



MUJERES Y SUS ORGANIZACIONES

PROPICIAN POLÍTICAS PÚBLICAS LOCALES Y NACIONALES
EN EL MARCO DE LA LEY DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

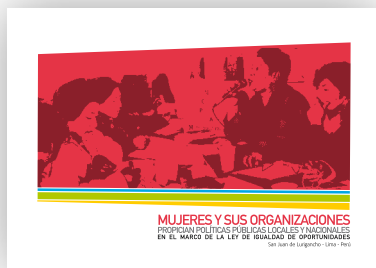
San Juan de Lurigancho
Lima - Perú
2009

Sistematización

**MUJERES Y SUS ORGANIZACIONES
PROPICIAN POLÍTICAS PÚBLICAS LOCALES Y NACIONALES
EN EL MARCO DE LA LEY DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES**

San Juan de Lurigancho
Lima - Perú
2009

Anahí Durand Guevara



Durand Guevara, Anahí

"Mujeres y sus organizaciones propician políticas públicas locales y nacionales en el marco de la Ley de Igualdad de Oportunidades". -- Lima: Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, 2008. 57 P.

SISTEMATIZACIÓN / DESCENTRALIZACIÓN / ORGANIZACIONES DE MUJERES

ISBN: 978-612-4033-00-1

HECHO EL DEPÓSITO LEGAL EN LA BIBLIOTECA NACIONAL DEL PERÚ: 2009-03776

© Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán

Primera Edición, 2009

Parque Hernán Velarde N° 42 Lima 1 Perú

Teléfonos: 0051 433 2000 / 433 2001 / 433 9060

Fax: 0051 433 9500

E-mail: postmast@flora.org.pe

Web: <http://www.flora.org.pe>

Coordinación General: Diana Miloslavich

Coordinación: Lidia Sihuaollo

Carla Jiménez

Corrección de estilo: Rosina Valcárcel

Diseño e Impresión: Ymagino Publicidad S.A.C.

Lima, marzo 2009

1. 000 ejemplares

Material reproducido en el marco del Proyecto "Mujeres y sus organizaciones propician políticas públicas locales y nacionales en el marco de la Ley de Igualdad de Oportunidades" El proyecto es coordinado por CMP Flora Tristán y financiado por la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional ACDI.



contenido

7

INTRODUCCIÓN

11

I. CONTEXTO DE EJECUCIÓN DE LA EXPERIENCIA

- 1.1 San Juan de Lurigancho: datos y características 11
- 1.2 Organizaciones Sociales de Base (OSB), Gobierno Local y marco legal descentralista 14

18

II. PROPUESTA DE INTERVENCIÓN Y DESARROLLO DE LA EXPERIENCIA

- 2.1 Articulando esfuerzos: El desarrollo de la experiencia 18

- a) Aprender a hacer; fortaleciendo las capacidades de las mujeres 20
- b) Formulación y sustentación de proyectos 22
- c) Formalizarnos para participar 23
- d) Articulaciones y Coordinaciones para un nuevo periodo 26
- e) El Plan de Igualdad de Oportunidades (PIO) 26
- f) Trabajo de incidencia y negociación 28

30

III. PRINCIPALES LOGROS Y APRENDIZAJES

- 3.1 Muchos logros, un solo resultado: formalización y fortalecimiento de las OSBs 30
- 3.2 El Plan de Igualdad de Oportunidades como instrumento de gestión consensuado 34
- 3.3 Proponiendo para sumar: la labor de Incidencia 37

39

**IV. OBSTÁCULOS Y DESAFÍOS HACIA
EL FUTURO**

- 4.1. Principales obstáculos para el empoderamiento de las mujeres 39
 - a) Obstáculos político-administrativos 40
 - b) Obstáculos y costos-económicos 42
 - c) Obstáculos socio-culturales 44
- 4.2. Sostenibilidad y desafíos para el trabajo por la equidad de género y el desarrollo local 46

50

V. CONCLUSIONES

53

ANEXOS

56

BIBLIOGRAFÍA

introducción

El Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, entre sus objetivos fundacionales planteó trabajar, de manera sostenida, por la defensa y pleno respeto de los derechos de las mujeres desde una visión de universalidad e integralidad; a la vez, extendiendo su participación en los procesos políticos y de desarrollo. La última década, la coyuntura abierta con el proceso de descentralización presentó la posibilidad de mejorar la calidad y cantidad de la participación política de las mujeres, principalmente a nivel de municipalidades y/o gobiernos regionales. La creación de nuevas instancias como los Consejos de Coordinación Local (CCL) y Regional (CCR), y la implementación de nuevos mecanismos, por ejemplo el Plan de Desarrollo Concertado y el Presupuesto Participativo, significaron una oportunidad para el empoderamiento femenino. No obstante, la puesta en marcha de estos espacios y mecanismos evidenciaron también los obstáculos y limitantes que frenan la tarea de sostener un efectivo protagonismo a las mujeres y a sus organizaciones.

En el caso de las mujeres de OSB del distrito de San Juan de Lurigancho, en el primer momento del proceso descentralista no pudieron concretar la óptima participación, debido a que no cumplían una serie de requerimientos tales como estar formalizadas o manejar herramientas para la elaboración de programas y presupuestos. Teniendo en cuenta tal situación, entre enero y diciembre del año 2006,



el CMP Flora Tristán, con el apoyo de la Agencia Canadiense de Cooperación Internacional (ACDI), ejecutó el proyecto “Mujeres propiciando la inclusión de la agenda de género en los espacios de decisión política de San Juan de Lurigancho”, cuyo objetivo fundamental consistió en optimizar la calidad de la representación y participación ciudadana en el distrito. En este marco, se priorizó el desarrollo de acciones destinadas a mejorar la intervención política de las mujeres, destacando los ejes de fortalecimiento organizacional y capacitación. Actividades como talleres de formación para la elaboración de proyectos, asesorías legales, foros de discusión y desa-

yunos de trabajo fueron claves para avanzar en el logro de los objetivos. Finalmente, como resultado de la intervención resalta el haber logrado incrementar el número de organizaciones sociales de base formalizadas y el contar con lideresas capaces de elaborar sus propios perfiles de proyecto y comprometerse con un enfoque de género.

Posteriormente, tras verificar la necesidad e importancia de continuar la labor en el distrito y, ampliarla territorialmente en la medida de lo posible, se aprueba una segunda fase del proyecto, que, además de ocuparse de San Juan de Lurigancho, incluya la coordinación con: la Federación de Mujeres Organizadas en Centrales de Comedores Populares Autogestionarios y Afines de Lima Metropolitana (FEMOCCPAALM) y la Coordinadora Metropolitana del Vaso de Leche de Lima Perú; con el fin de trabajar lo referido a la formalización. De enero del 2008 a marzo del 2009 se implementa el proyecto “Mujeres y sus organizaciones propician políticas públicas locales y nacionales en el marco de la Ley de Igualdad de oportunidades”, cuyo objetivo es: incorporar en el debate local y nacional propuestas de políticas públicas, normas y proyectos que beneficien a las mujeres. Los ejes de acción de estos priorizan la elaboración del Plan de Igualdad de Oportunidades (PIO) en el distrito de San Juan de Lurigancho, el desarrollo de capacidades de las mujeres de OSB, soporte al proceso de formalización, y una labor de incidencia en el Congreso y en el Sistema Nacional de Registros Públicos (SUNARP), para lograr generar cambios en los puntos de la normatividad que operan como barreras en la participación ciudadana.

Conviene considerar que el período de ejecución de ambos proyectos ha estado signado por procesos políticos particulares y diferentes entre si

Conviene considerar que el período de ejecución de ambos proyectos ha estado signado por procesos políticos particulares y diferentes entre si. La primera fase, durante el año 2006, corresponde a una etapa electoral, cuando los actores políticos en sus agendas priorizan aproximarse a las organizaciones sociales. Ante ello la coyuntura es favorable para la firma de actas de compromiso, pues los y las candidatos/as a autoridades locales se pronuncian a favor de la importancia de desarrollar políticas de equidad de género. Además es un momento donde espacios de concertación como la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza (MCLCP) tienen mayor legitimidad y de parte del Estado existe un compromiso y responsabilidad más claros con el proceso de descentralización. El 2008, tanto a nivel metropolitano bajo la gestión de Luis Castañeda, como a nivel de San Juan de Lurigancho con la gestión de



Carlos Burgos, ambos de Unidad Nacional, las autoridades se manifestaron poco abiertas a promover la participación ciudadana. Sin embargo, Flora Tristán concretó reuniones con funcionarios de la Gerencia de Planificación creándose canales de comunicación con la Municipalidad Distrital de SJL.

Terminado el proyecto, prácticamente con dos gestiones municipales distintas y una zigzagueante reforma descentralista, creemos pertinente detenernos para evaluar el camino recorrido, enfatizando en los procesos desencadenados, los aprendizajes y los resultados, productos de la experiencia. Vale destacar que la intervención de Flora Tristán buscó incidir en un terreno complejo de la realidad social, donde junto a formas de exclusión socio-económicas conviven esquemas y prejuicios culturales que "normalizan" la discriminación por género. También debe resaltarse el proceso de cooptación clientelar que traspasaron las OSB durante el régimen fujimorista, particularmente en espacios urbano marginales como San Juan de Lurigancho. Esto significó un grave retroceso en términos de ciudadanía, democratización y protagonismo político de las mujeres.

La presente sistematización tiene por objetivo dar cuenta de los principales aportes y aprendizajes tras la implementación del proyecto ACIDI 2006/2009. Examinar logros, dificultades y obstáculos del proyecto nos permitirá tener una idea tanto de los avances

conseguidos en el empoderamiento de la mujer como en la institucionalización de sus organizaciones. De otro lado, busca ahondar en las primordiales barreras y problemas que se presentan para la participación política de las mujeres y las organizaciones sociales de base en el proceso de descentralización y en una estrategia de desarrollo local con equidad. Ponemos central énfasis en los aprendizajes resaltados por las mujeres de las OSB que participan de la experiencia y que al ser sistematizados pueden servir como referente para experiencias posteriores. La hipótesis inicial que planteamos, sostenía que el trabajo desarrollado durante los dos años de ejecución del proyecto ha permitido potenciar las capacidades de las mujeres incrementando su protagonismo político en términos cualitativos y cuantitativos. Tales avances sientan un marco de referencia para futuras intervenciones, aportando mayores elementos sobre las posibilidades reales de replicabilidad y sostenibilidad del proyecto; aunque en determinados aspectos – como la incidencia para el cambio normativo – dependan en gran medida del nivel de relaciones políticas que se manejen. También planteamos que la apropiada combinación de actividades de formación, junto a las de asesoría legal e incidencia, permiten que las mujeres amplíen su visión de la participación política asumiendo un papel propositivo, y, valorando de manera distinta sus propias organizaciones; viéndolas no sólo como espacios para la consecución de beneficios inmediatos sino para alcanzar también logros políticos de mayor trascendencia. Concluido el trabajo de sistematización se puede afirmar que la hipótesis fue validada.

El documento de sistematización se compone de cuatro puntos y una sección final de conclusiones. En el primero, se efectúa un análisis general del contexto de ejecución de la experiencia, detallando las características de las organizaciones

sociales, de la gestión local y del marco legal descentralista. En el segundo, damos cuenta de los principales procesos y actividades desarrollados durante la intervención, tales como el fortalecimiento de capacidades, la formulación de proyectos, el proceso de formalización, el desarrollo de articulaciones y el Plan de Igualdad de Oportunidades. En el tercero se abordan los fundamentales logros y aprendizajes de la experiencia, específicamente los relacionados con la formalización y fortalecimiento de las OSB, la construcción del PIO y la realización de una labor de incidencia. En el cuarto, nos detenemos en los obstáculos cardinales que afectan el empoderamiento de las mujeres, así como en los desafíos a futuro para alcanzar la sostenibilidad y replicabilidad del trabajo por la equidad de género y el desarrollo local. Finalizamos el texto exponiendo algunas conclusiones que resumen nuestros principales hallazgos.

El trabajo de sistematización se basó en una metodología cualitativa que implicó un período de revisión de fuentes secundarias y una etapa de entrevistas a las mujeres protagonistas de la experiencia, básicamente las dirigentas de OSB en San Juan de Lurigancho y posteriormente a dirigentas de las centrales de OSB de Lima Metropolitana. Se realizaron en total quince entrevistas semi - estructuradas a dirigentas, lideresas sociales y autoridades, quienes participaron del proyecto tanto el año 2006 como el 2008. Fue categórico, para la realización del trabajo, el acompañamiento permanente del equipo ejecutor de Flora Tristán - particularmente las sugerencias de Lidia Sihuacollo, Diana Miloslavich y Jenny Flores - quienes han sido fuente principal de información tanto por el conocimiento de la experiencia y el tema de género, como por el cuidado puesto en la elaboración de los informes trimestrales. Les agradezco mucho su atención y paciencia.



I. Contexto de ejecución de la experiencia

1.1 San Juan de Lurigancho: datos y características

El distrito de San Juan de Lurigancho se ubica al noreste de la provincia de Lima, desarrollándose desde la margen derecha del río Rímac hacia la zona de laderas de Cerro Colorado. La creación del distrito puede remontarse al año 1575 en que se funda el pueblo de Indios de Lurigancho, cuyo patrón protector otorgado por los españoles fue San Juan Bautista, derivándose de ahí su actual nombre. Durante toda la Colonia San Juan fue zona de haciendas, de las cuales ha quedado el nombre de algunas urbanizaciones como Zárate, Azcarruz, Flores o Mangamarca. En la época republicana, el 21 de enero de 1825, Bolívar crea el distrito de Lurigancho ratificado por el Congreso en 1857. No obstante, algunos años después se amplían los límites y se cambia el nombre a Lurigancho - Chosica, trasladándose la capital a Chosica. Las dificultades derivadas de la gran dimensión del distrito produjeron que en enero de 1967 se retomaran los antiguos límites distritales, promulgándose el D.L N° 16382 que crea el distrito de San Juan de Lurigancho.

Desde su fundación San de Lurigancho se constituye como

un gran polo de recepción de migrantes. Entre la década de 1950 y 1970, ante la crisis del campo y el proceso de crecimiento industrial que experimenta Lima, miles de pobladores de distintas partes del país llegan hasta San Juan, asentándose en las nuevas urbanizaciones y cooperativas de vivienda que se forman sobre las antiguas haciendas. En la década de los '80 e inicios de los años '90 se multiplicaron las tomas de terrenos, incrementándose el número de barriadas o Asentamientos Humanos y Pueblos Jóvenes. El proceso de violencia política que afectaba el interior del país causó la constitución de barrios como Huanta, Bayovar, José Carlos Mariátegui entre otros, conformados básicamente por pobladores/as desplazados/as del conflicto armado. Todo esto configura un escenario de diversos matices culturales pero con una raigambre básicamente andina, lo cual se expresa en los 100 000 quechua-hablantes (12% de la población) y en la vigencia y permanencia de diversas fiestas y tradiciones populares (Procesos de Construcción de la participación ciudadana concertada; 2006).

Según datos del Censo Nacional del año 2007, la población de San Juan de Lurigancho fue de 898,443 habitantes, siendo el distrito más poblado de Lima y del Perú. Del total

poblacional: el 50.38% de habitantes son hombres y el 49.62% mujeres. San Juan es un distrito básicamente joven, ya que la población menor de 29 años corresponde al 67.6% del total distrital.

Gráfico 1: Distrito de San Juan de Lurigancho



En términos económicos y laborales, la mayoría de la Población Económicamente Activa (PEA) del distrito se desempeña como obreros de construcción, metalmecánica, electricidad o textiles; siendo las pequeñas y micro-empresas centros importantes en la captación de mano de obra. Es considerable también el número de población dedicada al comercio informal y a la venta ambulatoria. La articulación de SJL con los centros comerciales y productivos se da principalmente con los de Gamarra y Villa El Salvador a través de la vía de evitamiento. Sin embargo, a pesar de este aparente dinamismo económico, irónicamente San Juan de Lurigancho es uno de los distritos más pobres de la capital, conservando el más bajo Índice de desarrollo humano (IDH) de Lima Metropolitana. Tal situación se torna más evidente si se comparan las cifras con distritos urbano populares de similares características poblacionales como son los casos de Villa El Salvador y/o El Agustino.

Cuadro N°1: Índice de Desarrollo Humano (IDH) distritos de intervención¹

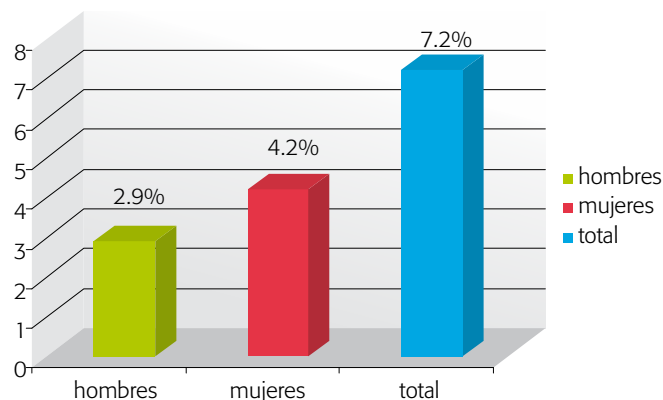
Distrito	IDH	Nivel	Ranking
Villa María del Triunfo	0.6914	Alto	40
Villa El Salvador	0.6905	Alto	42
El Agustino	0.602	Alto	43
Carabaylo	0.6868	Alto	45
San Juan de Lurigancho	0.6845	Alto	49

Fuente: Informe PNUD 2005

¹ El IDH se obtiene combinando características en tres dimensiones: ingreso, logro educativo y la calidad y duración de la vida. Cuanto más se acerca a la unidad 1 000 representa mayor desarrollo. Se consideran los siguientes rangos: Alto (0,643-0,745); medio alto (0,569-0,642); medio (0,531-0,568); medio bajo (0,473-0,530); y bajo (0,367-0,472). Informe PNUD año 2005.

