

LIMA

aspiraciones, reconocimiento y ciudadanía
en los noventa

Carmen Rosa Balbi · editora



Capítulo 5



PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ
FONDO EDITORIAL 1997



Primera edición, octubre de 1997

Pintura de carátula: *La fiesta*,
óleo sobre tela de Carlos Enrique Polanco
Carátula y diseño: Sandro Venturo
Cuidado de la edición: Carolina Teillier

LIMA
aspiraciones, reconocimiento y ciudadanía
en los noventa

Copyright© 1997 Fondo Editorial de la Pontificia
Universidad Católica del Perú. Av. Universitaria, cuadra 18,
San Miguel. Apartado 1761, Lima 100, Perú
Telefax 4600872 Teléfonos 4602870, 4602291,
anexos 220 - 356

Prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio, total o
parcialmente, sin permiso expreso de los editores

Derechos reservados
ISBN: 9972-42-082-5

Impreso en el Perú / Printed in Peru

¿Ciudadanía o sobrevivencia? Tensión y posibilidad en las mujeres de sectores populares

Irma Chávez Pais¹

En el Perú, setenta de cada cien peruanos están en situación de pobreza. Sabemos asimismo que seis millones de peruanos se encuentran subempleados y sólo dos millones adecuadamente empleados.

Una familia de seis miembros que no consigue reunir 14,1 nuevos soles diarios para su alimentación está en una situación de extrema pobreza; y "el pobre extremo gasta en promedio menos de 2,50 nuevos soles. Es el caso del 26% de la población"². Además, cincuenta y cuatro peruanos de cada cien se encuentran en la "línea de pobreza": más de la mitad de la población no alcanza una calidad de vida adecuada.

El contexto de pobreza se agudiza en América Latina y en el Perú en particular a partir del proceso de endeudamiento externo, de estancamiento económico, recesión y caída de los salarios reales, todo lo cual afecta la calidad de vida de los habitantes de este continente y determina, por un lado, la aparición de las políticas de ajuste y los programas de estabilización económica, aunados a un tipo de política social; y, por otro lado, la aparición de mujeres de sectores populares como una fuerza con creciente presencia en el escenario público.

La múltiple literatura existente³ nos indica que las políticas sociales en el Perú pasaron de ser entendidas como paliativo de la pobreza o una forma efectiva de su erradicación (décadas de los 60 y 70), a ser entendidas como orientadoras-distributivas o como parte de una acción de emergencia (décadas de los 80 y 90)⁴.

1. Deseo expresar mi muy sincero agradecimiento a Carmen Rosa Balbi por su colaboración y asesoría en la elaboración del presente artículo. A Raúl Vargas por su contribución a la revisión inicial de la redacción y el estilo. A las mujeres dirigentas y mujeres de base de Villa El Salvador por hacer posible esta investigación.

2. Richard Webb, "Casi la mitad de los peruanos son pobres", en el diario *La República*, Lima, 29/11/96.

3. T. De Barbieri, 1966; N. Molina, 1990; y D. Raczynski y C. Serrano, 1992.

4. Boletín del Taller de Políticas Sociales y Desarrollo Social, N° 1, abril de 1992.

El balance de las políticas sociales en el Perú, durante las décadas de los 60 a los 90, realizado por diferentes especialistas, nos indica que la expansión de las políticas sociales ha obedecido a motivaciones populistas (Odría, Belaúnde, Velasco, Alan García, Barrantes y Fujimori). A su vez, la implementación de las políticas sociales y los programas asistenciales ha dado como resultado un sistema segmentado con una institucionalidad engorrosa y poco eficiente que genera condiciones para relaciones de naturaleza clientelista. El balance indica, también; que históricamente se privilegia a las áreas urbanas sobre las rurales.

La década de los 80, que es cuando con mayor fuerza aparecen las organizaciones de mujeres en el Perú, está marcada por una drástica reducción del gasto social, tanto por las políticas de ajuste como por la falta de recursos para atender las políticas sociales⁵, específicamente por el virtual colapso del Estado. Lo cual plantea un círculo vicioso del cual es difícil escapar: mientras más se agrava la pobreza de vastos sectores populares, menor es la capacidad de apoyo desde el Estado.

