrando destreza en el uso de herramientas, identificando a los operadores más avanzados y definiendo con ellos sus aportes.

- *Los logros en las actitudes*

Fueron incorporados algunos principios básicos para el trabajo concertado que a manera de criterios fluían desde las operadoras y los operadores para el trabajo entre ellos y con las lideresas y los líderes, modificando supuestos, conceptos, ubicando su rol de operadores en una dimensión mas allá de la gestión municipal, como actor del desarrollo del espacio local; abriendo, asimismo, puertas a un trabajo concertado con lideresas y líderes de la sociedad civil.

4.1.2. Las acciones con lideresas y líderes

En general, las acciones desarrolladas con las/os líderes/as en esta etapa, fueron las mismas que con los operadores. Las acciones de sensibilización fueron ampliadas a las organizaciones y, posteriormente, a lideresas y líderes clave. Después del taller de inicio, ejecutamos actividades de refuerzo a través de las visitas, coordinaciones y entrega de materiales adicionales, así como la búsqueda de puntos de encuentro entre las agendas de las organizaciones con las propuestas de la municipalidad y el proyecto.

Recuperamos la información sobre género existente en los actores/as y sus expectativas en torno al trabajo conjunto con operadoras y operadores.

- *Actividades desarrolladas*

ACTIVIDADES	LOGROS / PRODUCTOS
Talleres de sensibilización a líderes.	Conocimientos de género mejorados. Núcleo de líderes para motivar participación en actividades identificado.
Talleres de planificación con equidad de género.	Diagnostico de género en el desarrollo local formulado. Acciones de atención diseñadas.
Talleres de estrategias de promoción de equidad de género.	Estrategia de promoción de equidad de género en la gestión del desarrollo local diseñada, visualiza la participación de los líderes y operadores.
Talleres de elaboración de planes de promoción de equidad de género.	Plan de promoción de la equidad de género para la gestión del desarrollo local formulado, ubicado como un componente de la gestión del desarrollo del espacio local.
Talleres de asesoría para la formulación y ejecución de planes de equidad de género.	Plan de género del desarrollo local con estrategia operativa para su ejecución. Normas y mecanismos de acción afirmativa diseñados. Criterios para un trabajo en alianza con operadores elaborados.
Audiencias, coordinaciones, visitas, etc.	Líderes comprometidos con la propuesta e informados sobre los avances del trabajo simultaneo con los operadores/as.

Como en el trabajo con las operadoras y los operadores, las actividades con lideresas y líderes en cada zona de intervención del proyecto incluyeron el desarrollo de contenidos sobre el concepto de género y el entrenamiento en el uso de metodologías e instrumentos, para aplicar el análisis de género. En particular se les estimuló en la realización del análisis y la reflexión de las problemáticas específicas de género en sus ámbitos.

En las tres zonas, el principal interés con los líderes/as fue lograr su nivelación con las operadoras y los operadores, de modo de favorecer su participación en igualdad de condiciones en el trabajo participativo conjunto; aspecto que se logró alcanzar en un grado satisfactorio.

- *Logros obtenidos*

➤ *Logros en las aptitudes*

Las lideresas y los líderes ampliaron su comprensión del concepto de género, involucrando a hombres y mujeres; asimismo, aprendieron a utilizar género como categoría de análisis en la problemática local y a incorporarla como perspectiva en sus propuestas planteadas desde las organizaciones. Este avance se plasmó en el plan de promoción para la equidad de género para el desarrollo local, instrumento con el cual después se iniciaron las negociaciones con los operadores/as.

➤ *Logros en las actitudes*

A partir de la comprensión del género, en tanto concepto e instrumento, fue posible el surgimiento de condiciones favorables para superar el trabajo aislado, tal como ha sido tradicional en el trabajo de promoción de la equidad de género. Es importante destacar la identificación por las mujeres de las denominadas “reglas de oro”, base para un trabajo articulado con los operadores, iniciando así la deconstrucción de supuestos, esquemas y mitos, presentes en la base de los conceptos de participación y concertación.