Los indicadores de analfabetismo resultan también muy altos en relación al promedio de Lima Metropolitana, afectando esta situación particularmente a las mujeres. Según datos del último Censo, del total poblacional 61,535 personas no saben leer ni escribir. De esta cifra total 26,806 (2.9%) son varones, mientras 34,729 (4.2%) son mujeres. No existen datos sobre los niveles de analfabetismo funcional, pero la tendencia nacional apuntaría a que también el número de mujeres con esta dificultad es mayor al de los varones.

Gráfico 2: Porcentaje de analfabetismo en San Juan de Lurigancho por sexo



Fuente: INEI Censos Nacionales 2005

En cuanto a las características de la vivienda, éstas reflejan los altos niveles de precariedad que priman en el distrito. Actualmente SJL es uno de los distritos con menor cobertura de agua potable dentro de la vivienda, siendo muy frecuente el uso de camiones cisternas y pozos, que no mantienen siempre el agua en condiciones salubres. Asimismo cerca de un 20% de las viviendas usan kerosene o leña para la cocción de sus alimentos. El 81% de las viviendas están construidas

de material noble, mientras el porcentaje restante habita en construcciones de madera, esteras u otros materiales que hacen más vulnerables a los pobladores ante fenómenos naturales y accidentes.

Cuadro N°2: Características de la vivienda en San Juan de Lurigancho

San Juan de Lurigancho	%
Viviendas construidas con material noble	81%
Viviendas con red pública de agua dentro de la vivienda	74.8%
Uso pilón camiones cisternas	14.9%
Viviendas con luz eléctrica	93.9%
Viviendas que usan gas doméstico	79%

Fuente: INEI Censos Nacionales año 2005

Es importante destacar la persistencia de algunos problemas sociales en el distrito, particularmente la violencia familiar y sexual. Según datos del MIMDES, en San Juan de Lurigancho 6 de cada 10 mujeres entre 18 a 59 años han sido víctimas de violencia, agredidas generalmente por sus esposos o convivientes. Ello hace que San Juan de Lurigancho sea el tercer distrito de Lima Metropolitana donde se registran más abusos. A nivel de Cono Este (El Agustino, Ate, San Juan de Lurigancho y Santa Anita) el 84% de los casos de violencia familiar reportados a la Dirección de Salud se concentra en San Juan de Lurigancho. Durante el año 2007 el Centro Emergencia Mujer atendió 1 160 casos de violencia familiar, y entre enero - agosto del 2008 se atendieron 1 030 casos.

A pesar de los indicadores de pobreza y violencia familiar reseñados en el distrito de San Juan de Lurigancho, también se han desarrollado importantes procesos de organización comunitaria. Desde mediados de los años '70, y, sobre todo,

en la década del '80, la acción colectiva de diversos actores entre los cuales destacan los jóvenes, los trabajadores y/o las mujeres, da lugar a organizaciones que enfrentan las duras condiciones de vida. En el caso de las mujeres, se constituyen las denominadas Organizaciones Sociales de Base (OSB) tales como los Comités de Vaso de Leche o los Comedores Populares que buscan resolver de modo solidario las necesidades de alimentación de las familias, generando a la vez el espacio propicio para la deliberación política. Actualmente, se ha avanzado y los procesos de participación ciudadana no pueden pensarse sin el protagonismo de las OSB lideradas por mujeres.

La realidad socio - económica del distrito y los distintos procesos organizativos delimitan los contornos de un complejo panorama distrital, donde la labor desplegada por Flora Tristán adquiere relevancia, tanto porque contempla el fortalecimiento de las OSB como por el énfasis colocado en el empoderamiento de la mujer para la conducción del gobierno local. Los mecanismos y espacios abiertos por el proceso de descentralización operan como el marco legal en el cual pueden desenvolverse orientando las acciones y prioridades en el trabajo.

1.2 Organizaciones Sociales de Base (OSB), Gobierno Local y marco legal descentralista

Coincidentemente con el proceso de expansión urbana de San Juan de Lurigancho, entre fines de los años 70 e inicios de los '90, el país atraviesa una difícil etapa signada por el conflicto armado interno, la hiperinflación y posteriormente las políticas neoliberales de ajuste estructural, que originan mayor empobrecimiento de la población y la restricción de derechos civiles y políticos. Ante tal situación emergen distintas organizaciones sociales; las primeras de las cuales

se articulan en torno al tema de vivienda y acceso a servicios; se multiplican las cooperativas y asociaciones de vivienda configurando un activo movimiento urbano popular que demanda acceso a servicios básicos, saneamiento y legalización de la propiedad. De otro lado, también surgen organizaciones conformadas básicamente por mujeres con la finalidad de resolver las necesidades de alimentación de las familias. Se forman las genéricamente denominadas Organizaciones Sociales de Base (OSB) que abarcan, por orden de constitución, a los Comedores Populares Autónomos, los Comités del Vaso de Leche y los Comedores del Pueblo o Clubes de Madres. Años después se suman otro tipo de organizaciones formadas por mujeres tales como las Promotoras de Salud y las Mujeres encargadas del cuidado de los niños. (Procesos de Participación Ciudadana; 2005)

En este período fundacional, las OSBs se caracterizan por mantener una estructura centralizada y por la permanente movilización en demanda del derecho a la alimentación. El acompañamiento de los partidos políticos, las ONGs y el mismo Estado, de algún modo, favorece el desarrollo de aprendizajes sociales, políticos y económicos, así como el surgimiento de fuertes liderazgos femeninos con capacidad de movilización masiva. Al enfrentar al Estado y plantear rediseños a las políticas públicas, las OSBs amplían su campo de acción constituyéndose en un nuevo actor político eminentemente femenino. Tal como plantea Anderson, para muchas mujeres de sectores populares y rurales las OSB fueron las llaves que abrieron la puerta a la participación comunal femenina, pues desde dichos espacios lograron ejercer ciudadanía, ampliaron sus redes sociales hacia sectores profesionales y agencias de cooperación, a la vez que adquirieron importancia como actor político frente al Estado y los Partidos (Anderson; 2004). Este activismo político se ve expresado en la aprobación de leyes como la Ley N° 27307 de los Comedores Populares, la Ley N° 24059 del Vaso de

Leche y la Ley N° 26637 de los Clubes de madres, cada una con sus respectivos reglamentos. Se evidencia también en el protagonismo político que adquieren las dirigentas al discutir sobre las políticas sociales, participar de la compra y reparto de alimentos estableciendo coordinaciones con los espacios de poder nacional y sobre todo a nivel local.

No obstante el innegable protagonismo e importancia de las OSBs, debemos considerar que han estado permanentemente expuestas a la manipulación asistencial por parte del poder político. Particularmente, durante el régimen fujimorista se incrementó la manipulación a las beneficiarias de programas alimentarios, condicionando la entrega de alimentos a reales manifestaciones de apoyo al gobierno; abonando a tal situación de subordinación la debilidad de las propias OSBs afectadas por caudillismos y pugnas internas (Caballero, 2004). Debe anotarse también la simpatía que Fujimori logró entre los sectores urbano - marginales, de modo que lideresas que habían logrado posicionarse como importantes dirigentas sociales de su comunidad hallan en el fujimorismo un espacio de participación y ascenso político (Blondet; 2002). Posteriormente, con la transición democrática, se hacen esfuerzos por desmontar el aparato de cooptación fujimorista, adoptándose medidas tales como la transferencia



de los programas sociales a las municipalidades en el marco del proceso de descentralización.

Así como las OSB juegan un papel central en la vida política del distrito impulsando la intervención de las mujeres, los gobiernos locales se constituyen como un espacio privilegiado para la participación ciudadana. Desde 1981, cuando los alcaldes son electos por voto directo, las municipalidades adquieren gran legitimidad y reconfiguran las elites políticas, permitiendo el acceso al poder de actores locales tradicionalmente marginados. En San Juan de Lurigancho, desde entonces, han sucedido nueve gestiones municipales, variando de una clara hegemonía de izquierda al predominio de agrupaciones independientes, en general vinculadas con el gobierno metropolitano o nacional. De otro lado, destaca la ausencia de alcaldesas electas, modificando también el número de regidoras electas que no ha mantenido una línea ascendente. En la gestión liderada por Mauricio Rabanal de Somos Perú, el número de regidoras fue de cuatro, contándose actualmente en la gestión de José Burgos de Unidad Nacional con tres regidoras. Vale subrayar el rasgo de que la mayoría de regidoras son mujeres provenientes de organizaciones sociales de base.

Cuadro N°3: Autoridades electas San Juan de Lurigancho 2002-2006

Período	Alcalde electo	Partido	Nº de Mujeres Regidoras
2002-2006	Mauricio Rabanal	Somos Perú	Magda Otárola Rocío Palomino Jenny Ortega Estefanía Alarcón
2006-2009	José Burgos	Unidad Nacional	Ivonne León Martha Castañeda Luz Elena Díaz

Fuente: CMP Flora Tristán

Asimismo, el énfasis en promover la participación ciudadana y las formas de relacionarse con las OSB en las distintas gestiones ha variado. Por ejemplo, en la misión de Ricardo Chiroque son claros el acento asistencial y los intentos de cooptación orientados a sostener las prioridades del régimen, principalmente la reelección, condicionando a las mujeres a asistir a los mítines y demás manifestaciones de apoyo al fujimorismo. Para el período siguiente, la elección de Rabanal coincide con la etapa de transición democrática y la promulgación de la normatividad descentralista. Bajo esta gestión empieza el trabajo de Flora Tristán en el marco del Proyecto ACDI, existiendo una relativa apertura hacia la participación ciudadana. Tal postura cambia con la nueva gestión liderada por José Burgos de Unidad Nacional, quien restringe las condiciones y posibilidades de participación, impactando en el protagonismo político de las lideresas de las organizaciones sociales, en el desarrollo del proyecto y en general en la continuidad del proceso de descentralización iniciado.

Justamente, el proyecto desarrollado por Flora Tristán en San Juan de Lurigancho propone potenciar la participación política de las mujeres en los espacios abiertos por el proceso de descentralización, fortaleciendo la conciencia ciudadana de las socias, democratizando las estructuras a través de la formalización del espacio e impulsando la equidad de género como eje de gestión. La participación en nuevos espacios tales como el CCL, la discusión del Plan de desarrollo, el presupuesto participativo, o los Comités de gestión, se presentaban como un desafío para la acción de las mujeres organizadas, pero también como una posibilidad de lograr protagonismo público, el que redundará en un reconocimiento efectivo de sus derechos. A nivel distrital Flora Tristán trabajó, aproximadamente, con 50 Organizaciones Sociales de Base (20 Comedores Populares y 31 Comités de Vaso de Leche), la mayoría de estos con un promedio

El proyecto desarrollado por Flora Tristán en San Juan de Lurigancho propone potenciar la participación política de las mujeres en los espacios abiertos por el proceso de descentralización

de 20 socias y con cerca de 10 años de funcionamiento. A nivel de Lima Metropolitana se coordinó el trabajo de formalización con las dos organizaciones sociales más representativas: la Federación de Mujeres organizadas en Comedores Autónomos Autogestionarios Lima Metropolitana (FEMOCCPAALM) y la Coordinadora Metropolitana de Comités del Vaso de Leche de Lima Perú.

En rasgos generales, entre las principales normas que operan como marco referencial en el desarrollo de la experiencia se cuenta en primer lugar con la Ley de Bases de descentralización N° 27783; promulgada en julio del año 2002. En dicha norma, además de detallarse los objetivos del proceso descentralista, los espacios y mecanismos que implica, se define la obligación de los gobiernos locales de promover la participación ciudadana. Asimismo, se mencionan las pautas para la elaboración concertada de los Planes de Desarrollo y los presupuestos participativos regionales y locales, disponiendo también de la transferencia de programas sociales y proyectos de inversión en función de las capacidades de gestión de cada gobierno regional o local. En segundo lugar, se cuenta con la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972, promulgada el 26 de mayo del año 2003, la que precisa los objetivos, fines, funciones

y competencias de los gobiernos locales, así como los mecanismos y espacios con los que cuenta la sociedad civil para participar de esta instancia. Se define también al Concejo de Coordinación Local como un órgano de concertación y coordinación, integrado por el Alcalde que lo preside, regidores y representantes de organizaciones sociales en el 40%. Un requisito imprescindible para los representantes de la sociedad civil es que sean elegidos entre las organizaciones acreditadas, inscritas en el Registro Municipal, pero también con personería jurídica, lo cual implicaba a las organizaciones sociales asumir el proceso de formalización.

Otra norma importante en el desarrollo del proyecto es la Ley marco del Presupuesto Participativo N° 28056, promulgada el 7 de agosto del año 2003. En este documento se fijan los principios rectores para la discusión y aprobación del presupuesto participativo, regulándose la programación y los mecanismos de vigilancia, estableciéndose a los Consejos de Coordinación Local como las instancias de participación vigentes. De otro lado, el proyecto se inscribe en la normatividad aprobada en torno a la igualdad de oportunidades, por lo cual se halla articulado al Plan Nacional de Igualdad de oportunidades 2006-2010, aprobado por el Decreto Supremo N° 009-2005-MIMDES en septiembre del año 2005. En sus lineamientos 1 y 5, dicho documento plantea la importancia de crear políticas públicas a favor de las mujeres y garantizar el ejercicio pleno de sus derechos en las instancias de poder. Tanto los Planes de Desarrollo a nivel local y regional como los presupuestos deben concordar con lo consignado en el Plan, y en tal sentido, el proyecto ACDI trabajó el PIO 2007- marzo 2009.

Finalmente, opera como referente importante la Ley Marco N° 25307, promulgada en febrero del año 1991, que declara de interés nacional la labor que realizan los Clubes de Madres, Vaso de Leche y Comedores Populares. Esta ley establece que los programas de apoyo a la labor alimentaria de las organizaciones sociales deben estar a cargo de un Comité de Gestión, constituido por un/a representante de las organizaciones sociales debidamente inscritas, un agente del Ministerio de Agricultura y un representante del gobierno local. Señala, además, que cada Comité de Gestión debe efectuar las compras correspondientes y definir la canasta básica de la región. La Ley N° 25307 fue reglamentada por el D.S N° 0412002-PCM, que establece pautas básicas para la acción de los Comedores, Clubes de Madres, Comités de Vaso de Leche, en cuanto a su personería jurídica, transferencia de programas sociales y participación en la vigilancia. En el marco del proceso de descentralización se aprobó el Decreto Supremo N° 003-2004-JUS promulgado por el Ministerio de Justicia, que ratifica el monto de arancel registral para la inscripción de las Organizaciones sociales de Base en los Registros Públicos. El monto definido equivale al 0.01% de la Unidad Impositiva Tributaria (UIT) vigente al primero de enero de cada año calendario, es decir aproximadamente 40 céntimos de nuevo sol.

Hasta aquí hemos dado cuenta del escenario territorial y organizativo en que se desenvuelve el proyecto, así como de la normatividad que enmarca la ejecución de la experiencia, incidiendo directamente en el desarrollo de las estrategias y acciones planteadas. Pasemos ahora a analizar la propuesta de intervención de Flora Tristán y los procesos y actividades que se plantearon desde el comienzo y aquellos que se fueron configurando a lo largo del desarrollo de la experiencia.



II. Propuesta de intervención y desarrollo de la experiencia

2.1 Articulando esfuerzos: El desarrollo de la experiencia

Examinar el trabajo ejecutado en el distrito supone poner atención tanto a los objetivos planteados al momento de iniciar la intervención como a los procesos y acciones emprendidas sobre la base de la fecunda experiencia previa que posee el CMP Flora Tristán. Asimismo, debe considerarse que el proyecto se ejecuta en un contexto político de cambios y aperturas cuyos énfasis varían según los/as actores/as y las condiciones de la política local. Desarrollar las distintas actividades sobre dichas condiciones implicó articular las voluntades del equipo executor, de las lideresas y también de las profesionales con las que se coincidió en espacios de concertación como las de la Mesa de Lucha contra la Pobreza o las de la Coordinadora Multisectorial.

El primer punto del contexto político a tener en cuenta es el relacionando con el proceso de descentralización y la respectiva normatividad, según la cual los gobiernos locales

y regionales deben promover la participación ciudadana en la formulación, debate y concertación de sus planes de desarrollo y presupuestos. Sin embargo, pese a que se abren nuevas condiciones para la participación, no se plantea visiblemente cómo las organizaciones sociales, en general, y las organizaciones de mujeres, en particular, van a involucrarse en aquel proceso, pues no se establecen las cuotas de género en la elección de representantes de la sociedad civil al Consejo de Coordinación Local, ni las medidas específicas para promover el liderazgo femenino. Además, el proceso descentralista puso en evidencia determinadas barreras para las organizaciones sociales, fundamentalmente para las de mujeres, tales como ostentar un mínimo de vida orgánica o estar inscritos en Registros Públicos. Por lo general las OSBs no cumplían estos requerimientos por razones de desconocimiento, altos costos y falta de asesoría. En el caso de San Juan de Lurigancho no se planteó política alguna orientada a facilitar la participación de las organizaciones de mujeres, de manera que no pudieron ejercer una adecuada participación. En el mismo sentido, cuando las mujeres logran



participar del Plan de Desarrollo Concertado o del Presupuesto Participativo no consiguen colocar sus demandas pues estos espacios carecen del enfoque de género necesario.

En ese contexto, el proyecto se propone aportar en el empoderamiento de las mujeres, fortaleciendo sus organizaciones, de modo que sus propuestas sean escuchadas e incorporadas a las políticas de desarrollo local. Para ello se trazan dos ejes centrales: la formalización de las organizaciones y el fortalecimiento de espacios de articulación. El primer momento de la labor abarca el período 2006-2007, cuando el objetivo fundamental apunta a mejorar la calidad de representación y participación política de las mujeres, poniendo énfasis en el desarrollo de capacidades, la formalización y la incidencia para la inclusión de la agenda de género en los planes del gobierno local, focalizándose en San Juan de Lurigancho.