Por ello, desde 1980 en adelante, con el apoyo metodológico, técnico y profesional de la acción episcopal, de los organismos no gubernamentales y de algunos partidos políticos, se multiplican las organizaciones de mujeres⁶ —comedores populares, clubes de madres y comités del vaso de leche—, encargadas de hacer frente a la penuria económica y administrar, en lo posible, los programas de ayuda alimentaria del Estado y de las iglesias, en los barrios marginales⁷. Estas organizaciones pasaron por un proceso de progresiva maduración y toma de conciencia, que otorgó a la mujer roles inéditos y un liderazgo social remarcable.

Las organizaciones de mujeres adquieren, con el paso del tiempo, una presencia visible frente al Estado y frente al resto de la sociedad civil. Establecen una relación con un fin determinado y desde una condición de calidad de vida precaria. Sin embargo, el apoyo a estas organizaciones desde las diferentes instituciones públicas o privadas ha tenido un desarrollo histórico con rasgos paternalistas (Odría 1948, García 1987, Belaúnde 1980, Barrantes 1984, Fujimori 1990; y desde instituciones como Cáritas, Ofasa, etc.).

5. Según J. Fernández Baca y M. P. León, en 1968 el gasto social fue el 5,3% del PBI y en 1989 el 3%. Figueroa y Ascerza estiman el gasto social para 1990 en un 2,1% del PBI. En 1968, el 26% se destinaba a los sectores populares; en 1989 los sectores sociales sólo obtuvieron el 12%. El gasto social per capita disminuyó de 67 dólares en 1968 a 34 dólares en 1989 y a 12 dólares en la década de los 90.

6. Apoyan también los procesos de centralización de las organizaciones de mujeres en la Comisión Nacional de Comedores. En octubre de 1986 se concreta la centralización de los comités del vaso de leche a nivel metropolitano. En 1987 se centralizan los clubes de madres en la Asociación Metropolitana de Clubes de Madres y en la Federación de Clubes de Madres. En 1991 se crea la Federación Metropolitana de Comedores Autogestionarios de Lima y Callao.

7. Hay más de 3 mil 500 comedores populares con más de 880 mil raciones diarias; 9 mil 500 comités del vaso de leche que atienden a más de un millón y medio de beneficiarios diariamente; y más de 4 mil clubes de madres, repartidos en 42 distritos de Lima Metropolitana.

La presente investigación trata de precisar cómo las mujeres, objetiva y subjetivamente, viven la dimensión de la ciudadanía⁸ a partir de su participación en programas de ayuda alimentaria. ¿En qué medida –en condiciones de extrema precariedad y sobrevivencia, con una institucionalidad débil y dependiente del Estado– se desarrolla en ellas una noción de ciudadanía? ¿En qué medida y con qué calidad se da la relación entre el Estado y las organizaciones de mujeres, en un contexto asistencial? ¿Cómo valoran las mujeres la política y su utilidad desde su propia organización? ¿Se cuestiona el abandono de sus obligaciones por parte del Estado? ¿Cuál es el papel del recurso y de la propia organización en la formación de la conciencia de ciudadanía entre las mujeres? Estas son las preguntas que guían la presente investigación empírica. Es obvio, igualmente, que se intentará precisar las distintas percepciones de la conciencia de derecho entre las dirigentas y las bases.

Por todo ello nos es importante buscar y analizar los factores sociales y políticos a través de los cuales las mujeres de organizaciones populares van adquiriendo o asumiendo la conciencia de ser ciudadanas. Los resultados de este estudio permitirán contribuir al diseño de políticas sociales y programas que integren las propuestas de desarrollo económico para lo que queda de la década de los 90, recogiendo los aportes y los avances que ofrece el movimiento de mujeres de los sectores populares.

Al observar el “mapa de pobreza” elaborado por el Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social (FONCODES)⁹, encontramos que la provincia de Lima es la única reconocida con un nivel “aceptable” de pobreza. A pesar de ello, realizamos la investigación en la ciudad de Lima porque en ella hay 5’387 mil pobres, de los cuales 3’250 mil no pueden cubrir sus necesidades básicas de alimentación. Las tres cuartas partes de estos hogares tienen niños menores de 5 años¹⁰.