En general, podemos afirmar que esta primera etapa abonó con nuevos soportes técnicos y actitudinales, los que se constituyeron en elementos básicos para una nueva forma de participación concertada.

4.2. Segunda etapa: trabajo conjunto en la producción de instrumentos para el trabajo concertado

Esta etapa, entre octubre y diciembre del 2002, se inició con la negociación para la unificación de planes de promoción de la equidad de género que cada grupo había formulado previamente (operadores y líderes).

- *Los temores iniciales*

Con los elementos trabajados en la primera etapa, la expectativa generada en cada una de las y los participantes estuvo alrededor de los resultados de este encuentro en los planes y también en las actitudes con las que cada grupo llegaba; sin embargo, aún persistían miedos y recelos, reiterándose frases como “*no debemos trabajar en un mismo taller con los líderes por que hablan mucho y no dejan hablar a otros*”, “*son muy reclamones*”, “*¿por qué trabajar con los líderes?*”, “*ni saben lo que estamos haciendo*”. Casi en correspondencia de desconfianzas, los/as líderes/as opinaban “*¿podremos trabajar con ellos?*”, “*son bien mandones y creídos*”.

Desechando los temores iniciales, la respuesta fue productiva e integradora. En los talleres desarrollados trabajaron en grupos mixtos, identificando los problemas comunes priorizados en los dos planes, analizando y debatiendo las propuestas, bajo las lecturas de los diferentes escenarios en los que se desempeñan. Los problemas más específicos a cada grupo se negociaron posteriormente, así como fueron diseñadas y complementadas propuestas de acción, también fueron incorporadas nuevas actividades, dando inicio a un trabajo de articulación en torno a un solo objetivo y a la ejecución del plan de promoción de equidad de género local que contenía propuestas unificadas.

Tanto operadores/as como líderes/as desecharon sus prejuicios en la primera etapa; para muchos líderes/as fue la primera oportunidad de trabajo con las autoridades y empleados, y para los operadores/as significó la oportunidad de conocer a los líderes y las lideresas.

- *Acercamientos e identificación de problemas comunes*

Fue decisivo para esta etapa el primer taller conjunto entre operadoras/es y lideresas/es. Fue la partida para el trabajo concertado y la negociación de problemas de género priorizados para la formulación de un solo plan, por lo cual las diferentes miradas de percibir los problemas de género en la localidad y en la municipalidad se fueron modificando en el proceso.

Estos actores/as constataron que en las instituciones del Estado y la sociedad civil se reproducían los mismos problemas de género, descubrieron ambos grupos que tenían un solo interés en el tratamiento de esta problemática. Esto fue, a nuestro entender, el factor que allanó el camino de integración. La fundamentación de la importancia de iniciar un trabajo para abordar los problemas de género nunca entro en debate, todos coincidían en sus negativos efectos en el desarrollo de mujeres y hombres. Otro aspecto que evaluaron juntos fue el rol y compromiso de las autoridades con esta nueva propuesta, analizaron las dificultades que genera el recambio periódico de las mismas y el poco interés para asumir protagónicamente el liderazgo.

- *Una organización integrada y nuevos desplazamientos entre actores*

Las jornadas posteriores fortalecieron esta integración, fueron incorporados otros aspectos como los de la estrategia operativa del plan, involucrando a las organizaciones, instituciones y a las mismas autoridades. Dieron lugar a algo muy importante: la constitución de una organización integrada por representantes de los dos grupos, a la que denominaron “Grupo Impulsor de la ejecución de planes de promoción de la equidad de género”.

Otro aspecto importante fue la integración progresiva entre los funcionarios, trabajadores y algunos regidores (operadores) con los líderes/as para negociar el reconocimiento de la instancia creada (grupo impulsor). Asimismo, destaca el proceso de negociación con los alcaldes, de las ordenanzas de políticas locales y los mecanismos de acción afirmativa y el mismo plan de promoción de la equidad de género. Este momento puso a los dos grupos en igual situación, las operadoras y los operadores excluyeron a los alcaldes del grupo, y se ubicaron junto a líderes/as frente a la autoridad (alcalde), pasando de la negociación entre ellos a la negociación con las autoridades. Esta situación no prevista en el proyecto, se presentó como la primera dificultad que enfrentaron juntos, obligándolos a tener propuestas y apuestas conjuntas y de consenso.