El segundo momento del trabajo abarca el año 2008, donde luego de haber evaluado el trabajo anterior y a partir de los

resultados logrados se da un salto cualitativo y cuantitativo. En tal sentido el proyecto se propone incorporar en el debate local y nacional propuestas de políticas públicas, normas y proyectos favorables a las mujeres en el marco de la Ley de Igualdad de Oportunidades. Por ello se privilegia la alianza con las dos organizaciones sociales más importantes de Lima Metropolitana (Comedores y Vaso de Leche) formando con ellas grupos impulsores por la equidad de género con los cuales trabajar asesorías de formalización para los comedores y la incidencia para generar cambios normativos favorables a la participación de las OSB. Al mismo tiempo contempla elaboración y aprobación del Plan de Igualdad de Oportunidades (PIO) de San Juan de Lurigancho, formulándose a partir de una metodología participativa.

En términos operativos cabe sostener que la ejecución de la experiencia fue una apuesta integral del Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, el que aporta 19 años de trabajo en el distrito. San Juan de Lurigancho es una de las zonas de trabajo institucional definidas por Flora Tristán, confluyendo diferentes proyectos de los Programas de Derechos Sexuales y Ciudadanía en salud, Derechos Humanos de las Mujeres y Participación Política, y Descentralización. La coordinación general del proyecto fue asumida por Ivonne Macassi, abogada con amplia experiencia en la formación sobre derechos humanos, así como en el seguimiento, monitoreo y elaboración de reportes sobre el estado de los derechos de las mujeres. De otro lado, destacan las contribuciones de Diana Miloslavich Túpac, Yngborg Villena, Lidia Sihucollo y Beatriz Ramírez, quienes demostraron, una vez más, su compromiso por la ampliación de la ciudadanía de las mujeres y el avance de su participación política. Permanentemente el equipo coordina con las organizaciones sociales de base, respetando sus propios procesos y autonomías. En suma, gracias a esta confluencia de esfuerzos y voluntades, logran culminarse con éxito las diferentes actividades.

También resulta primordial mencionar que, a nivel de San Juan de Lurigancho el proyecto se ejecuta en dos momentos políticos claramente diferenciados. En el primero, durante la gestión de Mauricio Rabanal existe una postura relativamente abierta a la participación que no obstruye el trabajo y permite el establecimiento del sistema de participación ciudadana en el distrito. En el segundo, coincidente con la nueva gestión del alcalde Burgos de Unidad Nacional hay un giro en las posturas municipales respecto a la participación, pues se desconoce el sistema y se generan roces entre las organizaciones sociales y la municipalidad. El énfasis que pone la actual gestión a las cuestiones de infraestructura contrasta con la escasa importancia que se otorga a los procesos de participación ciudadana y al empoderamiento de las mujeres; poniendo otra vez en debate el rol que juega la “voluntad política” de las autoridades locales en el curso del proceso descentralista.

A partir de estas condiciones pasamos a detallar las principales acciones desarrolladas, los pasos que implicaron y los momentos diferenciados en los que se desarrolló la experiencia. Identificar procesos y actividades nos permitirá realizar un mejor análisis de los resultados y aprendizajes



desprendidos de la intervención, así como de las barreras que dificultaron la tarea y deben considerarse para intervenciones futuras.

a) Aprender a hacer; fortaleciendo las capacidades de las mujeres

El trabajo de fortalecimiento de capacidades planteado por el proyecto parte de verificar las demandas de las mujeres organizadas en su afán por lograr protagonismo en el proceso de descentralización. En el caso de San Juan de Lurigancho, las mujeres de OSB se enfrentaron a diversos limitantes relacionados con una precaria formación en aspectos de educación básica, educación ciudadana y/o conocimiento de los mecanismos de participación y la respectiva normatividad. En el transcurso de la intervención, fortalecer las capacidades de las mujeres implicó ejecutar una serie de encuentros y asesorías destinados a aportar conocimientos, dialogar e intercambiar puntos de vista. Fue también crucial trabajar con una metodología participativa replicable en otros contextos y desarrollar una intensa tarea de convocatoria para la buena implementación de talleres, a los que llegaron a asistir y participar un número representativo de mujeres organizadas.

En primer término, durante la etapa 2006 el trabajo de fortalecimiento de capacidades implicó la elaboración y aplicación del Módulo “Trabajando para que los Presupuestos participativos sean sensibles al género”. Dicho módulo definió las herramientas metodológicas que fueron empleadas en los talleres de capacitación a mujeres de OSB del distrito, poniendo especial énfasis en la elaboración de proyectos y propuestas con enfoque de equidad de género a presentarse en los espacios de concertación y decisión política del distrito. Una vez elaborado, el módulo fue validado con un grupo

de mujeres de organizaciones sociales, incorporándose los aportes resultantes de la reunión. En líneas generales el módulo consta de tres componentes: a) Presupuesto participativo en el Perú y la participación de las mujeres, b) Identificación de las propuestas de las mujeres en el presupuesto Participativo y c) Empoderamiento de las mujeres para el uso del sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP).

Una vez que el módulo quedó elaborado y validado se ejecutaron los Talleres de Capacitación con mujeres de organizaciones sociales del distrito. Durante el año 2006 se realizan cuatro talleres de capacitación, orientados a potenciar las capacidades en la elaboración de propuestas con enfoque de género. La implementación de los talleres supuso reuniones entre el equipo ejecutor y las mujeres efectuándose un diagnóstico participativo sobre la situación de la mujer en el distrito, de manera que se reconocieran las principales necesidades a las cuales se debe plantear salidas en los presupuestos. El trabajo de diagnóstico participativo se torna central, ya que las mujeres concluyeron que persisten carencias básicas en tanto no se sienten preparadas para formular y sustentar un proyecto, menos aun para dividir costos y formular presupuestos. Esto les impide presentarlo al PDC o al PP y acrecienta la sensación de postergación, haciéndose ineludible reforzar y ampliar conocimientos y habilidades. Además, en los talleres queda clara la motivación de las mujeres, pues comprenden que el aprender a elaborar los proyectos es algo que servirá en el futuro a la organización para gestionar financiamientos distintos.

Debe distinguirse que la labor de fortalecimiento de capacidades en San Juan se retoma el año 2008, con los fines de dar continuidad a la experiencia y apuntar a que no se pierda la posibilidad de plantear proyectos con enfoque de género. Justamente, en este segundo lapso las actividades de capacitación para la formulación de proyectos enfatizan

en el proceso de diagnóstico para la elaboración del Plan de Igualdad de Oportunidades (PIO). Los resultados del diagnóstico no sólo aportan a sentar la línea de base del PIO sino que también brindan ideas a las mujeres respecto a los puntos críticos de la realidad que abordar en los proyectos a formular. A nivel de Lima Metropolitana, el trabajo de fortalecimiento de capacidades supuso la coordinación con la FEMOCCPAALM y la Central Metropolitana de Vaso de leche, con la finalidad de conformar grupos impulsores que faciliten la labor de formalización. Las integrantes de estos grupos, generalmente las secretarías de organización de los Comités distritales, deberían de participar de diversos talleres para luego replicar lo aprendido, y, poder asesorar a los comedores que decidieran formalizar su organización. Se realizaron así un total de ocho sesiones de capacitación, ahí los temas abordados giraron en torno a la normatividad vigente, la estructura de la organización y la democracia interna. En este punto las dirigentes reconocieron el enfoque integral de la formación brindada en los talleres, que abarcó aspectos formales pero también un perfil político que permitirá a las mujeres ubicarse mejor en los espacios de representación.

“Hubo cuatro sesiones extensas de capacitación, donde el Centro Flora Tristán nos facilitó los insumos para efectuar este trabajo de formalización, de tal forma que no sólo vimos el aspecto legal sino también el tema de liderazgo, el tema de desarrollo de capacidades y de participación política de la mujer” (Ivone Tapia, Presidenta de la Coordinadora Metropolitana del Vaso de Leche).

Subrayamos que el trabajo con los distintos grupos impulsores conformados continúa desarrollándose, e implica tanto reuniones de asesoría legal como coordinaciones para la implementación de nuevos módulos de trabajo, por ejemplo el orientado a la lucha contra la violencia familiar y sexual.

b) Formulación y sustentación de proyectos

Un punto central para potenciar la participación de las mujeres en espacios de representación política abiertos con el proceso de descentralización implicaba que las lideresas fueran capaces de elaborar y sustentar propuestas y proyectos en espacios como el CCL o el Presupuesto Participativo. Justamente, como resultado del diagnóstico efectuado en los talleres de formación, las mismas mujeres concluyeron que una de las debilidades más fuertes de sus organizaciones eran las dificultades para formular proyectos de desarrollo que permitieran mejorar las condiciones de vida de las socias y de la comunidad en general. Así, el equipo se propone como una de sus líneas prioritarias, fortalecer la capacidad propositiva de las mujeres, incorporando al módulo un curso específico sobre la elaboración de proyectos. De una parte, en este punto se abordaron los aspectos metodológicos y de formato, indispensables para poder contar con propuestas que aprobaran los requerimientos técnicos tanto de las Municipalidades como del SNIP. De otro lado, implicó ejercicios prácticos orientados a despertar la creatividad de las mujeres, ayudándolas a identificar aquellos puntos problemáticos de su entorno, ahí donde se hacía obligatorio intervenir. Para aprobar el curso las mujeres tenían que presentar un proyecto y sustentarlo.

Paralelo al curso sobre proyectos, se realizaron sesiones de asesoría con el fin de reforzar los aprendizajes de las mujeres que participaron de los talleres de capacitación y que elaboraron sus proyectos o propuestas al Plan de Desarrollo Concertado y/o al Presupuesto Participativo (PP). La idea fue mejorar los proyectos elaborados por las mujeres, complementándolos con los conocimientos del equipo asesor, revisando los puntos débiles y reforzando aquellos



que podían mejorar sus posibilidades de aprobación. En algunas de estas reuniones fueron invitados especialistas en temas de economía y descentralización, quienes absolvieron las dudas de las mujeres sobre el proceso del PP y el rol del Consejo de Coordinación Local. Se revisaron también los formularios planteados por el SNIP, con el fin de evitar que los proyectos fueran rechazados por cuestiones de formato. Uno de los trabajos efectuados que más resaltaron las dirigentes fue en torno a la formulación de proyectos.

“La capacitación de Flora en la elaboración de proyectos fue una experiencia rica porque nos permitió plantear nuestras propias demandas (...) Nos enseñaron a elaborar proyectos, nosotras hicimos un proyecto chico de repente que se yo, uno de mil nuevos soles (s/. 1,000) para que la gente vaya viendo que sí hay resultados, para ir creciendo a más también. (...) Mayormente en esos talleres participaron organizaciones de comedores, seguridad ciudadana, promotoras de salud y agentes vecinales y se quedó con un compromiso de que esto se hiciera todos los años” (Rosa Inga, Asociación Distrital de promotores/as de Salud SJL).

La atención y entusiasmo de las mujeres en los cursos sobre elaboración de proyectos motivó a que el CMP Flora Tristán convocara a un concurso de proyectos entre las OSB de San Juan de Lurigancho. Para ello se destinaron recursos del fondo de ACDI fijándose como premio 200 dólares americanos para el proyecto ganador. La idea fue que se formularan proyectos pequeños que pudieran constituir un banco de proyectos y además el proyecto ganador pudiera complementar en algo su ejecución con el monto del premio. También se buscaba motivar a que los planes presentados al evento fueran a su vez sustentados en el Presupuesto Participativo. Entre los proyectos mostrados destacan algunos

que abordan temas particularmente originales como por ejemplo el presentado por las mujeres de Vaso de Leche que proponía la implementación de “wawasis” para el adulto mayor, una suerte de centros donde pudieran estar acompañados y recibir cuidados durante el día. El proyecto ganador, presentado por las promotoras de salud sobre detección de cáncer de cuello uterino, consiguió además ser aprobado en el presupuesto participativo del distrito.

c) Formalizarnos para participar

Uno de los aspectos prioritarios del trabajo de Flora Tristán con las OSB fue la tarea de formalización, proceso que permitió fortalecer internamente las organizaciones y a la vez ampliar sus posibilidades de participar del proceso de descentralización. Trabajar el tema de la formalización de las OSB se presentaba importante además por su carácter de “bisagra” en la medida que facilitaba la participación en diversos aspectos de la reforma descentralista (el CCL y/o los presupuestos participativos) que tenían como requisito el reconocimiento legal² y, a la vez, propiciaban un proceso de fortalecimiento interno de la organización brindándole un nuevo impulso. En tal sentido, el proyecto se plantea desarrollar una campaña de formalización de las organizaciones sociales de mujeres a lo largo de toda la ejecución y en dos planos territoriales distintos, en San Juan de Lurigancho vía la asesoría directa a las OSB y a nivel de Lima Metropolitana a través de la coordinación con la FEMOCCPAALM y la Coordinadora Metropolitana de Vaso de leche. Esta campaña se posiciona como uno de los ejes centrales del proyecto y busca informar a las organizaciones sociales de mujeres sobre la importancia de estar inscritas en registros públicos

² Según la LOM solo pueden participar de los CCL y Presupuestos Participativos las organizaciones sociales que se encuentren debidamente inscritas

y municipales para garantizar la institucionalidad y facilitar la participación, acompañándolas durante el proceso.

Dentro de las acciones comprendidas en la campaña se cuenta la elaboración impresión y distribución de 1 000 afiches, 20 000 trípticos, 20 000 stickers, 25 000 volantes, 2 banderolas y 1 000 manuales informativos. De modo sencillo y pedagógico, estos materiales brindan información sobre el proceso de formalización, su importancia y los pasos a seguir para obtenerlo. Asimismo, se producen 2 spots radiales difundidos en emisoras locales y ferias informativas para hacer llegar esta información a la mayor cantidad posible de mujeres organizadas del distrito.

Junto a la publicación y difusión de los distintos materiales reseñados, a mediados del año 2006 se publica el “Módulo de Capacitación en Formalización de organizaciones sociales”, que opera como un documento concreto para la capacitación en los talleres de formalización. El módulo contiene, en primer lugar, aspectos teóricos sobre participación política de las mujeres desde un enfoque de derechos, pasando luego a sustentar la importancia del proceso de descentralización. Posteriormente se abordan aspectos más bien técnicos y de procedimiento para poder lograr la formalización, detallando por ejemplo el proceso de inscripción en el Registro Único de Organizaciones Sociales (RUOS) o en la inscripción en la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP). Finalmente el módulo detalla la normatividad legal referida a la descentralización y la participación de las OSB. Cada uno de los talleres contemplados en el módulo de capacitación se abordaron desde una metodología participativa y de construcción reflexiva, recogiendo los conocimientos y experiencias colectivas de cada participante. Adicionalmente, el curso fue complementado con el contenido del manual de formación, éste se entregó a las lideresas que participaron del curso de formación.

Como parte de la labor de formalización en San Juan de Lurigancho se realizaron en total seis talleres de capacitación para organizaciones sociales. Si bien en el proyecto, en el inicio se había planteado efectuar sólo cuatro talleres, la demanda de las organizaciones llevó a incrementar este número. En estos talleres, prioritariamente, participaron organizaciones de Comedores populares, Vaso de leche y Promotores de Salud. Siguiendo los contenidos del módulo en cada taller se trabajaron seis temas: uno, aspectos conceptuales del derecho a la participación política de las mujeres; dos, la importancia del proceso de formalización; tres, el tema de los estatutos; y cuarto, las normas legales que rigen los estatutos. En suma, los últimos dos temas estuvieron abocados a detallar pasos y etapas del procedimiento de formalización en la Municipalidad y Registros Públicos. Para las mujeres, los talleres y la campaña en general les permitieron comprender la importancia de la formalización y las posibilidades que se abre para ellas y sus organizaciones, permitiéndoles acceder a los espacios participativos pero también otros beneficios como el Sistema Integral de Salud (SIS).

“Claro, sí, nosotras participamos en la formalización, teníamos que hacerlo obligadamente puesto que como estamos en una Federación requiere que tengamos todos los documentos legales por los beneficios de salud, por ejemplo en el SIS se te pide de que tú tengas un registro público, que tengas empadronadas a tus socias, tu libro de socias, libro de actas, entonces como que hay una regulación formal” (Mercedes Risco, Dirigenta Comedores Populares de S JL).

La última actividad que se trabaja en torno al proceso de formalización es la asesoría legal a las OSB con el fin de brindarles orientación y acompañamiento legal. Con ésta se logra también evitar la especulación de abogados que

cobran a las organizaciones fuertes sumas de dinero. Las profesionales de Flora Tristán se reúnen con las mujeres en San Juan de Lurigancho, visitando cada organización que solicita la asesoría. El acompañamiento legal permite también agilizar los trámites necesarios para la expedición de documentos que acrediten su formalización tanto a nivel municipal como en Registros Públicos. En la segunda etapa del proyecto, el año 2008 prosigue esta actividad en el local de Flora Tristán en San Juan de Lurigancho, fijándose como el horario de atención legal para las organizaciones los días lunes y miércoles por las tardes. En esta ocasión las actividades contempladas son muy similares y se basan también en la distribución de materiales como trípticos, formatos, manuales de formalización y ferias informativas. Las asesorías y la campaña de formalización en general hacen que hoy contemos con una apreciable experiencia de



trabajo, habiéndose apoyado a un total de cien OSBs que logran su formalización durante el año 2006.

A nivel de Lima Metropolitana el trabajo de formalización supone un acuerdo entre el CMP Flora Tristán, de un lado, y, de otro, la Coordinadora Metropolitana de Vaso de Leche de Lima y FEMOCCPAALM, con el fin de apoyar la conformación de núcleos impulsores. Estos grupos, formados por dirigentes de los Comités Distritales, asumen una función de intermediarios, recibiendo capacitación y asesoría de Flora para a su vez poder acompañar directamente a los Comedores y Comités de Vaso de Leche en el proceso de formalización. Las participantes de dichos grupos motores asisten a las sesiones de formación, donde el equipo ejecutor replica el módulo de seis sesiones realizado en San Juan de Lurigancho, participando mujeres de distritos como Carabaylo, Ate, La Molina, Villa El Salvador, Comas entre otros. Estas lideresas socializan lo aprendido dentro de sus respectivos Comités, orientando a sus compañeras en las pautas a seguir para la formalización. Asimismo, los grupos impulsores mantienen coordinación permanente con las profesionales de Flora, quienes les brindan asesoría legal y atienden diversas interrogantes que surgen en el proceso.