Esta investigación tiene como ámbito de estudio las mujeres participantes en los programas de ayuda alimentaria en el distrito de Villa El Salvador en 1994. Escogimos este distrito limeño por su historia representativa en cuanto a organización popular¹¹. Además, por una razón circunstancial: nuestro trabajo allí,

8. Ciudadanía como relación entre iguales (Hobbs, Locke), como participación en la vida pública, como proceso de formación de actores políticos con capacidad de generar y estabilizar un régimen (Landi 1994); entendida como el ejercicio o asunción de derechos (T. H. Marshall 1964); como interlocución con el Estado, no sólo para negociar sino para conformarlo (R. M. Alfaro 1994).

9. Publicado en el diario *El Comercio*, sección B, Lima, 17/4/94.

10. Cuánto S.A., proyecciones sobre la base de *El ajuste social. Perú: hacia un desarrollo esencial*, UNICEF, 1990.

11. Ver al respecto: C. Blondet, 1990.

desde un centro de promoción, precisamente con las organizaciones de mujeres que participan en los programas de ayuda alimentaria.

Historia de las organizaciones de mujeres

Al comienzo de los años 80 se redefinen los programas de ayuda alimentaria. Cáritas, por ejemplo, reorienta su labor desde 1979. Además aparecen programas nuevos como el de Cocinas Familiares (1981), el del Vaso de Leche (1984), el de Asistencia Directa y el de Apoyo Temporal al Ingreso, en 1985; así como más tarde, en 1988, el Programa de Apoyo Alimentario¹².

Es importante destacar que hasta antes de la aparición de estos programas las mujeres se caracterizaban por su invisibilidad. Cumplían un papel de apoyo discreto, en las invasiones, en los comités de salud, en las ollas comunes de emergencia, etc. Eran las fieles asistentes a las marchas por los servicios de agua, luz y titulación, pero no estaban organizadas. Su organización surge, primero débilmente, a partir de los programas de Cáritas y Ofasa, con la característica de "Alimentos por Trabajo" y con el fin de mejorar sus barrios.

Las mujeres de bajos recursos, en un principio, se organizan buscando responder al hambre y ante la crisis del país. Cada organización de base tiene una dirigencia y un número mínimo de socias que se organizan para poner en marcha los programas de asistencia. Al interior de cada organización hay un tratamiento administrativo, fiscalizador y de control.

Las organizaciones de mujeres tienen un funcionamiento variado, precario y complejo. El implementar en los barrios un comité del vaso de leche, un club de madres o un comedor exige, a dirigentas y bases, formas de trabajo y reparto de tareas diferentes, desde organizar una actividad profunda, comprar los utensilios, empadronar a las socias, organizar los turnos de preparado y reparto, buscar ayuda en las instituciones públicas y privadas, tener al día los cuadernos administrativos y de control, etc., hasta asistir a las asambleas, elaborar el reglamento de funcionamiento interno de la organización y decidir sobre los casos sociales y los castigos a las socias.

Asimismo, la estructura interna de cada organización genera distintos niveles dirigenciales que varían de acuerdo con los procesos de maduración y centralización¹³. En los reglamentos y estatutos —sobre todo en los 80— está estipulado,

12. Las cocinas familiares corresponden al gobierno de Belaúnde (1980-1985); el Programa Municipal del Vaso de Leche, al gobierno municipal de Alfonso Barrantes (1983-1985); y los programas de Asistencia Directa y de Ingreso Temporal al gobierno de Alan García (1985-1990).

13. Si bien las estructuras de las organizaciones sirven concretamente para recibir el recurso y administrarlo, con una división de trabajo específica por niveles, también sirven para la asunción del poder y la ampliación de la vida pública de las dirigentas.

por ejemplo, que para ser dirigente se necesita ser elegida por las bases; y para ser dirigente de una instancia superior, es necesario tener un cargo en la instancia inferior. Ahora, en los 90, esta norma ya no es tan rígida.

Conforme se van gestando y consolidando las organizaciones, aunque dependen fuertemente del apoyo externo, se desarrolla una capa dirigente que interacciona con regidores y funcionarios; y que amplía su espacio público más allá del barrio, al tener que ir a las asambleas fuera de su localidad o distrito, al ir al municipio distrital o provincial, a los ministerios o inclusive a palacio de gobierno.

Hay una variada literatura que analiza el funcionamiento de estas organizaciones de mujeres, con enfoques, perspectivas y visiones diferentes que podemos englobar en dos posturas gruesas: una, que tipifica el funcionamiento de las organizaciones como espacio de socialización, tendencia en la que se encuentran Carmen Lora, Josefina Huamán, Roelfien Haak y Rosa María Alfaro; y otra que, con matices, pone énfasis en la precariedad institucional que las condiciona. En esta última posición se encuentran Ana Boggio, Maruja Barrig y Marcela Chueca.