Estos factores se van configurando como elementos favorables para el fortalecimiento de una participación activa de operadoras/es y lideresas/es, la que al principio se percibía vulnerable frente a las autoridades; sin embargo, la experiencia de negociación conjunta con la autoridad permitió sentirse fortalecidos, pues contaban con un instrumento para la negociación con quien los convocó inicialmente.

- *Actividades desarrolladas*

ACTIVIDADES	LOGRO / PRODUCTO
Seminarios: Liderazgo municipal y participación ciudadana en el desarrollo local ⁵ .	Población conoce avances del liderazgo político de los gobiernos locales en la gestión municipal con equidad de género.
Talleres de entrenamiento a operadores municipales, líderes y representantes de instituciones.	Operadoras/es y lideresas/es alcanzaron mayor destreza en la ejecución de planes. Operadores y líderes negocian aprobación de normas y mecanismos de acción afirmativa.
Sesiones de asesoría conjunta a operadores municipales, líderes y representantes de instituciones.	Operadoras/es y lideresas/es diseñaron estrategia operativa para ejecución del plan local de promoción de la equidad de género.
Conformación de tres (3) grupos impulsores del plan de promoción de equidad de género (actividad no prevista al inicio del proyecto).	Grupos impulsores de planes de promoción de equidad de género con funciones diseñadas y puestas en práctica.

- *Los logros obtenidos*

- *En las aptitudes*

Las operadoras y los operadores y lideresas y líderes lograron mayor conocimiento del funcionamiento de su municipio, alcanzaron mayor destreza en el manejo de instrumentos de planificación y diseño de mecanismos de acción afirmativa. Asimismo, diseñaron y negociaron propuestas de mecanismos de acción afirmativa y políticas de género y la estructura orgánica como espacio formal de articulación para el trabajo de promoción de la equidad de género.

- *En las actitudes*

En cuanto a las actitudes, la experiencia da cuenta que los operadores/as y líderes/as modificaron los conceptos sobre la participación, la concertación y el trabajo concertado por la equidad de género, creando condiciones favorables para la construcción de una identidad colectiva, con el enfoque y la perspectiva de género. Los/as líderes/as y operadores/as acortaron las brechas entre sí, logrando una mirada más amplia como ciudadanas y ciudadanos con iguales deberes, compromisos y derechos.

En esta etapa, tanto las operadoras/es como los líderes/as modificaron la comunicación, el espacio y la frecuencia de encuentro para un trabajo conjunto, lo cual abrió cauces hacia una mayor comprensión y valoración del trabajo de cada uno de los actores y las actoras.

Otro logro importante es el mejor conocimiento de la problemática local y la reflexión respecto a ella. Pero lo más interesante fue que estos actores pusieron sobre el tapete su compromiso de practicar nuevas actitudes como: aprender, escuchar, debatir, tolerar y priorizar aspectos comunes para negociar sus propuestas; estas actitudes constituyeron aspectos centrales de un ejercicio facilitador para una comprensión más amplia de la concertación, superando prácticas tradicionales de relaciones con exclusión.

⁵ Son actividades de carácter público, en las que se presenta a la comunidad las acciones de participación conjunta del gobierno local y la sociedad civil, buscando su incorporación en la ejecución o vigilancia de las mismas, como parte de sus responsabilidades ciudadanas.

Para las lideresas y los líderes, el proceso vivido les hizo cambiar su percepción original respecto a las operadoras y los operadores, revelando las dimensiones racional y afectiva en su participación en la gestión local formal, como ciudadanos/as con quienes se puede y debe hacer alianzas para abordar problemas que afectan al conjunto de vecinos y vecinas, frente a los cuales todas y todos tienen responsabilidades y compromisos.