Es importante anotar que el trabajo de formalización abarcó también la elaboración de un informe sobre las dificultades de las OSBs para lograr su inscripción registral. En base a la labor desarrollada por Flora Tristán se realizó un análisis crítico, que detalla las condiciones actuales, las principales dificultades identificadas y asimismo, propone algunas recomendaciones para superar las limitantes a la formalización de las OSB. Este documento se viene conversando con ONGs y otras instituciones con el fin de conseguir su respaldo, a la vez que debe ser presentado a distintas instituciones del Estado involucradas en el proceso de formalización a fin de sensibilizarlas para lograr los cambios necesarios.

d) Articulaciones y Coordinaciones

Otra línea de actividad importante en la intervención es la referida a la participación en espacios de coordinación y concertación. Desde inicios del año 2000, en San Juan de Lurigancho existían la Mesa de concertación de Lucha contra la Pobreza y la Coordinadora Multisectorial, que habían logrado congregarse diversas instituciones de la sociedad civil y también del sector público. Para el período 2006, el equipo evalúa como primordial participar y fortalecer dichos espacios, dada la llegada que permite a los diferentes actores sociales y políticos del distrito, ampliando las posibilidades de coordinar acciones en pos del protagonismo de la mujer en el proceso descentralista. Junto a esta participación en instancias ya constituidas, el proyecto contempla también la coordinación ampliada en torno a la Agenda Mujer.

En cuanto a la labor de articulación y coordinación en espacios ya constituidos, destaca la participación en la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza (MCLCP) de San Juan de Lurigancho. Este espacio es visto como un aliado del trabajo en tanto permite intercambiar puntos de vista y sumar esfuerzos con distintas ONGs e instituciones a favor del empoderamiento de la mujer. Paralelo a la participación en la MCLCP, el proyecto genera también espacios de coordinación y diálogo entre las mujeres, con el fin de lograr su compromiso con la formulación y difusión de la Agenda de la mujer. Para ello se instalan Mesas de Diálogo en las ocho zonas del distrito y se eligen delegadas zonales para fortalecer el proceso de articulación y diálogo. También se efectúan seis reuniones de trabajo a lo largo del año 2006 que culminan en la aprobación de la "Plataforma a favor de las mujeres", la que contiene una agenda de políticas para ocuparse de la mujer y su mayor protagonismo. Este documento es suscrito por las dirigentes de la Central

de Comedores Autónomos, las Promotoras de salud, los Clubes de madres, las organizaciones del Vaso de leche y las Juntas vecinales. Sobre la base del documento aprobado, se realizan sesiones de concertación ampliadas entre las Mesas de diálogo zonal y la MCLCP, logrando un mayor respaldo a la Plataforma, a la vez que se establecen alianzas para reforzar el apoyo a las propuestas y proyectos elaborados por las mujeres de OSB. En el evento final participaron 200 lideresas del distrito y contó con la participación de la ex Ministra de la mujer Anel Townsend. Asimismo, se presentó la Plataforma, se consensuaron temas comunes y se definieron estrategias para trabajos futuros.

Otro espacio importante de coordinación y encuentro fue la Coordinadora Multisectorial, que agrupa tanto a instituciones de la sociedad civil como a instituciones públicas, con presencia en la zona a nivel de gobierno local y nacional. Confluyeron, por ejemplo, representantes de los sectores de salud, educación, de la municipalidad, y de las distintas organizaciones sociales y ONGs. Este espacio fue importante para la sensibilización en torno a la Plataforma básica de las mujeres y la discusión de los planes de equidad, por lo cual se ha retomado en el período del año 2008, presentando y discutiendo la formulación y el respaldo al Plan de Igualdad de Oportunidades.

e) El Plan de Igualdad de Oportunidades (PIO)

El trabajo en torno al Plan de Igualdad de Oportunidades (PIO) se circunscribe a San Juan de Lurigancho y se desarrolla en el segundo momento (año 2008), aunque tiene un antecedente fundamental en la elaboración concertada de la Plataforma a favor de las mujeres, desarrollada durante el

período del 2006. Esta Plataforma, que sentaba los puntos centrales en la Agenda a favor de las mujeres, opera como el documento base para el posterior trabajo en torno al PIO.

Dentro de la propuesta de intervención del 2008, la formulación y difusión del Plan de Igualdad de Oportunidades para el distrito de San Juan de Lurigancho, se constituía como uno de los ejes claves a trabajar en el marco de la promoción de propuestas de políticas públicas articuladas a la Ley de Igualdad de Oportunidades. En tal sentido, el PIO se plantea como un instrumento de gestión destinado a orientar la acción del gobierno local fijando los lineamientos rectores para abordar la elaboración de presupuestos, planes de desarrollo y demás procedimientos con enfoque de género. Esta intención era compatible además con el Sistema de Participación Ciudadana del distrito que debía facilitar el proceso de formulación y consenso del documento. No obstante, la nueva gestión municipal desconoce el sistema de participación debiendo replantearse alguna de las acciones.

La actividad inicial desplegada en torno a la formulación del PIO son los Talleres de Diagnóstico Participativo. En el primer semestre del 2008 entre los meses de abril y mayo, se realizan seis talleres de diagnóstico de un día de duración, donde se recoge información directa de las mujeres de OSB respecto a sus principales necesidades y reivindicaciones. En total se logra la participación de 231 mujeres de las ocho zonas del distrito. Durante el trabajo en los talleres se forman grupos y se identifican los problemas fundamentales de las mujeres del distrito, pasando luego a una priorización colectiva que finaliza en el planteamiento de demandas concretas. Entre los problemas anotados resaltan el analfabetismo, la falta de oportunidades educativas y la violencia contra la mujer. Los resultados de los talleres son sistematizados y socializados entre las participantes e incorporados en el documento final presentado como el Plan de Igualdad de Oportunidades.

Asimismo lo recogido en los talleres zonales es anotado como ideas que pueden dar lugar a proyectos con enfoque de género que se presentará al Presupuesto Participativo.

La segunda actividad en el proceso de formulación del PIO fueron las reuniones sostenidas con distintos espacios de concertación y coordinación presentes en San Juan de Lurigancho, con el objetivo de consensuar lineamientos específicos en torno a los derechos de la mujer. Se sostienen así sesiones con la Coordinadora Multisectorial y las ONGs integrantes de la Secretaría Técnica con quienes se discute la propuesta lográndose su compromiso con el instrumento. A los aportes obtenidos en el trabajo de Diagnóstico Participativo se incorporan los comentarios resultantes de las distintas reuniones, quedando formulado el documento final. Es necesario señalar que para consensuar el PIO se efectuó un Encuentro de Mujeres adicional, ya que no estaba previsto inicialmente, pero que contó con el respaldo de la Secretaría Técnica de ONGs y con la asistencia de representantes de las OSB y de la Coordinadora Multisectorial. Este evento permitió colocar en agenda de los problemas de las organizaciones de mujeres y reconocer al PIO como el único instrumento de gestión política que acopia todas esas problemáticas y sienta lineamientos para su tratamiento. Finalizado este proceso, se ejecutan reuniones de trabajo con regidoras, equipos técnicos municipales y funcionarios, presentándoles el PIO consensuado y explicándoles la estrategia metodológica de elaboración. También se busca que se comprometan y propicien la participación activa del gobierno local.

En suma la labor realizada, en todo momento, buscó que el PIO fuera resultado de un trabajo colectivo y contara con el respaldo de distintas organizaciones e instituciones de modo que tuviera una mayor legitimidad desde el proceso de su formulación. Las dirigentes de las OSBs se comprometieron desde el principio con el proceso, participando de las distintas

tareas y acciones ya reseñadas: la discusión del diagnóstico participativo, la discusión en los espacios de concertación y la presentación a las instancias del gobierno local. Para lograr este compromiso, fue elemental el trabajo de sensibilización por parte de las promotoras, quienes contribuyeron a que las mujeres reconocieran el valor de este instrumento. Así lo reconoce la profesora Ana Chuquimango quien participa de las actividades

“Sí, han sido importantes esas capacitaciones del Plan de Igualdad de oportunidades, ha habido veces en que los varones nos decían: ahora las mujeres quieren tener mayor oportunidades, nosotros se la damos, pero queremos nuestra defensoría del varón, porque no hay una organización de varones, porque nadie se preocupa de los varones, ¿por qué no nos capacitan también...? Desde el diagnóstico fue un momento para intercambiar opiniones, ver las necesidades y encontramos con otros dirigentes y pobladores” (Ana Chuquimango, Coordinadora Multisectorial).



Por último, el trabajo en esta línea comprende la realización de una Campaña de difusión del Plan de Igualdad de Oportunidades de San Juan de Lurigancho, a fin de presentarlo a la población. Esta campaña viene abarcando notas de prensa y entrega de carpetas a periodistas, donde se adjunta: la Ley de igualdad de oportunidades, la Plataforma a favor de la mujer del distrito y el PIO consensuado. Además se ha elaborado y distribuido 5 000 cartillas y un spot radial, informando de modo sencillo la importancia del PIO y de su aplicación en el distrito.

f) Trabajo de incidencia y negociación

El último punto trabajado durante la ejecución del proyecto fue el relacionado a la labor de incidencia con autoridades locales y nacionales, a fin de crear condiciones favorables para el cambio de aspectos legislativos y condiciones políticas determinadas que afectan el protagonismo de las mujeres y sus organizaciones.

En San Juan de Lurigancho, al inicio de la labor, durante el año 2006, aprovechando la coyuntura electoral de elección de alcaldes y regidores, el trabajo de incidencia prioriza el acercamiento a las organizaciones políticas en competencia con el fin de sensibilizar sus plataformas y programas. De este modo, con los partidos políticos del distrito, se comparten 4 desayunos de trabajo, tratando de incidir en ellos respecto a la problemática mujer y la incorporación de políticas de género en sus agendas. Las reuniones buscan además construir un espacio de discusión que propicie la participación de las mujeres al interior de sus partidos y permita la incorporación de políticas de género en los planes y programas de gobierno. Del total de 15 agrupaciones en

disputa electoral, por ganar la municipalidad de San Juan de Lurigancho, 11 partidos políticos asisten a las reuniones. Según reseña el informe de avance, en el primer desayuno la mayoría de organizaciones políticas estuvieron de acuerdo en promover la creación de la Gerencia de la Mujer como la instancia municipal que institucionalice el trabajo por la equidad de género. En el segundo encuentro, en base a la Plataforma a favor de la mujer, se firmó el documento "Las propuestas de las organizaciones políticas a favor de las mujeres, que ratificó el compromiso de los partidos con la problemática. En el tercer desayuno, se efectuó un balance del proceso electoral, analizándose las estrategias para proseguir con la labor, conformándose el Comité impulsor de la Mesa de Organizaciones políticas como una alternativa para la continuidad del trabajo. Finalmente, en el último encuentro, en diciembre del año 2006 se trazan una serie de tareas para el grupo Impulsor, que desafortunadamente no llegan a concretarse.

Debe señalarse que la dinámica de reuniones y acercamientos con las organizaciones políticas fue decayendo conforme pasó el período electoral, pues, como sucede en casi todos los distritos de los Departamentos del país, la vida orgánica de la mayoría de partidos se circunscribe a estos sucesos de elecciones. Tal situación impide que los y las representantes de los partidos puedan dar continuidad formal a las iniciativas asumidas, aunque de modo personal estén dispuestas a asumir el compromiso. De este modo, hay un receso en las sesiones con las organizaciones políticas, y, la labor de incidencia pasa a colocar mayor énfasis en las coordinaciones con autoridades nacionales, particularmente para la discusión del proceso de formalización de las OSB.

Tras haber elaborado y presentado el documento con los principales problemas para la formalización de las OSB,

debe empezarse una gran tarea de incidencia con miras a revertir estos puntos críticos. Además, esto pasa, por trabajar con otros actores sociales capaces de ejercer presión, siendo crucial la incorporación de la FEMOCCPAALM y la Coordinadora Metropolitana de Vaso de Leche de Lima, cuyas dirigentes participan activamente de las reuniones con líderes y representantes políticos. En primer término, se contempla la realización de Desayunos de Trabajo, esta vez con asesores y asesoras de Congresistas, con el fin de impulsar una propuesta normativa. También se deben efectuar Desayunos de Trabajo con los Congresistas integrantes de las Comisiones Parlamentarias, la Mesa de Mujeres parlamentarias, la Comisión de la Mujer y Desarrollo Social y la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, donde se presenta el documento de análisis y la propuesta normativa. En el mismo sentido, se viene coordinando para la realización de reuniones de trabajo con autoridades de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP), con el objetivo de presentar los resultados del Informe sobre condiciones de formalización, discutiendo sobre las dificultades centrales y presentando propuestas respecto a los costos y procedimientos. En suma, el trabajo de incidencia contempla una campaña en medios, que abarca notas informativas, boletines electrónicos, artículos y entrevistas radiales, propiciando el debate sobre la importancia de incorporar al tema formalización las modificaciones recomendadas.

Hasta aquí hemos reseñado los procesos y actividades emprendidos durante la ejecución del proyecto que permiten constatar las múltiples formas en que las organizaciones sociales de mujeres de San Juan de Lurigancho, y también de Lima metropolitana, logran intervenir en el proceso de descentralización. Esto si bien nos da una idea de los logros obtenidos, debe ser analizado con mayor detalle, mirando también los principales aprendizajes que nos permitan reflexionar sobre la replicabilidad y sostenibilidad del trabajo.



III. Principales logros y aprendizajes

En términos generales creemos que son tres los logros principales de la intervención: uno el haber validado una estrategia integral de formalización como base para el fortalecimiento de las OSB, dos el construir de forma participativa y consensuada un instrumento de gestión política como es el PIO, y, tres el haber ampliado y potenciado las capacidades de participación de las mujeres y de sus organizaciones, bastante afectadas aún por crisis internas e intervenciones externas. Estos logros deben ser analizados de modo específico a fin de visualizar qué factores los hicieron posibles y qué lecciones nos deja la experiencia. Asimismo, es importante valorar lo avanzado, a partir de lo que contribuye tanto a los actores políticos y sociales del distrito, como también a la institución. Además, advertir en los aprendizajes enriquece la experiencia de los actores involucrados, brindándoles algunas pautas a considerar para la continuidad de la intervención y/o su posible réplica.

3.1 Muchos logros, un solo resultado: fortalecimiento de las OSB y formalización

Una primera línea de resultados del asunto es el haber contribuido al fortalecimiento de las organizaciones sociales a partir del apoyo a su formalización, punto central tanto para su consolidación interna como para su participación en procesos políticos locales y nacionales. El identificar la formalización como un proceso clave para el empoderamiento de las mujeres y sus organizaciones es parte de una lectura vigorosamente influida por las experiencias previas trabajadas por el CMP Flora Tristán, particularmente la intervención en la provincia de Concepción, Región Junín³ y Lucanas en Ayacucho. Más aún, tras años de intervencionismo político asistencialista, agudizado por normativas promulgadas por el

³ Respecto a la experiencia revisar el documento sistematización "Participación ciudadana y empoderamiento de la mujer en Junín", CRS- CMP Flora Tristán, Lima, Diciembre, 2006

En términos generales creemos que son tres los logros principales de la intervención: uno el haber validado una estrategia integral de formalización como base para el fortalecimiento de las OSB, dos el construir de forma participativa y consensuada un instrumento de gestión política como es el PIO, y, tres el haber ampliado y potenciado las capacidades de participación de las mujeres y de sus organizaciones

fujimorismo, que facilitan la creación de centrales paralelas, el diagnóstico compartido por el equipo executor y las dirigentas es que debe fortalecerse las OSB de manera integral. En tal sentido, un aprendizaje fundamental que enfatizar es la apuesta por la institucionalización de las OSB como una forma de atacar el clientelismo y la cooptación, limitando a la vez el trato vertical de ciertas autoridades al relacionarse con las organizaciones. Lograr el reconocimiento legal permite a las mujeres participar de los distintos espacios y mecanismos abiertos con el proceso de descentralización, afirmando autonomía y capacidad propositiva. Debe destacarse también que el buen resultado del proceso descansa en la comunicación y acuerdo que obtienen las profesionales y las dirigentas, quienes en todo momento expresan la voluntad de querer fortalecer sus organizaciones adaptándose al

nuevo marco normativo. Se reconoce, además, que este proceso puede dotar de un nuevo impulso a la organización ya que requisitos como el padrón actualizado y el recambio de directivas favorece a la democracia interna. Sobre la base de este compromiso y la mutua confianza con Flora Tristán, se desarrollan las múltiples tareas que abarca el proceso.

“Nosotras hemos priorizado la formalización. En nuestros comedores no había cultura casi de poderse inscribir en registros públicos (...) Ahora cuando se da la descentralización ya la situación cambia, el PRONAA se vuelve más exigente y pide personalidad jurídica, más requisitos y por eso iniciamos esta campaña y se ha trabajado en esta oportunidad con Flora Tristán, hace tres años que comenzamos con ellas y es un buen número el que se ha logrado formalizar. Lo interesante de esta idea es la buena voluntad de parte de Flora y de las profesionales que han trabajado con nosotras en todo momento”. (Ana Gil, Central de Comedores Autónomos San Juan de Lurigancho).

Otro logro que se desprende de esta línea de efectos, es el haber validado una estrategia de formalización que combina múltiples acciones y distintos momentos de trabajo. En primer lugar, se consigue ampliar los conocimientos de las mujeres organizadas respecto al proceso de descentralización, las oportunidades que se abren, el marco legal que implica y la importancia de formalizarse, cumpliendo el Módulo de capacitación un rol fundamental. En segundo término, esta labor se complementa con una intensa tarea de asesoría legal, que permite otorgar un soporte profesional al encargarse de orientar tanto en los aspectos normativos como en los burocráticos y administrativos, que a menudo resultan engorrosos. Este soporte es fundamental, también, en la medida que brinda una alternativa a la especulación que ejercen abogados y tramitadores que ofrecen a las OSB

asesorarlas en el proceso de formalización con un prosaico afán lucrativo. Otro aprendizaje vital en dicha estrategia es que el trabajo de asesoría debe acercarse a las mujeres, por lo que deviene fundamental visitar los comedores de cada zona. Posteriormente, en el segundo momento de la labor y con el fin de dar continuidad al trabajo emprendido, se instala una asesoría permanente en el local de Flora Tristán ubicado en San Juan de Lurigancho, de modo que las mujeres de otras organizaciones puedan acercarse.