No es propósito de este trabajo tomar partido por tendencia alguna. Pensamos, más bien, que es probable que ambos enfoques sean complementarios. Es decir, que al mismo tiempo que las organizaciones sean un espacio de socialización, tengan aún una institucionalidad débil. Son frecuentes las relaciones de autoritarismo, caudillismo, desconfianza, etc., entre dirigentas y bases, situación que tendría origen, en las dirigentas, en su miedo a perder el espacio de participación y movilización ganado; y que la bases permiten por su situación de pobreza y carencia.

Coincidimos con Alain Touraine en su apreciación sobre la dificultad de desarrollar democracia en condiciones de extrema pobreza. Por último, creemos necesario que antes de adoptar posiciones a priori, es más útil y revelador recoger de las propias mujeres involucradas el sentido y la interpretación que atribuyen a sus organizaciones.

No se puede dejar de advertir que a pesar de la compleja problemática (debilidad institucional, urgencia en la pobreza, esfuerzo aislado, etc.) las organizaciones de mujeres han recorrido la vida pública desde fines de los años 70, toda la década de los 80 y hasta la actualidad, con esa estructura y dinámica descrita, aun sin haber vertebrado organizaciones a nivel nacional.

Corroboramos su presencia porque en toda política social hay cuatro elementos esenciales¹⁴: la concepción, los operadores, el aparato y los interlocutores, y las

14. La concepción se refiere a la base teórica que tiene toda política social. En el Perú ésta se encuentra a cargo de los que tienen la responsabilidad política. Los operadores son las personas que ponen en práctica las políticas sociales. El aparato se refiere al conjunto de instituciones públicas y privadas involucradas en la ejecución directa de los programas de ayuda. El último elemento, los interlocutores o beneficiarios, son los sectores específicos a quienes se dirigen los programas.

organizaciones de mujeres. Éstas han logrado, durante las décadas de su funcionamiento, pasar de ser simples beneficiarias de los programas de ayuda alimentaria a institucionalizar su presencia tanto en el aparato de las políticas sociales como en los directorios de las instituciones que conforman: los operadores de las políticas sociales. En el Programa Municipal del Vaso de Leche, por ejemplo, y en el Programa de Emergencia Social (PES), las mujeres conforman los directorios y los aparatos de distribución.

En la década de los 90, y bajo los nuevos rumbos de la economía de mercado en el Perú, se diseñan nuevos programas compensatorios de corto plazo y se consolida e institucionaliza la idea de la focalización¹⁵. Es decir, crecientemente el gobierno dirigido por el presidente Alberto Fujimori hace esfuerzos por centrar su acción en áreas críticas; busca que las políticas sociales sean más selectivas, creando programas compensatorios para las situaciones más extremas de pobreza. Así, se crea el Programa de Emergencia Social (PES)¹⁶, y luego el FONCODES y el Programa Nacional de Apoyo Alimentario (PRONAA), como bases del programa de compensación social, dependientes del Ministerio de la Presidencia y luego transferidos al Ministerio de la Mujer y el Desarrollo Humano, con un estilo de política social que creemos afianza más la "ideología del asistencialismo" y reafirma el carácter paternalista y concentrador de poder del gobierno del presidente Alberto Fujimori.

A partir del ajuste económico del 8 de agosto de 1990, el llamado *shock*, se creó el Programa de Emergencia Social. En este nuevo escenario, las organizaciones de mujeres no fueron dejadas de lado; por el contrario, fueron convocadas a participar en él e incluso convocadas por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) a una reunión en Costa Rica, en 1994¹⁷. Es decir, implícitamente hay un fortalecimiento de la capa gerencial, del liderazgo de las mujeres en torno a la alimentación, y un reconocimiento a su capacidad para tomar decisiones respecto a los programas de ayuda alimentaria, al uso del dinero y a la administración del recurso. El discurso de reasunción presidencial de Alberto Fujimori, el 28 de julio de 1995, ratificó el paulatino reconocimiento de las organizaciones de mujeres, no obstante, insistimos, la precariedad institucional.