Las posteriores reuniones conjuntas para abordar incluso otras temáticas -como la defensa de su trabajo ante los riesgos de un nuevo equipo de autoridades-, son solo expresiones de los cambios en cada grupo en cuanto a sus percepciones de los objetivos y temas comunes incluyendo la problemática de género y los nuevos términos de la relación entre ambos actores (operadores/as y líderes/as).

La oportunidad que a los actores/as abrió el proyecto de conocer el trabajo que desarrollaba cada grupo, reconocer la importancia de la presencia de ambos con sus diferentes aportes a favor de la construcción del desarrollo local, minimizó las diferencias en torno a los desniveles económicos determinados por el trabajo (remuneración en el caso de los operadores/as), y derivó el curso de apreciación hacia una valoración distinta de las otras y los otros.

Constatar que la problemática de género afecta a todas y todos, fue un hecho que motivó a las lideresas y los líderes a fortalecer la idea de un trabajo conjunto. Antes de esta constatación, las operadoras y los operadores asumían como externa la problemática de género, algo así como posesión exclusiva de las pobladoras y los pobladores.

Con el proyecto en su segunda fase, este grupo de actoras/es ha superado esta peculiar forma de entender el género, replantea su vinculación con la problemática de género, tanto en el ámbito local como al interior de la municipalidad (gestión interna) y logra mejores relaciones con las lideresas y los líderes, lo cual fue clave para la articulación de la diversidad en el trabajo conjunto.

En el proceso de la ejecución del proyecto, los grupos de actores/as discurrieron por un conjunto de relaciones en construcción, dependiendo de su compromiso con la propuesta y los cambios en sus aptitudes y actitudes. Lo trascendente en este itinerario es la aceptación de criterios o reglas básicas en las relaciones que surgían y permitían un mejor ambiente para la participación y concertación.

En esta perspectiva, y desde el inicio, el respeto por las opiniones, la oportunidad de ser escuchada/o recibiendo valoraciones positivas de sus opiniones, así como el convencimiento que cada quien tenía algo que aportar, constituyeron en conjunto, condiciones favorables para concretar productos y resultados, como, por ejemplo, la mejora del diagnóstico de género en la dimensión individual y colectiva.

Otra regla adoptada fue la disposición de un procesamiento positivo de los conflictos que surgían por distintas razones. La aceptación de los actoras/es como aliados para la promoción de la equidad de género, a partir de la propuesta adoptada, es importante para considerar la complementariedad de sus diferentes roles en el esfuerzo por el desarrollo local. Esta disposición de las operadoras, los operadores, las lideresas y líderes, tiene como base la comprensión y el uso de la tolerancia como mecanismo que permite la relativización de las diferencias y su aceptación en tanto manifestaciones de la diversidad.

Asimismo, la aplicación de los conocimientos de género en las circunstancias de la vida diaria, en la organización del trabajo y en la disposición positiva en las relaciones entre diversas/os, constituyó una apertura hacia un aspecto común al interior de los actores/as y el desarrollo de puntos de encuentro para una identidad con la propuesta de género.

En conclusión, los logros en esta etapa, técnicos, operativos (principios y reglas en construcción) y actitudinales, constituyeron puntos de apoyo para el trabajo conjunto y concertado por la equidad de género.

4.3. Tercera etapa: la ejecución de planes y los grupos impulsores

Esta etapa, comprendida entre enero y junio del presente año (2003), tiene características especiales. El cambio de autoridades elegidas para la nueva gestión municipal, provocó un mayor acercamiento entre operadoras/es y lideresas/es ante la incertidumbre del rumbo que tomaría la nueva gestión edil frente a la propuesta de equidad de género y también frente al relacionamiento con los actores/as sociales en general. Ambos, en conjunto, se propusieron el objetivo de lograr el reconocimiento por la nueva gestión municipal a los grupos impulsores y al plan de promoción de la equidad de género, así como de las normas y mecanismos de acción aprobados en las últimas semanas de la gestión saliente y el inicio de su puesta en práctica.