“La tarea para reconocer a los Comités de base en la formalización fue larga. Eso fue bastante interesante porque las compañeras entendieron que para presentarse al presupuesto participativo o a la municipalidad tenían que formalizarse y así se avanzó territorialmente, por zonas o por pueblos. Cada Comité tiene un promedio de 8 a 18 pueblos... Venía acá una señorita abogada siempre, ella ha visitado uno por uno todos los comedores que han solicitado el apoyo y eso nos ha facilitado bastante el proceso. Después también han continuado con la asesoría en el SISMU” (Rosa Inga, ADPROSA - SJL).

A la par de lo trabajado en San Juan, con miras a ampliar la campaña de formalización y abarcar la mayor cantidad de organizaciones de Lima Metropolitana, en segundo momento la intervención incluye el trabajo coordinado con la Central de Comedores y la de Vaso de Leche. La estrategia seguida con las centrales de OSB fue similar a la desarrollada en San Juan de Lurigancho, en términos de asesoría y acompañamiento, aunque dado el número de distritos que se pretendía abarcar, se privilegió la formación de pequeños grupos impulsores conformados por dirigentes distritales, quienes una vez capacitadas por el equipo de Flora se acercan directamente a asesorar y orientar a los Comités de base. En la FEMOCCPAALM, se formaron grupos impulsores

en cada uno de los 14 distritos en los que la Federación tiene bases. En la Coordinadora Metropolitana del Vaso de Leche de Lima, el proceso abarca cerca de la mitad de los distritos. Dentro de los frutos del trabajo se cuenta el haber logrado concretar 18 reuniones de asesoría con los grupos impulsores el último trimestre del año 2008. Dichas sesiones se efectuaron en cada uno de los distritos donde se cuentan grupos impulsores. Tal como lo reconocen las dirigentes, que logran registrar sus organizaciones tras años de existencia, el proceso de formalización no se limita a la inscripción legal sino que genera una mayor conciencia ciudadana y aporta al fortalecimiento organizacional y la democracia interna.

“El logro más importante no solamente es la parte legal porque nuestra organización metropolitana se constituyó legalmente después de 22 años. Aparte de ese fruto legal, está el aprendizaje de nuestras mujeres, de cómo tienen que mirar su organización desde adentro. Para nosotros ha sido muy importante este trabajo porque le ha dado una mirada distinta a la que organizaron más allá del servicio alimentario, ha permitido ampliar y trazarse nuevos objetivos dentro del plan estratégico que tenemos a nivel metropolitano y de cada distrito” (Ivone Tapia, Presidenta Coordinadora Metropolitana de Vaso de Leche).

Otro resultado interesante, relacionado con el fortalecimiento de las organizaciones y el proceso de formalización, es el haber contribuido a mejorar la calidad de participación de las mujeres en los procesos descentralización, específicamente en la presentación de perfiles de proyecto al Presupuesto Participativo. Tal como se mencionó, uno de los principales obstáculos de las OSB para participar del CCL, o el mismo PP, no era sólo el requisito de inscripción previa en Registros Públicos sino también la escasa preparación de las mujeres



para sustentar efectivamente sus propuestas. Es por ello que, con el fin de optimizar la calidad de las intervenciones de las organizaciones ya formalizadas o en proceso de formalización, se efectúan talleres de capacitación en la formulación de proyectos, procurando tornar a los presupuestos sensibles al género. Reforzar las capacidades de las mujeres para formular y sustentar sus proyectos concita un particular interés para las mujeres, en tanto son conscientes que en base a ellos pueden obtener financiamientos para atacar y solucionar distintos problemas que les atañen. Asimismo, las capacitaciones brindadas procuran dar a conocer los formatos solicitados por el SNIP, a fin de que no sean rechazados por cuestiones técnicas. Los proyectos que formulan las mujeres en los talleres, abarcan los temas que ellas consideran prioritarios, tales como campañas informativas de prevención contra el cáncer de cuello uterino y/o clases de educación sexual reproductiva en los colegios del distrito, a fin de evitar el inoportuno embarazo adolescente. Enlazar la formalización para ser parte del proceso descentralista, a una participación pro - activa con proyectos que presentan perspectiva de género, es un aprendizaje importante que verifican las

mismas lideresas y que empata con su interés concreto por paliar determinadas necesidades que las afectan. Así lo reconoce la señora Ana Gil, quien resalta que ahora los Comedores pueden presentar un proyecto a nivel zonal y otros a nivel distrital.

“Vemos que era importante formalizarse porque habíamos querido participar en el Presupuesto Participativo. Constatamos eso porque preguntamos si se podía presentar proyectos por su zona y dijeron si están inscritas en Registro no hay ningún problema...Entonces vimos que nos convenía así podíamos presentar un proyecto a nivel distrital y también proyectos chicos por zonas. Ahora estamos formalizadas, hemos aprendido a elaborar proyectos. Estamos en una segunda directiva que ya salió su nombramiento de organización y queremos mantenernos así” (Ana Gil, Central de Comedores Autónomos de S.JL).

Por último, un logro importante del proceso de trabajo en pro del fortalecimiento de las mujeres que participan de las OSB es haber avanzado en equiparar conocimientos, habilidades y fortalezas entre las lideresas más consolidadas y las nuevas dirigentes, aportando a la renovación de los liderazgos. En más de 20 años de existencia de las OSB las trayectorias y potencialidades de las aquellas son distintas, siendo fácil reconocer una primera generación de mujeres con mayor conciencia crítica, habilidad política y comprensión de las agendas de género.

En el caso de esta suerte de “primera generación” de dirigentes -muchas de las cuales todavía dirigen las organizaciones o mantienen protagonismo- el compromiso con los objetivos del proyecto es claro, lo mismo que su vocación por participar de las distintas actividades con el fin

de actualizar sus conocimientos y consolidar una alianza de trabajo con Flora Tristán.

No obstante, un aprendizaje fundamental es que la intervención debe abarcar también a las mujeres integrantes de los comedores que se han incorporado durante los últimos años en contextos menos politizados, más influidos por el pragmatismo y la cooptación, haciéndose preciso que “rompan el miedo” a la participación en los espacios públicos. Resulta significativo que las mismas mujeres y el equipo ejecutor de Flora Tristán coinciden en señalar la importancia de disminuir la brecha existente entre las dirigentes consolidadas con un perfil más político y las nuevas lideresas más preocupadas por aspectos de gestión, tendiendo puentes y facilitando intercambios y coordinaciones. Así lo reconoce Jenny Flores, equipo ejecutor, durante la primera etapa de intervención.

“Nos dimos cuenta que cuando llegaba alguien que no era una de las dirigentes se hacía más complicado porque no tenían mucha capacidad de exponer ni de decisión, por más ganas que tenían (...) Conversamos con las líderes y vimos que había que darles oportunidad a las de abajo, a las que van a reemplazarlas en poco tiempo, las mismas mujeres se han dado cuenta de eso y por ello se ha empezado a fogear a las demás mujeres para que también participen de estos espacios y puedan fortalecerse” (Jenny Flores, equipo ejecutor Flora Tristán).

En suma, las distintas actividades emprendidas en torno a la formalización y el desarrollo de las capacidades de intervención de las mujeres aportan al fortalecimiento de las organizaciones sociales, institucionalizando los espacios, contribuyendo en los procesos de democracia interna, favoreciendo a la participación en el proceso de

descentralización y también cooperando con el recambio generacional útil e ineludible para la continuidad del trabajo.

3.2 El Plan de Igualdad de Oportunidades como instrumento de gestión consensuado

La segunda línea de resultados, que vale destacar, es el hecho de haber logrado de modo participativo cimentar un instrumento de gestión para implementar a mediano plazo, que sienta lineamientos claros en la construcción de políticas de equidad de género en el distrito. La formulación del Plan de Igualdad de Oportunidades, su discusión y consenso final es producto de la confluencia de una serie de aportes, primordialmente de las dirigentes, del equipo ejecutor de Flora Tristán y de las profesionales de las ONGs, pertenecientes a la Secretaría Técnica que asumen las diversas actividades que el proceso implica. Debe señalarse, que formalmente la labor del PIO se inicia el año 2008, en otro momento de la intervención; sin embargo se enmarca dentro del trabajo previo, desarrollado durante el primer período, cuando se construye la Plataforma Básica a favor de las mujeres. La misma que se plasma en las Agendas por la Equidad de Género y que son presentadas a las autoridades y a los partidos políticos. Sobre la base de estos documentos y en el marco de la Ley de Igualdad de Oportunidades, empezó la tarea de convocatoria y sensibilización a favor del PIO, continuándose luego con su presentación y discusión en amplias sesiones de trabajo, en las cuales coinciden dirigentes, lideresas de organizaciones políticas y ex candidatas, quienes en la etapa preliminar habían expresado ya su disposición a cooperar en la labor. Conforme resalta Ana Chuquimango, la ex candidata a Regidora, el trabajo en las Agendas de la equidad de género opera como un precedente cardinal para contar con su respaldo al momento de retomar la labor y enfocarla en torno al PIO, de modo que es visto como una parte del mismo proceso.

La segunda línea de resultados, que vale destacar, es el hecho de haber logrado de modo participativo cimentar un instrumento de gestión para implementar a mediano plazo, que sienta lineamientos claros en la construcción de políticas de equidad de género en el distrito

“Trabajamos primero en las Agendas tocando los aspectos político y social, también como candidatas nos comprometimos con esos puntos. Posteriormente ya nos han vuelto a convocar para discutir el Plan de Igualdad en los distintos espacios como son la Mesa de Lucha contra la Pobreza o la Coordinadora Multisectorial. Nosotras estamos asistiendo porque consideramos que este documento va a ser muy importante para que las autoridades se comprometan con los problemas de la mujer en el distrito, ya que son muchos y se desconocen, ahora no se está proponiendo nada. ¿La Municipalidad qué está haciendo?” (Ana Chuquimango, Coordinadora Multisectorial de SJL).

Un aprendizaje substancial en el trabajo desplegado en torno al PIO, es que, dadas las dificultades de articulación que persisten todavía en la sociedad peruana, en general, y entre los sectores populares, en particular, se opta por convocar a la totalidad de organizaciones sociales del distrito más allá de sus diferencias internas. De esta forma, buscamos generar

espacios de encuentro entre las organizaciones; y, también, otorgar al PIO mayor legitimidad social para que, en parte, contrarreste los vaivenes políticos desde la municipalidad pues, con la gestión entrante, varió el inicial apoyo a la participación ciudadana. Dentro de esta convocatoria amplia, el PIO halla el respaldo decisivo de dos organizaciones de gran alcance, como son la Federación de Mujeres Organizadas en Comedores Autónomos y Autogestionarios (FEMOCCPAALM) y la Asociación Distrital de Promotoras de Salud de SJL (ADPROSA). El compromiso de ambas resulta fundamental, constituyéndose en un soporte de la experiencia, principalmente, al momento del llamamiento y sensibilización, pues en algunos casos las mujeres desconocían el valor del instrumento, y hacía falta discutir y profundizar su relevancia. Aunque al inicio las autoridades mostraron negativa a conversar respecto al Plan; la amplitud y consenso alcanzados han permitido que el reconocimiento del PIO se mantenga como una demanda de la sociedad civil y se insista en su cumplimiento por esta gestión.

Otro resultado específico, producto del trabajo del PIO, es poder contar con un diagnóstico participativo de las necesidades de la mujer en el distrito. La tarea de construir un diagnóstico se planteó a partir de la certeza, de que aunque se contaba con el refuerzo de líderes de trayectoria y con el compromiso de dos organizaciones sociales reconocidas, faltaba generar consensos amplios en torno a la problemática de la equidad de género, en los que se sintieran representadas las organizaciones de las distintas zonas del distrito, ampliando así la representatividad del PIO. De esta forma se efectúan las reuniones de diagnóstico participativo, donde participan alrededor de 300 mujeres. Y, cuentan también con la participación de profesionales y especialistas que exponen sobre determinado eje problemático motivando así el debate. Los talleres de diagnóstico permiten a las mujeres mismas identificar y priorizar sus propios problemas, a la vez



que dialogar sobre lo que se ha avanzado para su superación desde espacios y mecanismos como el Plan de Desarrollo Concertado y/o el Presupuesto Participativo. Además de facultar la realización del diagnóstico, los talleres sirven para sensibilizar y generar nuevos compromisos, con el PIO en particular, y con el proceso de participación ciudadana en general, pretendiéndose que las mujeres demanden a las autoridades su cumplimiento. Esta actitud se vio reflejada cuando las lideresas de las principales organizaciones demandaron al actual Alcalde reconocer el sistema de participación ciudadana y asumir un compromiso real con el PIO.

“Vimos que se tenía que hacer un trabajo de sensibilización con las mujeres, ayudarlas a comprender por qué era importante, hemos hecho todo un trabajo de sensibilización, incluso hemos tenido que elaborar un diagnóstico en grupo, conversar sobre los principales problemas y hemos trabajado en todo el distrito, el proyecto decía trabajar en 6 zonas y SJL tiene 8, nos hemos ido a las zonas más altas. Entonces teníamos que empezar a dar un marco general, cuáles son los problemas de participación

ciudadana, de medio ambiente, cuál es el problema de seguridad ciudadana, llevamos especialistas que motivaron la discusión (...). Esto nos ha ayudado, pero no podemos negar que la ordenanza municipal que cierra los procesos participativos presenta un panorama difícil, que junto a las organizaciones estamos intentando superar” (Lidia Sihucollo, equipo ejecutor Flora Tristán).

También, es conveniente señalar como un logro los consensos que van tejiéndose en torno al PIO, su reconocimiento y difusión, para lo cual fue fundamental haber convocado a espacios instituidos, donde confluyen diversidad de actores tales como la Mesa de Lucha contra la Pobreza, la Coordinadora Multisectorial y la Secretaría Técnica de ONGs que trabajan con las organizaciones sociales del distrito. El aprendizaje que se deduce de este proceso, es que tejiendo consensos se consigue ampliar el marco de legitimidad del instrumento, comprometiendo a las distintas instituciones en acciones concretas. El proyecto no propone crear una nueva instancia para coordinar con las instituciones, al contrario pretende contribuir a la continuidad de los espacios ya existentes, involucrándolos en el proceso del PIO. Justamente, para la presentación del PIO, liderada por la Coordinadora Multisectorial por los derechos de la Mujer, en el mes de Noviembre del 2008 se realizó el Encuentro Distrital de Organizaciones Sociales. De igual modo, en el distrito la tarea de difusión del PIO comprendió el diseño e impresión de 5000 trípticos informativos sobre el proceso de elaboración del PIO, iniciándose la tarea de distribución en los diversos espacios de participación de las organizaciones.

Finalmente, resaltamos que el PIO como documento no es un proceso acabado. Primero, porque todavía prosiguen en ejecución diversas actividades. Segundo, porque es un instrumento de gestión política a mediano plazo, que tiene que ser asumido por la sociedad civil y el gobierno local para

esta gestión y las ulteriores. Aunque el Alcalde actual aun no haya refrendado el PIO con una ordenanza, el objetivo es continuar el trabajo con los y las funcionarios/as municipales, a fin de ir generando las condiciones para que pueda ser asumido.

Desde la sociedad civil resulta sumamente considerable, como logro y aprendizaje, el haber conseguido formular y aprobar el Plan de Igualdad de Oportunidades. Lo que demuestra que la sociedad civil organizada puede arribar a consensos importantes.

3.3 Proponiendo para sumar: la labor de Incidencia

Una tercera línea de resultados que se infieren de la intervención, tiene que ver con el hecho de haber podido influir, efectivamente, en las decisiones y posturas de diferentes actores políticos y sociales, considerados claves para el objetivo de aportar al empoderamiento de las mujeres. De esta forma, la labor de incidencia, antes que ser sólo una línea de actividad se convierte en un ejercicio propositivo, que abarca diversos aspectos del trabajo. La evaluación de la que partimos, plantea que los distintos procesos en curso, derivados de la labor con las organizaciones sociales, debe tener un correlato real con medidas concretas a ser asumidas por las autoridades pertinentes. Son los casos de la labor de formalización, el Plan de Igualdad de Oportunidades y la Agenda de las Mujeres, que más allá de sus contenidos simbólicos o declarativos, pretenden ser incorporados como ejes de trabajo en los programas de gobierno y en los planes de trabajo, de modo que signifiquen cambios efectivos de mayor impacto. Una lección vital, en este sentido, enfatiza que la incidencia sea una labor compartida por el equipo ejecutor y las lideresas, haciéndolas partícipes de las distintas actividades que implican ejemplo los desayunos de trabajo

con autoridades locales o congresistas.

En este punto, otro resultado específico recae en la labor realizada con las candidatas a alcaldesas y regidoras de las diferentes organizaciones políticas durante la coyuntura electoral del año 2006. Tal como se mencionó, las mujeres de las OSBs de San Juan de Lurigancho participaron de talleres zonales, donde se articuló las Agendas de la Organizaciones de Mujeres de SJL, la cual sirvió de base a la "Plataforma Básica a favor de las mujeres", con el fin de presentarlas a las potenciales autoridades. La labor de incidencia consistió en que una vez consensuada la Agenda se convoca a los quince partidos políticos que se hallan en disputa por la alcaldía, exponiéndoles los contenidos y, de llegar a ser autoridad, instándoles compromisos concretos con la implementación, lo que se obtiene pues casi todos los partidos declaran su compromiso. Otro aspecto del aprendizaje central fue que no bastaba con generar una aprobación declarativa de la Agenda, sino que hacía falta buscar fórmulas más vinculantes, de manera que exista mecanismos de exigibilidad que conmine a los candidatos y candidatas a no desentenderse de sus promesas electorales, algo muy frecuente en la política nacional. Se formulan así las "Actas de Compromiso" con la Agenda de la Mujer las mismas que son firmadas por los/as postulantes a la alcaldía. Todos/as ellos/as ofrecen trabajar por la igualdad de género. Aunque más adelante la gestión de Burgos desconoció el Acta. Este rechazo evidenció su falta de credibilidad.