15. Los nuevos pobres se ven en la necesidad de reorganizarse o recargarse de nuevos trabajos para sobrevivir, profundizando y participando en conductas asociativas; y de diseñar estrategias familiares. La mujer, en todas las acciones, tiene un papel preponderante que repercute en los aspectos objetivos y subjetivos de su vida cotidiana.

16. Programa que no funcionó. A pesar de tener asignados 213 millones de dólares, sólo se ejecutaron 56 millones. Los expertos dicen que debieron ejecutarse 1 600 millones de dólares.

17. Seminario sobre Pobreza en América Latina, para evaluar el impacto de las políticas de ajuste. Como conclusión se reconoce la capacidad de las mujeres para atender los problemas de la pobreza y la necesidad de acrecentar su participación política en la vida nacional de cada país.

Ya se ha visto que cualquier juicio sobre estas organizaciones contiene preguntas acerca de la conciencia de derecho y de la ampliación de la conciencia ciudadana desde una situación de pobreza. También plantea importantes cuestiones sobre el papel de las dirigentas y la dialéctica entre éstas y las bases organizadas. No es menos inquietante indagar acerca de si en las bases, a partir de la fiscalización y del control de la labor dirigencial y del manejo operativo (elaboración y distribución de raciones, recojo del recurso, participación en las asambleas, etc.), se logra una participación activa de convivencia social más allá del círculo familiar y se adquiere una conciencia práctica de derecho ciudadano, sustento de la democracia.

Pensamos que la participación de las mujeres en las organizaciones –dirigentas o bases– se debe a la crisis económica familiar, y no a una postura contra el abandono por parte del Estado. Para atender la necesidad familiar, se redefinen las funciones al interior de la estructura y composición familiar, cambio que posibilita a las mujeres su integración a la vida pública.

Otra hipótesis nuestra es que la necesidad del recurso alimentario es también una fuente de diferenciación entre dirigentas y bases, en cuanto a la constitución y formación de ciudadanía. Para las dirigentas, su participación significaría la posibilidad de adquirir poder y presencia pública, y de relacionarse con otros (funcionarios públicos y privados). Esto proporcionaría prestigio y autovaloración. Para las bases, en cambio, el recurso significa sobre todo la satisfacción de una necesidad a través de un actuar en colectivo para cubrir su alimentación básica familiar. Es allí, en la participación colectiva, donde probablemente ellas aprenden la vida pública, el sentido del “bien común” como dirían Arendt y Rey, y el recurso como propio de todas, así como a ubicar sus propias diferencias e igualdades a través de los comentarios a la hora del preparado y en las asambleas, afirmando su propia identidad. Sobre estos puntos existe una extensa bibliografía¹⁸ y no pocas aproximaciones con distintas perspectivas.

Respecto a la relación con el Estado, nos interesa averiguar qué idea de cercanía o lejanía del gobierno y del Congreso existe en las vidas cotidianas y en la rutina diaria de estas mujeres, tanto entre las dirigentas como en las bases. Asimismo, teniendo en cuenta los rasgos populistas del manejo de las donaciones, a qué nivel se da esta relación: si es de asistencia o dependencia por fuerza de la necesidad, si se la ve como una responsabilidad del Estado o resulta ser una negociación, es decir, una confrontación entre iguales.

Creemos que la postura ciudadana, entre las mujeres, tiene que implicar, como señala Hobb, “sentirse iguales”; “identificadas con su Estado, con sus leyes”, como nos sugiere Sinesio López; “protegidas y avaladas en la sociedad por leyes

18. Ver, por ejemplo, C. Lora, C. Barnechea y F. Santisteban, 1995; y E. Yelin, 1987 y 1991.

tanto jurídicas como civiles acordadas entre todos”, como propone Stuart Mill; y con “una ciudadanía pública”, como plantea Rosa María Alfaro. Brian Turne¹⁹ plantea, por su parte, “la contribución de la etnicidad y la construcción ciudadana desde abajo”.

La ciudadanía moderna presenta, pues, características comunes como “la igualdad de derechos y obligaciones de los ciudadanos, la pertenencia a una comunidad política, la garantía estatal de la vigencia de los derechos ciudadanos a través de instituciones específicas, la existencia de un espacio público específico”²⁰.