Paralelamente a las negociaciones con las nuevas autoridades, los líderes/as y operadores/as continuaron desarrollando la estrategia operativa del plan: la formulación de los planes específicos de promoción de la equidad de género en sus organizaciones, instituciones y grupos poblacionales. Estas actividades fueron realizadas bajo dos modalidades: por separado (talleres por cada uno de estos grupos de actores/as) y en forma conjunta (talleres conjuntos, principalmente para la socialización de los planes, evaluación de la estrategia operativa y la negociación con las autoridades).

En la medida que fueron conociéndose las propuestas del nuevo gobierno y la forma de trabajo de las nuevas autoridades, los grupos impulsores, las operadoras/es y las lideresas/es, cumplieron eficientemente el rol de sensibilizadores a las autoridades en las diversas reuniones de trabajo y espacios de coordinación. En lo inmediato, las operadoras y los operadores no estaban dispuestos a perder el espacio ganado para la capacitación y el tratamiento de problemas de género en el funcionamiento de la municipalidad; asimismo, las lideresas y los líderes expresaron su expectativa de mantener los niveles de participación y concertación logradas para la ejecución de los planes de género, logrando resultados positivos en Morropón y Chulucanas.

Si bien no son extrañas las primeras reacciones de la nueva gestión municipal, en el sentido de negar casi todo que venía del período anterior, más aún si las autoridades salientes pertenecen a un grupo político opositor, los actores/as calificaron al nuevo grupo de conducción del gobierno local como poco sensibles a la concertación y a la perspectiva de género (especialmente en Ilo). El grupo impulsor, que integra a operadoras/es y lideresas/es, así como otro tipo de organizaciones de base, fue objeto de cuestionamientos por la participación de algunas personas, consideradas opositoras por las autoridades electas, lo cual fue en la práctica la primera barrera externa al grupo. Esta situación, sin embargo, permitió a los actores/as el análisis de la vulnerabilidad de su espacio articulador en el grupo impulsor y de sus roles en cuanto

a la promoción de la equidad de género, optando por una estrategia de fortalecimiento de la instancia como espacio de encuentro de operadoras/es y lideresas/es.

Concluye esta etapa con la institucionalización de los grupos impulsores en cada espacio y con el encuentro nacional de grupos impulsores, donde formulan acuerdos y estrategias de continuidad y sostenibilidad al trabajo iniciado, articulando sus expectativas y compromisos en una instancia nacional (Red Nacional de Grupos Impulsores de Planes de Promoción del Equidad de Género en los Gobiernos Locales) cuyo objetivo es enfrentar juntos los desafíos y retos que el compromiso de garantizar la equidad de género en el desarrollo local les plantea.

- *Actividades desarrolladas*

ACTIVIDADES	LOGROS / PRODUCTOS
Talleres de asesoría a operadores.	Planes de promoción de equidad de género, para operadoras/es, formulados y en ejecución. Estrategia operativa readecuada.
Talleres de asesoría a lideresas y líderes.	Planes de promoción de equidad de género, para organizaciones, instituciones y grupos poblaciones con cronograma de ejecución en el 40 % de instancias comprometidas.
Talleres de asesoría conjunta.	Plan local de promoción de equidad de género, con estrategia operativa en ejecución por organizaciones, instituciones y grupos poblaciones con cronograma de ejecución.
Promoción de la participación en actividades extra proyecto que favorecen adopción de propuesta.	Adopción de propuesta afirmada en unos municipios y autoridades y en la mayoría de participantes.
Talleres de asesoría a grupos impulsores.	Institucionalización de grupos impulsores. Estrategia operativa reajustada. Mecanismos de acción afirmativa y normas en funcionamiento.
Encuentro Nacional de grupos impulsores.	Red Nacional de grupos impulsores constituida. Instancias organizativas fortalecidas, roles y estrategias de funcionamiento mejorados. Propuestas de sostenibilidad diseñadas.

Las actividades de esta etapa buscaron fortalecer a los grupos para afirmar sus roles; tanto en la ejecución de los planes como en las negociaciones con las autoridades. Los talleres de asesoría a los grupos impulsores abordan temas para el fortalecimiento institucional: procedimientos internos de funcionamiento e institucionalización (roles, organización, comunicación interna y externa, dinámica interna), abogacía (orientada a la negociación del plan), uso de instrumentos de gestión de los planes de promoción de la equidad de género; la negociación y participación en las instancias de formulación de los presupuestos participativos; y la promoción y práctica de valores democráticos y de género, como requisitos ineludibles para los instrumentos de gestión.