"Nosotras como candidatas recogimos la Agenda que ya se había preparado concertadamente. Entre las catorce candidatas que participamos en la postulación a la alcaldía, todas firmamos el acta, tal es así que uno de los sueños más importantes era que dentro de la municipalidad de SJL se creara la Gerencia de la Mujer. Lamentablemente, en esta gestión no hubo

eco, ello quizá porque tenía que ser mediante una resolución de alcaldía y también tenía que pedirse presupuesto. Pero fue importante que las mujeres nos convocaran, nos presentaran la agenda nos explicaran la importancia de ese documento que teníamos que asumir como candidatas y sobre todo como mujeres". (Ana Chuquimango, Coordinadora Multisectorial de SJJ).

Otro proceso de incidencia muy interesante, emprendido durante la intervención y que se halla todavía en plena ejecución, es el que apunta a generar giros en torno al proceso de formalización. Tras haberse identificado los principales nudos problemáticos del trámite de formalización, lo que se busca es que las propuestas formuladas por el equipo ejecutor sean asumidas por las autoridades pertinentes. Un aprendizaje en esta labor, que además se enmarca en otras intervenciones de Flora Tristán, como la desarrollada en Concepción, nos dice que la labor de asesoría a determinadas organizaciones para que efectivicen el trámite de formalización puede ser muy valioso, pero es de alcance limitado, pues se concentra en un número focalizado, faltando una estrategia de impacto nacional. El proponer a las autoridades reformas prácticas en términos de la normatividad, los trámites o los costos sobre la base del estudio realizado, apunta justamente a ampliar el impacto del trabajo. Para ello se han realizado sesiones de trabajo con federaciones y/o centrales de mujeres de Lima, por ejemplo la sostenida en julio del año 2008 con las representantes de la FEMOCCPAALM para la elaboración de propuestas normativas. Sobre la base de evaluaciones y propuestas compartidas, la labor de incidencia busca generar espacios de reunión y encuentro donde coincidan funcionarios y autoridades de instancias como SUNARP o el Congreso de la República junto a las mujeres dirigentes de las OSB y al equipo de profesionales encargado de sustentar la propuesta. Estas reuniones son observadas con particular expectativa por parte de dirigentes como Ana Gil, quien es

conciente del alcance que tendría de lograr ser atendidas.

"Ha habido un compromiso mutuo de decir bueno, vamos a asumir tareas para lograr cambios. Por ejemplo, entre los Comedores tenemos claro el tema de los costos y estamos coordinando para que se rebaje el costo y ya se ha avanzado bastante para que se haga efectiva la rebaja. En esto Flora nos apoya y se trata de un interés colectivo, supuestamente estamos trabajando y nos hemos unido para eso, van a haber reuniones para eso con las autoridades, se están gestionando ya" (Ana Gil, Central de Comedores Autónomos de SJJ).

Finalmente, del proceso de incidencia otra ganancia es el haber trabajado con medios de comunicación, sobre todo a nivel local. Ello permite que la labor sea difundida y presentada como un asunto de relevancia para el conjunto de la localidad, por ejemplo el caso de documentos como el PIO, que eran descalificados por algunos sectores por ser "asunto de mujeres", y, actualmente son difundidos por tres emisoras radiales de San Juan de Lurigancho. También, se vienen armando carpetas con material de divulgación para entregar a los periodistas a nivel de Lima Metropolitana, con la finalidad de reforzar el trabajo de incidencia en torno a la formalización.

Hasta este punto hemos examinado el trabajo en términos de la identificación de logros y aprendizajes. Sin embargo, durante la labor realizada, se enfrentaron varios obstáculos y dificultades presentes en la realidad social en la que se busca incidir. Pensar la sostenibilidad y continuidad del proceso requirió detenernos en aquellos factores que actúan en el entorno, dentro de las mismas organizaciones y en los distintos actores locales que dificultaron el desarrollo de la experiencia, planteándonos a la vez algunos desafíos a considerar en actuaciones futuras.



IV. Obstáculos y desafíos hacia el futuro

4.1. Principales obstáculos para el empoderamiento de las mujeres

Si bien hasta aquí hemos explicado los logros más saltantes del desarrollo del proyecto en los dos momentos de su ejecución, hay que subrayar que también hallamos dificultades y limitaciones que operaron como obstáculos e incidieron negativamente en el objetivo de alcanzar mayor protagonismo femenino. En tal sentido, identificamos las trabas que obstruyeron el fortalecimiento de las OSB y las tareas de formalización y capacitación que implicaban; debiendo, permanentemente, evaluarse la estrategia trazada y el curso de las distintas actividades. Al analizar tales dificultades debemos tener en cuenta que el proceso de reformas descentralistas - con sus respectivos mecanismos y espacios de participación - no fue planteado en base a un diagnóstico o línea de base, que, entre otros aspectos, contemplara las capacidades reales de participación de los actores sociales. En el caso de las OSB, en su mayoría, las mujeres no manejaban herramientas técnicas, desconocían la legislación, carecían de recursos económicos y se enfrentaban a un escenario local reacio a democratizar el poder. Frente a ello, los aprendizajes se dan sobre la marcha

y exigen un doble compromiso del equipo ejecutor y de las mismas dirigentes.

Por razones metodológicas, hemos agrupado los obstáculos en tres grandes líneas, aunque en la realidad éstas suelen operar de forma interconectada, adquiriendo más peso una u otra, según las actividades efectuadas. En primer término, distinguimos un tipo de barreras político - administrativas relacionadas con el proceso de descentralización en general, las condiciones para la participación y la postura de autoridades y funcionarios a nivel local y nacional. En segundo lugar, ubicamos un tipo de obstáculos referidos a los costos económicos que implica la participación ciudadana de las mujeres organizadas en zonas urbano-marginales como San Juan de Lurigancho. En tercer término, objetivamente, identificamos un tipo de barreras enlazadas con el entorno socio - cultural donde se desenvuelven las mujeres de San Juan de Lurigancho, y, que aun contempla visiones excluyentes, las que refuerzan patrones de poder y desigualdad de género. Todos estos puntos son abordados aquí como obstáculos factibles de superar, y, que pueden ser trabajados y revertidos pues no se trata de impedimentos fijos.

a) Obstáculos político administrativos

Uno de las principales dificultades tiene que ver con las condiciones políticas y las trabas administrativas halladas durante la intervención. Como marco general, hay que mencionar la escasa institucionalidad presente en el país, que impide mantener tanto políticas de largo plazo como programaciones futuras; y, condicionando las medidas importantes según quien esté en el gobierno. En el caso del trabajo por la participación y empoderamiento de las mujeres, la inestabilidad política a nivel local y nacional se traduce en constantes vaivenes que afectan el proceso y suelen derivar en prácticas autoritarias por parte de algunas autoridades y ciertos funcionarios.

Específicamente, hablamos del escenario de aguda polarización social y política que afecta a la sociedad peruana, en general, y al distrito de San Juan de Lurigancho, en particular. Que se expresa, de un lado, en el desinterés de determinadas autoridades por propiciar el diálogo y, de otro, en una crítica radical de actores/as sociales que no ven representados sus intereses por el gobierno. La gestión municipal de San Juan de Lurigancho, liderada por Carlos Burgos de Unidad Nacional, dificulta el proceso de participación, desconociendo los avances anteriores; y, ello genera un fuerte rechazo de las organizaciones sociales, dando lugar a constantes confrontaciones. La gestión local opera así como un obstáculo en la intervención. En tal sentido, la actual gestión desconoce el Sistema de Participación Ciudadana que había sido consensuada por las organizaciones sociales, ONGs y las autoridades locales, fijando las pautas para la participación. El argumento fabricado, para justificar tal decisión, califica de tediosas y poco prácticas a las formas participativas, oponiendo a ellas una vocación ejecutiva y eficaz. Tal actitud

genera el rechazo de dirigentas/es como la señora Irlanda Obeso de la Federación de Vaso de Leche:

“(...) El alcalde tiene una actitud déspota que te dice no a casi todo, no al sistema de participación, no al Comité de Gestión. Le hemos hecho ver que la ley está dada y él dice que PRONAA nos pague, que pague las movilidades, que ponga el almacén, que nos ponga todo, el mismo argumento de Castañeda. Es poco participativo, dice que está acá para solucionar cuestiones ejecutivas y todo lo demás véanlo con mis empleados, funcionarios y las gerencias que puedan resolver. Cuando está ante público dice que las puertas están abiertas para las mujeres, pero a la hora de la verdad se puede decir que es imposible tener un diálogo. Además está haciendo campaña política ofreciendo almuerzos”. (Irlanda Obeso, Comité Vaso de Leche San Juan de Lurigancho).

La postura del alcalde Burgos trae al debate una variable que ha sido recurrente en todo el proceso de descentralización. La “voluntad política”, entendida como la discrecionalidad de la autoridad para obstaculizar o favorecer determinados procesos. En el caso de San Juan de Lurigancho, se piensa que la firma de Acuerdos de Gobernabilidad puede ser un mecanismo para comprometer la voluntad de los candidatos con la Agenda de las mujeres; pero aunque se consiguen las firmas no se encuentra un mecanismo concreto de exigibilidad, imponiéndose la postura del alcalde y su visión sobre la participación ciudadana, fundamentalmente, de las mujeres. Dicha posición, realmente, dificulta tareas como la implementación del Plan de Igualdad de Oportunidades, que se esperaba fuera ratificado por la municipalidad mediante una ordenanza, pero no ha sucedido. Tampoco se concretaron las demandas que las mujeres habían planteado en el proceso de la formulación de las Agendas de La Mujer,

tales como la implementación de una Gerencia de la Mujer o una Secretaría especializada, tal como si se ha instalado en otros distritos.

“Teníamos muchas expectativas, por ejemplo para que la gestión municipal creara una Gerencia de la mujer, no hay ni siquiera una Secretaría de la mujer, y, para nosotras es importante; sabemos por ejemplo que en Villa el Salvador y en Ventanilla existe una Gerencia donde están trabajando fuertemente de la mano con la población y que la mujer se desarrolla cada vez más con una serie de capacitaciones de diferente tipos y es un gran aliciente para la población, lo que aquí no pasa. Aquí existen comedores autogestionarios, un buen número de organizaciones, pero necesitan mayor atención en ese aspecto, lo mismo que el PIO que el alcalde no lo está atendiendo... Hay un total rechazo de la municipalidad para escucharnos”. (Mercedes Risco, Dirigenta de Comedores Populares SJL).

De otro lado, en términos de barreras político - administrativos, resaltan también las limitantes en el diseño institucional de la reforma descentralista, específicamente referido al proceso de formalización que presentan distintas trabas para la participación de las mujeres. Las diferentes pautas relacionadas con la formalización requerían de OSB como los Comedores Populares o los Comités de Vaso de leche, manejar una serie de habilidades técnicas y conocimientos legales que las mujeres solas no estaban en capacidad de ejecutar. Se requería de asesoría legal para la inscripción y el seguimiento, recursos para comprar libros y asistir a las diferentes instancias encargadas; además de iniciar un trabajo interno de convencimiento y sensibilización a las socias respecto a las ventajas de estar formalizadas. Ante tales necesidades los distintos organismos del gobierno no asumieron medidas claras para apoyar este proceso.

Es el caso de instancias como Registros Públicos que no capacitaron a su personal para brindar asesoría, o el de los gobiernos locales, donde los funcionarios municipales tampoco asumen el compromiso. Esta falta de estrategias y medidas estatales favorables a la formalización de las OSB opera como un obstáculo, más aún ante la alta demanda de las organizaciones que se acercan a Flora Tristán. En términos reales, para la intervención era imposible cubrir la totalidad de organizaciones no formalizadas del distrito y que requerían de asesoría profesional personalizada. Los logros obtenidos en este punto se dan, bregando contra estos obstáculos, y, en muchas ocasiones implican una mayor inversión en concepto de dedicación profesional y recursos destinados; llevándonos a pensar en las posibilidades de replicabilidad, sin el apoyo de financiamientos externos.

Por último, otro obstáculo de tipo político-administrativo clave tiene que ver con las características de la normatividad y la política peruana las recientes décadas. Tenemos así que la normatividad referida a las organizaciones sociales mantiene muchas de las pautas fijadas por el Fujimorismo, favoreciendo el paralelismo y afectando la cohesión de las organizaciones sociales, pues cada distrito puede reconocer hasta dos Juntas directivas distintas. Asimismo, persisten dificultades de articulación no sólo a nivel de las OSB, sino también a nivel sindical, gremial, etc. que impiden tejer plataformas más amplias a favor de los sectores populares. En cuanto al sistema político, éste se presenta frágil todavía y poco institucionalizado, empujando a que los partidos activen únicamente en coyunturas electorales, en las cuales los candidatos asumen una serie de compromisos que luego son incapaces de dar continuidad o seguimiento. Esto es lo que sucede respecto a las políticas favorables a la equidad de género; pues, si bien se suscriben responsabilidades con líderes de los partidos y candidatas, es difícil sostener el trabajo conjunto una vez pasado el calor de la campaña

electoral. Más allá de la intencionalidad de las lideresas políticas, la precaria consolidación de sus organizaciones les impide que, de forma orgánica, asuman tareas más concretas por el empoderamiento de las mujeres. Sea promocionando sus liderazgos para consolidar representación femenina en puestos de autoridad o para apoyar las distintas acciones que emprenden las OSB. Esta inexistencia real de los partidos políticos también conflictúa el poder desarrollar acciones para exigir transformaciones en el sistema político, tales como la aprobación de cuotas de género para el CCL, algo que favorecería la consolidación de un enfoque de desarrollo local con equidad.

b) Obstáculos y costos económicos

El segundo grupo de obstáculos para la participación de las mujeres y sus organizaciones está enlazado con limitaciones de tipo económico, las mismas que cobran mayor relevancia al situarnos en un contexto urbano - marginal donde son escasos los recursos económicos que disponen las mujeres para ejercer efectivamente sus derechos. En el mismo sentido, también son insuficientes los recursos de los que dispone el Estado y sus distintas instituciones, para cumplir un compromiso más efectivo con el proceso de descentralización y la implementación de políticas de igualdad de género.

Primero, hallamos dificultades económicas en el gobierno local, cuyo presupuesto se presentó limitado para atender las múltiples necesidades de su población. En términos reales, este factor impide que la municipalidad asuma el costo de medidas concretas en pro del empoderamiento de las mujeres; aunque también operan visiones del desarrollo que privilegian la construcción de obras de infraestructura en desmedro de una perspectiva de desarrollo que apunte a potenciar las capacidades de los principales actores del

distrito. En San Juan de Lurigancho, la Agenda de la Mujer no es vista por la municipalidad como un pilar fundamental para la consecución del desarrollo, por lo tanto no se destinan recursos para tratar su problemática, fortalecer sus habilidades, capacitarlas en temas de interés consensuado, o implementar talleres de gestión. También, tal postura municipal se evidencia, tanto en la escasa disposición a debatir la priorización de proyectos en el Presupuesto Participativo, apoyar aquellos que sean sensibles al género, así como en la negativa a instalar los Comités de Gestión.



De otra parte, los obstáculos económicos están presentes durante toda la campaña de formalización, operando como limitantes en los distintos pasos e instancias que involucra esta tarea. Así, por ejemplo, la municipalidad cuenta con poco personal para atender en el Registro Único de Organizaciones Sociales (RUOS), lo que causa demora en la revisión de los expedientes y retrasa la emisión de las resoluciones,

necesarias para la inscripción en Registros Públicos. Además de ello, es muy alto el costo de la tasa de inscripción en el RUOS. Esta situación dilata la inscripción de las OSB, las que se ven obligadas a realizar actividades adicionales para generar los recursos indispensables. Aparte de la inscripción en el RUOS, el trámite de formalización requiere otros gastos tales como adquisición de libro de actas, fotocopias, asesoría legal y desembolso en pasajes para desplazarse a hacer las gestiones fuera del distrito. Durante la intervención, Flora Tristán asumió la mayoría de los costos de las OSB a las que apoya, sin ello a las mujeres hubiera sido muy difícil concretar el objetivo. Estos obstáculos, en materia de gastos y costos de la participación, son extensibles al proceso de formalización trabajado a nivel de Lima Metropolitana con la FEMOCCPAALM y la Coordinadora Metropolitana de Vaso de Leche; por lo que una de las preocupaciones constantes de las dirigentas es concretar acciones de incidencia para simplificar el trámite y reducir los costos de inscripción.

“La tarea de formalización implica asumir una serie de gastos tanto para las mujeres como para la organización. Por ejemplo no hay uniformidad en los costos de formalización, en algunos distritos el monto es cómodo, en otros te cuesta 40 nuevos soles. También hay distritos que han tenido capacidad de negociar con los alcaldes y los exoneran por determinado tiempo, les dicen: por los próximos tres meses no pagan y ahí hay que preparar a los Comedores para que se inscriban en el lapso de ese tiempo. Estamos pensando en preparar una propuesta de ordenanza para que se uniformicen los costos, que sean módicos y puedan anualmente generar amnistías igual que con los impuestos”. (María Bozeta, presidenta de la FEMOCCPAALM).

Otra barrera económica extendida es la real situación de pobreza que afecta a la casi totalidad de mujeres organizadas en OSB de San Juan de Lurigancho; la misma que limita

constantemente sus posibilidades de participación, no sólo en una actividad específica del proyecto, sino en todas las que implica asumir cierto protagonismo dentro de los espacios de participación ciudadana. Esto debería llevarnos a evitar caer en una dinámica de reuniones constantes, que demandan a las mujeres a optar, entre varias tareas, invirtiendo así tiempo y costos de movilidad. Lo que suele generar tal situación es que sean las mujeres más pobres y excluidas las que tienen menos posibilidades de participar, salvo que concreten alianzas con otras organizaciones. Se deriva a las dirigentas la tarea de participar, mientras las socias de base se involucran menos, afectando esto al recambio de liderazgos tan necesario para consolidar la democracia interna.

“Las limitaciones económicas son una de las cosas que más nos afectan y, nos parece interesante que Flora Tristán esté apoyando, porque se está pasando por momentos de crisis, con deserción de algunas compañeras. Esas limitaciones nos afectan para participar de todos los espacios, por ejemplo asistir a las reuniones de la Coordinadora Multisectorial, a las de la Mesa y varias otras. Ni hablar de todo el tema con Registros Públicos (...) Hay que hablar con Registros Públicos para que sean más flexibles, ver el tema del RUOS, inclusive la central de comedores hizo varias gestiones y seguimos en ese esfuerzo porque la idea es que esto sea algo que puedan hacer más organizaciones” (Ana Gil, Central de Comedores Autónomos de SJL).

Asimismo, debe mencionarse que al laborar en contextos de precariedad económica, es frecuente que entre las mujeres de OSB frente a una perspectiva de derechos se imponga un enfoque de necesidad; que constantemente relaciona las distintas actividades que pueden hacerse en el marco

de promover la participación ciudadana, con paliativos a la situación de pobreza. Asimismo, en el distrito se ha incrementado la presencia de diferentes ONGs que trabajan con este énfasis, priorizando proyectos de formación artesanal y en oficios para las mujeres. De este modo es frecuente que algunas organizaciones de mujeres soliciten financiamiento para planes de corte económico, por ejemplo implementar talleres ocupacionales o pequeños negocios. Es crucial, por ello, explicar que si bien estas actividades de generación de ingresos son importantes valdría que pudieran enlazarse a temas de empoderamiento, que complementen la formación de las líderes y fortalezca el enfoque de derechos.

En suma, atender las dificultades económicas resulta central para el desarrollo y continuidad del proyecto, aunque ello implique lidiar con comentarios interesados en cuestionar la labor de las ONGs, el financiamiento y su utilización. Al respecto, resaltaremos que estas opiniones, más bien son marginales, lo creemos pues todo el tiempo el proyecto se manejó en un marco de transparencia por parte del equipo ejecutor. Empero es saludable tenerlas en cuenta, particularmente al pensar la replicabilidad del trabajo en otras zonas del país donde el rechazo podría ser más fuerte.

c) Obstáculos socio-culturales

Durante la ejecución del proyecto se percibió la permanencia de valores, concepciones y prácticas predominantemente "machistas" frente a la mujer y su participación en el espacio público, que adquieren un cariz cultural en la medida que se enlazan con usos y costumbres presentes en la sociedad. En el caso de San Juan de Lurigancho estas conductas y opiniones se evidencian en los altísimos índices de violencia familiar ya reseñados, donde generalmente la víctima es la mujer y los agresores más frecuentes esposos y/o

convivientes; abonando así la precariedad económica a este espiral de violencia. En la arena política los sesgos machistas se expresan en posturas patriarcales, donde, de un lado, a la autoridad se le considera un padre para la comunidad y, de otro, existe también la desconfianza con que se mira la capacidad de la mujer para asumir protagonismo público.

Dentro de ese tipo de limitaciones, durante el desarrollo del proyecto un obstáculo fundamental tuvo que ver con la considerable proporción de mujeres con problemas de analfabetismo, analfabetismo funcional, y de comunicación intercultural, pues, en el distrito, dado el alto porcentaje de población quechua-hablante, muchas mujeres aprendieron el castellano como segunda lengua. Tal situación se verificó en plena ejecución de las actividades, singularmente, en el proceso de capacitación dentro de los talleres de formalización, y, en los talleres de formulación de proyectos para el Presupuesto Participativo. Las limitaciones de lecto-escritura de las mujeres de las OSB conlleva a que las socias dependan de las dirigentes más preparadas o que emplean mejor el castellano, para la implementación de trámites, presentación de recursos, otorgando más poder a quienes tienen más habilidades de educación formal e impidiendo el recambio de liderazgos. De otro lado, el analfabetismo funcional dificulta la comprensión de los procesos en curso, ya sea la descentralización o la formulación de plataformas de equidad. La situación se agrava debido a la ausencia de políticas interculturales, que no pueden prever la trascendencia de explicar estos procesos en la lengua materna de las mujeres, pues aquí no se trata sólo de analfabetismo sino de un contexto multicultural, las mujeres tienen dificultades de expresión y comprensión en un segundo idioma como es el castellano. Salvar tal situación implicó un fuerte compromiso del equipo ejecutor, que debió reformular algunas acciones tales como priorizar el trabajo personalizado con las organizaciones a formalizar, identificando las habilidades de

las integrantes del grupo y proponiendo el entrenamiento de las propias mujeres en el ejercicio de la escritura y lectura con los materiales – módulos producidos desde el proyecto.

A estas limitaciones, derivadas de la formación básica escolar de las mujeres, se suman aspectos culturales vinculados con la ya referida “cultura machista”, que mira con desconfianza la participación política de las mujeres. De otro lado, las autoridades políticas no acaban de asumir a las OSB como un actor político también, con capacidad propositiva y derecho de ejercer protagonismo. Al contrario, suelen primar miradas confrontacionales, que las asumen como un agente al cual neutralizar, menospreciando asimismo la contribución que otorgan al desarrollo local. Se desconoce así la importante cooperación que las OSB dan, no sólo en el plano social y alimentario, sino, además, en términos económicos tal como ha sido probado en distintos estudios⁴. De otro lado, las posturas excluyentes frente a la participación de la mujer se encuentran presentes también en otros líderes sociales del distrito, que suelen ver a las áreas trabajadas por las OSB, y, en general, a los temas de equidad de género como “cosas de mujeres”, abonando a la fragmentación que atraviesan los sectores populares. De modo simplista, se contraponen a la problemática de la mujer la agenda del varón, sin reconocer las diferencias estructurales que envuelven a cada una de estas situaciones. Así lo reconoce la señora Rosa Inga quien comenta, que en las actividades de formulación del PIO, que concierne a todos los sexos por igual, los hombres dejan ver una posición poco comprometida con el tema.

“(…) en esas capacitaciones de igualdad de oportunidades, ha habido veces en que los varones

⁴ Ver por ejemplo Trivelli Carolina, Haciendo números, sacando cuentas, la economía interna de los comedores en “Cucharas en alto, del asistencialismo al desarrollo local: fortaleciendo la participación de las mujeres”, IEP, Lima, marzo, 2004.

Dentro de ese tipo de limitaciones, durante el desarrollo del proyecto un obstáculo fundamental tuvo que ver con la considerable proporción de mujeres con problemas de analfabetismo, analfabetismo funcional, y de comunicación intercultural

nos decían ahora las mujeres quieren tener mayor oportunidades y nosotros que nos quedemos sin nada, queremos nuestra defensoría del varón, porque no hay una organización de varones, porque nadie se preocupa de los varones, por qué no nos capacitan también...Pero los varones no acuden, las únicas capacitaciones a las que más acuden es cuando se trata de sus pueblos, comités vecinales, en dirigencias centrales de cada pueblo o cuando hay deporte, pero, cuando hay otro tipo de capacitaciones no van. Dicen: esos temas son más para mujeres, y los varones no van, ese quizás es un tema para ir pensando, en algún momento cómo acercarlos porque también necesitan capacitación”. (Rosa Inga, ADPROSA).

Un último obstáculo, relacionado con elementos socio-culturales fue el referido a las actitudes clientelistas, aún presentes tanto en autoridades y funcionarios como en las mismas dirigentes de las OSB. Esta situación no es nueva, y, tal como hemos mencionado en diversas ocasiones, marca la pauta en las relaciones entre el Estado y las organizaciones

sociales, afianzando prácticas asistenciales que afectan la dimensión ciudadana del ejercicio y derecho de participar, asumiendo las autoridades el rol de “benefactores”. En el caso específico de San Juan de Lurigancho, en sucesivas gestiones locales la opción por el clientelismo y la cooptación ha sido moneda de uso corriente. Aunque, sin duda, alcanzó su máxima expresión en la gestión del fujimorista Ricardo Chiroque. Actualmente, también podemos percibirse tal actitud, siendo frecuentes los condicionamientos para lograr apoyo político. En el segundo momento de la intervención, las principales organizaciones sociales se negaron a dialogar con la municipalidad, como una forma de protesta por el desconocimiento al Sistema de Participación Ciudadana. Lejos de reconsiderar su postura, la gestión optó por fomentar el divisionismo, ofreciendo incentivos a los sectores de la misma organización que se muestren proclives a sus políticas. Esto sucede en el caso de la Federación de Vaso de Leche que padece una nueva ruptura, optando, el sector saliente, por apoyar al alcalde. De otro lado, si bien estas posturas proclives al clientelismo y al asistencialismo se encuentran vigentes, también algunas pobladoras mujeres organizadas lo asumen como una estrategia de subsistencia. Es conveniente subrayar, no obstante, que muchas de las lideresas, aún en un contexto de fuerte presión por parte de las autoridades locales, se afirmaron en sus propuestas como por ejemplo impulsando el PIO.

4.2 Sostenibilidad y desafíos para el trabajo por la equidad de género y el desarrollo local

Por último, creemos importante para el trabajo de sistematización, repensar y debatir aquellos elementos relevantes para la sostenibilidad de los resultados, ya que además actúan como desafíos a considerar tanto por las ONGs como por las dirigentas de las organizaciones

sociales, autoridades y funcionarios. Lo que buscamos es rescatar y valorizar líneas de aprendizaje, así como llamar la atención sobre probables estrategias venideras, a plantearse en próximas intervenciones en los distintos contextos, no obligatoriamente con el soporte institucional de Flora Tristán.

A continuación, pasamos a detallar los principales ejes para la continuidad del trabajo y los desafíos pendientes para lograr el empoderamiento de la mujer y su mayor protagonismo ciudadano.

Continuar el trabajo para lograr cambios institucionales

Uno de los aspectos centrales del trabajo ha sido la apuesta por lograr cambios institucionales en pos de consolidar una mayor equidad de género y empoderamiento de la mujer en el distrito y el país en general. En tal sentido, se inscriben logros como la formulación y discusión del PIO y/o las coordinaciones con instancias estatales como la SUNARP. El amplio impacto que puede tener este tipo de giros hace necesario continuar la labor y profundizarla, sobreponiéndose a los vaivenes de la voluntad política de las autoridades. El desafío es operar sobre este tipo de variables que no van a desaparecer buscando estrategias para salvar tales situaciones. Existen una serie de iniciativas en curso que se plantearon durante el desarrollo del proyecto, como por ejemplo la construcción de la Agenda de la Mujer y/o la propuesta para implementar la Gerencia de la mujer en el municipio, en las cuales debe insistirse generando procesos vinculantes que involucren a los diferentes actores presentes en el distrito. Mecanismos como la promulgación de ordenanzas y/o la firma de Actas de Compromisos, son mecanismos cruciales para lograr cierta institucionalidad del trabajo, pues aunque no sean reconocidos por las nuevas autoridades tienen un peso simbólico importante. En el mismo sentido debe

proseguir y profundizarse la labor realizada en torno a la formalización de las OSB, insistiendo en conseguir cambios legislativos; pues sólo modificando el marco legal se va a obtener un impacto nacional. Es seguro que la estrategia de incidencia trazada traerá resultados importantes, y, dará nuevas luces sobre cómo poder desarrollar un trabajo amplio de incidencia que implique establecer coordinaciones con congresistas, funcionarios y, también, con la prensa y otros medios de comunicación. Asimismo, concretar cambios en la normatividad requiere contar con un soporte social fuerte, por lo que el papel activo de las OSB es vital y, también, debería continuarse el trabajo a nivel de Lima Metropolitana. Consolidar una nueva institucionalidad aportará en la construcción de una "arquitectura de género", entendida como una estructura de instituciones, autoridades y funcionarios al interior del Estado capaz de viabilizar la aprobación de políticas destinadas a superar la inequidad de género y favorecer el empoderamiento de la mujer, repercutiendo así en el desarrollo de los distritos.

Reducir costos; atacar el asistencialismo

Hemos expuesto sobre el significado de la participación ciudadana de las mujeres, en términos de costos monetarios y sociales. Participar de los espacios y mecanismos generados por la descentralización tales como el CCL o el Presupuesto Participativo, o de las diferentes actividades de capacitación demandan de las mujeres una inversión de recursos, que ya de por sí son escasos, pues hablamos de familias en situación de pobreza. En tal sentido se inscribe la necesidad de persistir en el trabajo, para reducir costos económicos externos asociados a pagos y trámites que deben hacerse para concretar determinadas actividades ya sea la inscripción en el RUOS de la Municipalidad distrital o en la SUNARP. De otro lado, se cuentan los costos que a las mujeres pueden implicar al participar de las diferentes actividades planteadas

por el proyecto; de modo que no generen gastos adicionales. Por lo que es un acierto importante el haber realizado visitas de asesoría legal a los distintos Comedores como parte de la Campaña de Formalización, ahorrándoles, así, a las mujeres el gasto en movilidad. Además, debe coordinarse con las diferentes ONGs, presentes en el distrito, para no caer en una dinámica de sesiones constantes que restan tiempo, desgastan un poco y demandan a las mujeres gastos de movilidad. Tampoco debe olvidarse, que el hecho de participar requiere que las mujeres empleen cierta preparación y habilidad como leer o escribir, además de manejar ciertas nociones políticas. Por ello, con otras ONGs o instancias estatales, resulta vital coordinar la manera de fortalecer estas capacidades básicas de las mujeres adultas desde un enfoque intercultural que potencie sus conocimientos y habilidades respetando tanto su lengua materna como sus particularidades culturales. Asimismo, es importante capacitar a las mujeres en tecnologías informáticas (TICS), con las que no están muy familiarizadas y que les permitirían abaratar costos de coordinación. Es fundamental acercar a las mujeres a las nuevas tecnologías, facilitando su acceso al



Internet, el correo electrónico, ampliando así sus posibilidades de conectarse entre sí, de mantenerse informadas y ampliar redes de trabajo a nivel nacional e incluso internacional.

Finalmente, vale enfatizar que asumir el desafío de trabajar en pos de reducir los distintos costos de participar, sí aporta a disminuir el trato asistencial y la cooptación de las organizaciones sociales. Es importante contribuir a erradicar estas prácticas que limitan la autonomía y posibilidades de empoderamiento de la mujer, pues llevan a que las autoridades y líderes políticos pretendan paliar los costos a cambio del respaldo a sus acciones, aprovechándose de la necesidad de las mujeres. Sí, debe distinguirse la diferencia entre propiciar asistencialismo y generar determinados incentivos orientados a reducir los costos. Estos incentivos no pasan por ofrecer regalos o generar clientelas sino que implican el logro de cambios institucionales más amplios. En tal sentido se tiene que seguir apostando porque las mismas mujeres rompan con estas prácticas, pues con frecuencia esperan que a cambio de participar en ciertas actividades se les entregue algún regalo. El desafío entonces es recuperar la dimensión ciudadana de la participación de las mujeres aportando para que sea entendida como un real ejercicio de derechos.

Promover liderazgos políticos democráticos y fortalecer las OSB

Uno de los desafíos centrales planteados, a lo largo de toda la ejecución del proyecto, es el relacionado con el fortalecimiento de las Organizaciones Sociales de Base y el empoderamiento de liderazgos democráticos. No olvidemos, que tras años de intervencionismo clientelar de parte del Estado y también de disputas internas entre las mismas dirigentes, las principales Federaciones de Comedores y/o de Vaso de Leche se presentan aún debilitadas y sin poder

superar el paralelismo y la dispersión existente. A esto se suman problemas de representatividad propios de distritos como San Juan de Lurigancho, extensos territorialmente y de crecimiento demográfico acelerado, factores que dificultan la consolidación de agendas cohesionadas y liderazgos legitimados. Es vital, por ello continuar trabajando en acciones que aporten al protagonismo político de las OSBs y a su reconocimiento como un actor central para el desarrollo local y nacional en general, destacando su trayectoria como agente democratizador. También, resulta un desafío para las OSBs establecer una relación de autonomía y respeto con instituciones del Estado como el PRONAA, diferenciando al Programa social de la Organización, pues en ciertas ocasiones, autoridades y funcionarios se han valido del poder que tienen sobre el Programa para minar la independencia y autonomía de la organización. Para que las OSBs afirmen relaciones horizontales y autonomía con el Estado, es fundamental que profundicen sus procesos de democracia interna, promoviendo el recambio dirigenal e intentando cerrar las brechas entre las distintas generaciones de lideresas.

Asimismo, otra tarea pendiente es trabajar con las organizaciones políticas y con las autoridades, coordinando para que consideren a las OSB no sólo como masa votante sino también como un sujeto político capaz de generar cambios positivos sustanciales. El desafío tanto para Flora Tristán como para las distintas organizaciones que laboran con sectores urbano - populares es aportar al fortalecimiento de las organizaciones, apostando por su institucionalidad, respetando la autonomía de sus procesos y procurando consensuar agendas. Este fortalecimiento y afán de consenso frente a las OSB debe ir de la mano con el apoyo a liderazgos democráticos, proclives al recambio, capaces de sostener los espacios ganados y también de ampliarlos, por ejemplo en el terreno de la representación política. Además, por ello, es importante vigilar



que no se cierren las posibilidades de elección de probables alcaldesas y/o regidoras, pues aunque esto no garantiza una gestión de mayor equidad, sí beneficia un contexto favorable a la igualdad de oportunidades. Un punto central, en tal sentido, es cuidar que las mujeres ocupen mejores puestos en las listas electorales de la próxima coyuntura electoral tanto a nivel local, regional y nacional.