La metodología contempló la articulación de la dimensión subjetiva (afectos y emociones como base en la identidad de liderazgo) y el desarrollo de destrezas que favorezcan una mejor organicidad de sus instancias y mejor gestión en la ejecución de los planes y programas de promoción de la equidad de género.

- *Logros obtenidos*

- *Desde los aprendizajes*

Algunos grupos impulsores han alcanzado mayor destreza para la gestión del plan; con una dinámica propia han asumido sus funciones y roles obteniendo resultados referidos a la aprobación de mecanismos de acción afirmativa. En tal sentido, se aborda el tratamiento de problemas como la violencia familiar y también social. En otros casos, estos mecanismos favorecen el ejercicio de la paternidad con días de descanso reconocidos en el salario; o la determinación de cuotas con alternancia en las directivas de las organizaciones sociales de base.

Es importante destacar la experiencia de Morropón: el grupo impulsor monitorea la ejecución del plan, tiene funcionamiento autónomo (por lo tanto, se reúne con libertad), ejecuta sus actividades de acuerdo al cronograma elaborado, apoya las actividades de las instituciones y organizaciones, y también efectúa vigilancia al cumplimiento de normas.

Otro logro importante es en relación al nivel de compromiso que van adquiriendo los y las líderes/as con el plan en marcha y el nivel de aceptación y de institucionalización que están logrando los grupos impulsores, factor que fortalece y demuestra la viabilidad de un trabajo de conjunto que se institucionaliza no sólo con la legalidad sino con la legitimidad que van alcanzado con su dinámica.

- *Desde las actitudes*

A operadoras/es y lideresas/es no les queda duda del valor del trabajo conjunto. La apertura a los cambios ha quedado demostrada a partir de su propia experiencia individual como personas. La identidad social se ha complementado con la identidad por la equidad de género, que empezó a fluir con la mayor claridad del compromiso de quienes dirigen los grupos impulsores.

Estas nuevas condiciones en el plano interno organizacional facilitaron el fortalecimiento de voluntades y toma de decisiones de quienes asumieron la ejecución del plan, lo cual -a su vez- permite afrontar el camino de la negociación y gestión en los espacios locales y micro. De hecho, estas nuevas condiciones actúan como un cierto control social en los mismos operadores/as menos sensibles al género, que aún siguen expresando resistencias y miedo al cambio.

En esta etapa, los beneficios del trabajo concertado son explícitos y evidentes, pero también ubica a los participantes de cara a los problemas marco de los espacios de desarrollo y de la institucionalidad municipal. Desde allí, se han presentado respuestas diferentes, retrocesos o avances, que afirman o paralizan estratégicamente la dinámica de lideresas/es y operadoras/es, tal como sucede en Ilo, donde la amenaza a la estabilidad laboral de operadoras/es mantiene en incertidumbre su participación en el grupo impulsor.

Concluimos afirmando que los logros alcanzados y la precisión de las dificultades con el cambio de gobierno municipal, tienen dos efectos: en unos casos, como en Morropón, posibilitan en forma eficaz la aplicación de esta etapa del proyecto, facilitando el trabajo del grupo impulsor, contribuyendo a su institucionalización y legitimidad. En cambio, en otros casos, el efecto es la paralización de la ejecución del plan de equidad de género desde la municipalidad, por las duras resistencias

de las nuevas autoridades a aceptar el enfoque de género como componente sustancial a la perspectiva del desarrollo.

IV. Lecciones aprendidas

Lecciones que aprendimos en el proceso y algunas pistas para futuras experiencias

- Un aspecto general, como condición de un contexto favorable, está referido a la estabilidad y continuidad de la gestión del gobierno municipal. La experiencia nos enseña que las condiciones favorables para un trabajo concertado de promoción de equidad de género no están exclusivamente en la definición y ejecución de planes y procesos participativos, también en el compromiso de la gestión para procesos sostenibles en temporalidad y perspectivas. Precisamente, la confluencia de intereses y de percepciones de los y las actoras locales, es decir, el trabajo conjunto, es una condición necesaria para superar la precariedad de la institucionalidad social y política en los espacios distritales. El trabajo conjunto hace posible la identidad social de grupos y actoras y actores desde la identidad por la equidad de género.
- En la experiencia desarrollada, encontramos que las estrategias de sensibilización y capacitación complementarias facilitan el tratamiento de la equidad de género en la gestión en menor tiempo que otras estrategias. Asimismo, permiten introducir las variables racionalidad (razón) y afectividad (sentimientos) de las y los participantes. Cuando en su ejecución, el proyecto puso el énfasis en estas variables, percibimos un mayor dinamismo en la participación de los actores/as, lográndose mejores resultados en las dimensiones de las actitudes.
- El proyecto ha permitido mostrar en las actoras y los actores la confluencia entre la perspectiva del desarrollo local y el enfoque de género, como aspectos sustanciales de una estrategia de democracia participativa. El enfoque de género, de esta manera, no sólo es tema de información de conceptos e instrumentos, de análisis de un constructo social, sino principalmente un compromiso con la apuesta de construir relaciones de equidad, justicia y correspondencia, que disminuyen las diferencias, respeta la diversidad con inclusión principalmente de las mujeres.
- Los planes de promoción de la equidad de género en la gestión municipal, las normas de género y los mecanismos de acción afirmativa, cuando tienen el sello de una participación y concertación entre actoras/es a partir de cambios personales e institucionales, constituyen no sólo instrumentos de gestión y operatividad, sino que también son impulsores de nuevas relaciones de equidad de género y de construcción de procesos convocantes e incluyentes de la diversidad.
- La incorporación de la diferenciación de status, autopercepción y manejo de relaciones al interior de los municipios, entre autoridades, operadoras/es y trabajadoras/es, en una propuesta de trabajo en género facilita un mayor acercamiento y desarrollo de alianzas entre los grupos de actoras/es, así como con las organizaciones sociales y las autoridades. Además, permite el respeto a la diversidad y la valoración positiva de las opiniones de las y los otras/os actoras/es, lo cual constituye un síntoma explícito de cambios en las estructuras sociales locales y en las actitudes de las personas.

- El procesamiento positivo de los conflictos al interior de los grupos y entre los diversos actores y actoras es posible a partir del reconocimiento de la necesidad de roles complementarios en el esfuerzo por el desarrollo local y la expresión de la práctica de la comprensión y tolerancia que permite relativizar las diferencias.
- En una perspectiva de equidad no es suficiente la participación y concertación si éstas no están vinculadas a la vida cotidiana de los actores y las actoras. La democracia y el desarrollo no se construyen solamente en la estructura de relaciones con respecto al poder político y la toma de decisiones de gobierno local. Es fundamental la aplicación de los conocimientos e instrumentos de género en las circunstancias y ámbitos de la vida diaria, en particular en el escenario familiar y en cuanto espacio de socialización existente.
- La incorporación del seguimiento en las estrategias de intervención de un proceso tan corto, es fundamental. En muchas experiencias de promoción, el desarrollo es asumido como un conjunto de acciones eficientes y eficaces en una lógica de costo-beneficio. Sin embargo, el trabajo en temas de desarrollo convoca a una relación directa con grupos humanos, organizaciones y expectativas, lo cual tiene una racionalidad más de costo-efectividad. Por ello, el seguimiento como estrategia en el proyecto, tiene validez si se incorpora tanto para el proceso de ejecución como para el ámbito de los efectos e impactos. La experiencia nos dice que los procesos sociales maduran mucho más allá del término de la ejecución del proyecto que los impulsó o provocó; ello obliga al conjunto de actores/as a tener una respuesta frente al peligro latente de la fuerza de la costumbre y de procesos sociales y culturales arraigados en la población –muchos de ellos seculares- los cuales se ponen en evidencia cuando el proyecto concluyó en su parte operativa.