Pensar la replicabilidad

Al momento de pensar las posibilidades de replicar la experiencia trabajada en el marco del proyecto ACIDI, debe considerarse que, en buena medida, esta intervención comparte elementos trabajados por el CMP Flora Tristán entre el 2002 y el 2005, en la provincia de Concepción, Región Junín. En tal sentido se han validado estrategias y actividades comunes, particularmente las relacionadas con el tema de formalización, obteniéndose resultados concretos. En el caso de la tarea de formalización en San Juan de Lurigancho y Lima Metropolitana, se replican actividades de asesoría y orientación, pero a la vez se pone énfasis a la labor de incidencia a nivel nacional, apuntando a reformas de mayor alcance, de ahí el interés por sensibilizar la opinión

pública e influir en Congresistas y funcionarios. Salvando las diferencias entre una y otra intervención, tenemos en ambos casos una propuesta de trabajo para el fortalecimiento de las OSB y su participación en los espacios abiertos por el proceso descentralista, y, en general en la vida política. Es importante contribuir para que no se pierdan los logros obtenidos, y, para que se profundice lo avanzado, ahora que las organizaciones están formalizadas y hay en curso posibles cambios institucionales.

Entonces, es un desafío pensar en la replicabilidad de la experiencia, perfeccionando estrategias y actividades en distintos contextos, y, también en distintos momentos políticos. Otro punto a tener en cuenta, en tal sentido, es mantener en el debate abierto las propuestas de las organizaciones de mujeres en torno a políticas públicas, procurando que la discusión no decaiga y puedan incorporarse nuevos instrumentos de gestión. Por ejemplo, el proceso del PIO en San Juan de Lurigancho deja lecciones y avances importantes, que deben perfeccionarse para su aplicación en otros espacios, en la línea de hacer más efectiva y vinculante la Ley de igualdad de oportunidades. Es importante pues, que la sociedad civil cuente con un plan de largo plazo, manejando la variable de que también pueda ser oposición; de modo que aunque no tengan aún la aprobación del municipio, sirvan como un instrumento de vigilancia. En el caso de San Juan de Lurigancho, la presencia de Flora Tristán en la zona con el SISMU tiene mucho potencial como referente para dar continuidad a las coordinaciones entre ellas mismas y con las OSB. De otro lado, al plantearse la replicabilidad en otros distritos y/o regiones del país, resulta importante contar con diagnósticos previos que operen como líneas de base, dando luces sobre las problemáticas similares y las disímiles. En suma, para la continuidad y replicabilidad de la intervención, será relevante, consolidar alianzas con instituciones de la sociedad civil y del Estado, afianzando redes amplias que permitan el impulso a acciones favorables a la equidad.



V. Conclusiones

El proceso de descentralización, tanto a nivel local, regional y nacional, ha significado una serie de cambios en los procesos de participación ciudadana. La posibilidad de acercar espacios de decisión a la ciudadanía en materia de presupuestos, planes y proyectos de interés público, generó y genera aún, expectativas en actores quienes, como las organizaciones sociales de base, tienen una larga trayectoria de participación y propuesta. Es por ello que resulta de gran valor afirmar el protagonismo político de las mujeres organizadas en OSB de zonas urbano-populares, quienes vienen superando los intentos clientelistas de la década de los '90, que significaron cooptación de líderes y normatividades favorables al paralelismo y la desarticulación. El proceso de descentralización, entonces se presentaba como una oportunidad para potenciar la calidad de participación de las mujeres, facilitando la formalización de sus organizaciones, fortaleciendo liderazgos, y, en general potenciando su capacidad de intervenir en la vida pública de sus localidades.

En este marco, la experiencia desarrollada por el proyecto ACIDI, en ambos períodos de intervención, permitió validar una estrategia ya trabajada por Flora Tristán tanto en Concepción (Junín) y Lucanas (Ayacucho), basada, por una parte, principalmente, en el trabajo de formalización y, por otro, en la consolidación de espacios de articulación de local.

De un lado, la formalización permitió a las organizaciones reforzar su institucionalidad, adquiriendo personería legal, renovando directivas y revisando la legislación al respecto, con el fin de proponer cambios favorables a las organizaciones, asumiendo a la vez iniciativas de incidencia. Comedores y Comités de Vaso de Leche, con muchos años de existencia, hoy están debidamente formalizados, ampliando así sus posibilidades de participación en espacios de representación y decisión política, tales como el CCL y/o el Presupuesto Participativo; promoviendo iniciativas a las socias y la comunidad en general. De otro lado, el apoyo a los espacios de articulación permitió que los actores locales elaboren, estén de acuerdo y consensen instrumentos de gestión de mediano plazo, como el Plan de Igualdad de Oportunidades en San Juan de Lurigancho. Espacios como la Coordinadora Multisectorial, o la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza adquirieron relevancia en este esfuerzo y se constituyeron en significativos referentes de participación ciudadana, ante el desinterés de las autoridades que se negaron a abrir espacios de diálogo.

Podemos afirmar que el trabajo cumplió los objetivos. Acciones como el fortalecimiento de capacidades a través de módulos, talleres de capacitación, y la permanente asesoría, permitieron mejorar la calidad de la representación y participación ciudadana en el distrito. Se contribuyó, así,

Mas allá de los obstáculos hallados, tales como la falta de voluntad de autoridades locales, actitudes machistas, costos económicos o intereses clientelistas, lo trabajado durante el proyecto nos demostró que es posible obtener cambios favorables al protagonismo de las mujeres, apostando a la vez por la institucionalización de las OSB.

al empoderamiento de mujeres que, ante la carga de las labores de subsistencia comunitaria, de los problemas domésticos, así como las resistencias para su participación en los espacios públicos; veían disminuidas sus posibilidades de afirmar un protagonismo político. En el mismo sentido, los espacios generados por el proceso de descentralización, permitieron ensayar estos aprendizajes, participando las mujeres en condiciones óptimas, en tanto, contaron con más herramientas para sustentar sus propuestas y proyectos. Ha sido fundamental, también, para el debate local y nacional, incorporar propuestas de políticas públicas, normas y proyectos a favor de las mujeres. Esto se evidenció, en primer término, en los planes construidos por la sociedad civil de San Juan de Lurigancho, que apuntan a exigir políticas locales con enfoque de equidad, y, en segundo lugar, en los esfuerzos de incidencia por lograr una legislación en materia de formalización favorable a las OSB, de manera que puedan registrarse de forma oportuna y económica.

Mas allá de los obstáculos hallados, tales como la falta de voluntad de autoridades locales, actitudes machistas, costos económicos o intereses clientelistas, lo trabajado durante el proyecto nos demostró que es posible obtener cambios favorables al protagonismo de las mujeres, apostando a la vez por la institucionalización de las OSB. Esto adquiere particular relevancia en el caso de contextos territoriales de densa complejidad como es el caso de San Juan de Lurigancho, donde la década del '90 estuvo signada por el intervencionismo Fujimorista que, vía la cooptación y el clientelismo, intentó hacer del distrito un bastión de apoyo a sus intereses. Actualmente, el escenario político del distrito se caracteriza más bien por un ambiente de fuerte polarización, signada por la actitud del alcalde orientada a cerrar espacios de participación. En este marco, es de resaltar los esfuerzos de las mujeres organizadas para mantener su autonomía y establecer relaciones más horizontales con autoridades y funcionarios. Justamente, el conservar independencia y consolidar institucionalidad implicó apostar por el recambio dirigencial y cerrar brechas generacionales, conjugando la experiencia de lideresas con un perfil mucho más político, con las habilidades de una segunda generación más interesada en aspectos de gestión. En esta tarea, resultó fundamental el acompañamiento de instituciones como el CMP Flora Tristán, quienes brindaron una labor de formación y asesoría orientadas a fortalecer la capacidad de análisis y el protagonismo político de las mujeres, debatiendo temas de coyuntura y, también, aspectos normativos desde una perspectiva de equidad de género.

Es necesario destacar la flexibilidad del equipo ejecutor y las lecturas que hizo del escenario político y social en que se desenvuelve la experiencia. De un lado, ante la resistencia del Municipio en apoyar el proceso del PIO, se insistió en la estrategia de articulación con los actores de la sociedad civil, asumiendo éstos el PIO como una herramienta de gestión



y exigibilidad. De otra parte, se insistió en generar cambios políticos de impacto nacional en materia de formalización, por lo que trabajar con federaciones de OSB a nivel provincial permitió ampliar el radio de acción a otros distritos, a la vez que incrementó las posibilidades de incidencia en tanto se contó con el apoyo de organizaciones de mayor alcance territorial para respaldar las propuestas de cambios normativos. Debe destacarse, también, el trabajo de movilización de recursos que realizó el proyecto pues se laboró en zonas de pobreza, donde participar demandó de parte de las mujeres inversión en tiempo y dinero, además de costos como habilidades en educación formal. Será fundamental, por ello, que las mismas organizaciones generen recursos que les permitan avanzar en la participación ciudadana, por ejemplo presentando proyectos propios al proceso de Presupuesto Participativo.

Asimismo, será importante que las OSBs mantengan redes institucionales que les permitan continuar afianzando procesos como el PIO, y, en general consensos favorables a la implementación de políticas de igualdad.

En suma, experiencias como la desarrollada en el marco del proyecto ACDI revela que el trabajo con las OSB continúa siendo prioritario para la persistencia de procesos políticos como la descentralización. La concurrencia de muchas voluntades, desde la sociedad civil, y, también en lo posible, desde el Estado, tanto como el compromiso de las mujeres organizadas nos muestran que es posible superar desafíos y seguir avanzando en pro del empoderamiento de la mujer y de la democratización del gobierno a nivel local, regional y nacional.

anexos

Actores clave: Entrevistas semi-estructuradas

Lideresas Sociales	Cargo	Fecha de Entrevista	Lugar de entrevista
Maria Bozeta	Presidenta Federación de Mujeres Organizadas en Centrales de Comedores Populares Autogestionarios y Afines de Lima	5 de diciembre	Lima
Ivone Tapia	Presidenta Coordinadora Metropolitana del Vaso de Leche de Lima Perú	9 de diciembre	Lima
Ana Gil	Presidenta Central de Comedores Autónomos de San Juan de Lurigancho	15 de octubre	San Juan de Lurigancho
Ana Chuquimango	Coordinadora Multisectorial SJL	18 de octubre	San Juan de Lurigancho
Rosa Inga	Asociación Distrital Promotoras y Promotores de Salud de SJL	25 de octubre	San Juan de Lurigancho
Mercedes Risco	Drigenta Comedores Populares SJL	30 de octubre	San Juan de Lurigancho
Irlanda Obeso	Presidenta Comité de vaso de leche de SJL	31 de octubre	San Juan de Lurigancho
Equipo ejecutor proyecto			
Diana Miloslavich	Coordinadora PPyD CMP Flora Tristán	20 de octubre	Lima
Denisse Chávez	PPyD CMP Flora Tristán	18 de noviembre	Lima
Ivonne Macassi	Coordinadora PDDHH CMP Flora Tristán	26 de noviembre	Lima
Jenny Flores	Equipo ejecutor de PPyD CMP Flora Tristán	22 de octubre	Lima
Lidia Sihucollo	Equipo ejecutor de PPyD CMP Flora Tristán	21 de octubre	Lima

PPyD: Programa Participación Política y Descentralización
PDDHH: Programa de Derechos Humanos de las Mujeres



Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres

Perú
2008 - 2013

San Juan de Lurigancho
Lima - Perú



¿Sabías qué?

Ubicación Geográfica

San Juan de Lurigancho está ubicado al noreste de la Provincia de Lima, cuenta con una superficie de 131.25 Km²; constituyendo el 4.91% del territorio de la Provincia de Lima y el 0.38% de la Región de Lima.

Población

- ♀ Las mujeres somos 49.9% mientras que los hombres son 50%, de un total de 898,443 habitantes*.
- ♀ Las/os jóvenes representan el 67.6% de la población total del distrito.
- ♀ 100,000 personas tienen como segunda lengua el quechua.

Pobreza

Según el Censo 2005 de Población en Riesgo de San Juan de Lurigancho señala que un 46% se encuentra en situación de pobreza y un 18% en pobreza extrema.

Participación Política

- ♀ Sólo tres mujeres alcanzaron las regidurías del distrito de un total de quince.

Violencia Sicológica, física y/o sexual

- ♀ El 84% de los casos de violencia familiar que se reportan en Lima Este suceden en el distrito de San Juan de Lurigancho, según el informe de la Dirección de Salud-DISA IV del Ministerio de Salud.
- ♀ 1160 casos atendidos en el Centro de Emergencia Mujer el año 2007.
- ♀ 1030 casos registrados hasta agosto del 2008 por el Centro Emergencia Mujer.

Seguridad Ciudadana

- ♀ Un 40,9% de las mujeres del distrito considera "la delincuencia" un problema grave.

Educación

- ♀ 61,535 habitantes entre hombres y mujeres del distrito no saben leer ni escribir*.

Salud

- ♀ Un 60% del total de atenciones brindadas en los consultorios del Ministerio de Salud tienen como usuarias a mujeres.

Empleo

- ♀ El Plan de Desarrollo Concertado indica que el 30.2% de la PEA son asalariados y el 69.8% se dedica al comercio y servicios.

Medio Ambiente

- ♀ Cerca de 38 mil unidades de transporte circulan en Lima siendo San Juan de Lurigancho uno de los distritos que circulan 5270 vehículos en una hora en promedio.
- ♀ El arrojo de residuos sólidos a la intemperie (en avenidas, laderas de cerros, espacios públicos y en el cauce del río Rímac) generan "puntos críticos" que se constituyen en focos infecciosos.

**OTRO MUNDO ES POSIBLE,
SI LO CONSTRUIAMOS
CON LAS MUJERES**

*Censo 2007.

Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres San Juan de Lurigancho 2008 - 2013



Este instrumento contribuirá a normar, formular y gestionar políticas públicas que acorten las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres del distrito.

Mediante acciones en 7 ejes estratégicos:

- Políticas Públicas
- Participación Política
- Violencia (física, psicológica y/o sexual)
- Educación
- Salud
- Empleo
- Medio Ambiente/Urbanismo

Su elaboración ha sido a través de un proceso participativo donde han intervenido mujeres y hombres de las Organizaciones Sociales del distrito.

Propósito

Impulsar, promover y garantizar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el distrito de San Juan de Lurigancho; con mayor atención a grupos excluidos.

LINEAMIENTOS DE POLÍTICAS POR EJES ESTRATÉGICOS DEL PIO-SJL

A) Políticas Públicas con Enfoque de Equidad de Género

Objetivo Estratégico:

Impulsar políticas y programas que promuevan la equidad de género entre hombres y mujeres a través de la incorporación de la perspectiva de género en los instrumentos de política pública promovidos desde la gestión municipal.

B) Participación Política

Objetivo Estratégico:

Promover el ejercicio ciudadano en las mujeres que pertenecen a partidos políticos, organizaciones sociales de base y organizaciones juveniles a través de su participación política en igualdad de oportunidades dentro del distrito de San Juan de Lurigancho.

C) Violencia Física, psicológica y/o sexual

Objetivo Estratégico:

Reducir las diversas formas de violencia contra las mujeres en el distrito de San Juan de Lurigancho a través de políticas, programas y servicios que brinden atención a dicha problemática

D) Educación:

Objetivo Estratégico:

Promover una política local concertada e inclusiva incorporando el principio de Igualdad de Derechos y Oportunidades entre mujeres y varones.

E) Salud:

Objetivo Estratégico:

Promover el acceso oportuno y equitativo para mujeres y varones a servicios de salud sexual y reproductiva con calidad y calidez de atención.

F) Empleo:

Objetivo Estratégico:

Fomentar la incorporación y competitividad de las mujeres y personas con discapacidad al mercado laboral por medio de la promoción y desarrollo de sus capacidades y habilidades.

G) Medio Ambiente y Urbanismo

Objetivo Estratégico:

Contribuir a la construcción de entornos de vida saludables para mujeres, varones y personas con discapacidad que viven en el distrito de San Juan de Lurigancho.

DESARROLLO LOCAL CON EQUIDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES

El Plan para la Igualdad de Oportunidades entre hombres y mujeres de San Juan de Lurigancho 2008 2013 es un instrumento de gestión que orientará las políticas locales dirigidas a lograr un desarrollo humano sostenible con equidad de género en el distrito.

Este Plan es producto del consenso de las diversas organizaciones sociales de mujeres de San Juan de Lurigancho como la Coordinadora Multisectorial de las Mujeres, la Central de Comedores, la Asociación de promotoras y promotores de salud, vaso de leche entre otras.

El Plan para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres de San Juan de Lurigancho se ha elaborado en concordancia con el Plan de Desarrollo Local, con el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres 2006 2010 del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social - MIMDES y la Ley de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres que obliga al Estado peruano en el ámbito nacional, regional y local a adoptar medidas concretas para la realización del derecho humano a la igualdad sustantiva o de facto de las mujeres con los hombres, impidiendo la discriminación.

A través de los siete ejes estratégicos se desglosan acciones que no solo compromete al Gobierno Local, sino al conjunto de actores y actoras del distrito.



bibliografía

- Blondet, Cecilia, El encanto del Dictador, mujeres y política en la década de Fujimori, Instituto de Estudios Peruanos, Lima, enero, 2002.

Los comedores Populares 25 años de historia, en “Cucharas en alto, del asistencialismo al desarrollo local: fortaleciendo la participación de las mujeres”, IEP, Lima, marzo, 2004.
- Miloslavich, Diana, El feminismo y su relación con el Estado, en “25 años de Feminismo en el Perú, Historia confluencias y perspectivas”, CMP Flora Tristán, Lima, 2004.

El Proceso de las organizaciones de Mujeres, en “Chacarera No 36”, CMP Flora Tristán, Lima, enero, 2008
- Secretaría Técnica de ONG de la Mesa de concertación distrital para el desarrollo y Lucha contra la pobreza, “Procesos de Construcción de la participación Ciudadana Concertada, Lima-Perú 1980-2005 Sistematización de la experiencia en el distrito de San Juan de Lurigancho. Redactora principal Cecilia Bravo, Lima, 2006.

MUJERES Y SUS ORGANIZACIONES
PROPICIAN POLÍTICAS PÚBLICAS LOCALES Y NACIONALES
EN EL MARCO DE LA LEY DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

San Juan de Lurigancho
Lima - Perú
2009

flora
tristán 
centro de la mujer peruana

ISBN: 978-612-4033-00-1



9 786124 103300 1



Canadian
International
Development
Agency

Agence
canadienne de
développement
international