El tema que investigamos –la formación de la ciudadanía en las mujeres participantes de los programas de apoyo alimentario– es de vital importancia en estos tiempos en que las institucionalidades formales o tradicionales (partidos, sindicatos, organizaciones vecinales, etc.) están en crisis; instituciones que en algún momento del desarrollo civil mostraron o impulsaron modelos de ciudadanía. En otros términos, se trata de saber si en estas mujeres reposa la posibilidad de otras intermediaciones sociales con potencialidad política.

De qué mujeres estamos hablando²¹

De dónde vienen

Los resultados de nuestra investigación muestran que la mayoría de mujeres de base y de dirigentas presentan el mismo recorrido migratorio. El 75% son migrantes. Proviene sobre todo del departamento de Lima, lo cual no significa que vivieron siempre en Lima sino que dependían de la migración golondrina o estacional de sus padres a Lima Metropolitana. En segundo lugar provienen de Cusco, Madre de Dios o Ayacucho; en tercer lugar, de Huánuco, Junín o Huancaavelica; y un grupo minoritario proviene de Ancash, Piura, Amazonas o Ucayali.

Villa El Salvador es un mosaico de nuestro país, que incluye a todas sus regiones y sus subculturas. Se produce en este distrito un choque de criollos, indios y mestizos que buscan un hogar, con sus necesidades personales y sus sentidos propios, lo cual les hace probablemente pensar de maneras diferentes. Creemos que en Villa El Salvador se crea una organización de pobladores que busca integrarse, organizarse en su propio territorio. Tal como señala Brunner “[...] las culturas de América Latina, en su desarrollo contemporáneo, no expresan un orden –ni de nación, ni de clase, ni religioso, ni estatal, ni de carisma, ni tradicio-

19. Citado en R. M. Alfaro, G. Rey y otros (1994).

20. Sinesio López, 1995.

21. Para mayores detalles, ver la metodología al final del ensayo.

nal, ni de ningún otro tipo— sino que reflejan en su organización los procesos contradictorios y heterogéneos de conformación de una modernidad tardía, construida en condiciones de acelerada internalización de mercados simbólicos a nivel mundial”²².

Si relacionamos el tiempo de migración de las mujeres (más de tres décadas) con los hechos históricos ocurridos en el campo durante ese mismo lapso, nos damos cuenta de que a mayor desatención del campo, mayor migración hacia Lima Metropolitana. Además, de acuerdo con las encuestas realizadas, confirmamos la migración de muchas mujeres a causa de los doce años de violencia en el país.

La actividad productiva y doméstica: ¿problema o motivación?

Constatamos, a través de las encuestas, dos importantes cambios en la situación cotidiana de las mujeres. El primero, que las mujeres de base y las dirigentas, al entrar a la organización, han cambiado su actividad principal: antes, un 60,3% de las mujeres de base eran amas de casa; después, sólo lo son el 45,4%. De ellas, el 40% trabaja en actividades informales. Entre las dirigentas encontramos que antes de entrar a la organización, el 42,1% eran amas de casa; después, siguen siéndolo sólo el 29%. Cabe resaltar que entre las dirigentas un 18,5% considera que el serlo “es un trabajo”; y, por otro lado, que han aumentado las que se dedican a una actividad comercial: del 26 al 35%.

El segundo cambio se refiere a la actividad doméstica como función tradicional de las mujeres y a los problemas familiares para participar en la organización. Al comienzo, el problema de las mujeres de base era tener hijos pequeños (34,5%); y el de las dirigentas, que sus esposos no las dejaban salir (55%). Ante otra pregunta declaran luego, tanto dirigentas como bases, que ahora el problema económico es el principal (35 y 43%, respectivamente).

Estos cambios nos indican una semejanza interesante entre dirigentas y bases respecto al trabajo doméstico y productivo, y su participación en la organización. Ambas, al cambiar su actividad principal cuando ingresan en la organización, no sólo llevan alimentos a sus casas, como producto del apoyo alimentario que reciben, sino que también alcanzan dinero, gracias a las actividades informales que realizan fuera o dentro de la organización (venta ambulatória de productos de belleza, por ejemplo, o comercio minorista, cosido, tejido, etc.). La orga-

22. Cuando las mujeres cantan «En Villa yo nació...», expresan la necesidad de forjarse una identidad o forjarse la idea de progreso. Búsqueda de historia, de identidad personal y colectiva, de orden. “Como inclinación de la conciencia individual o como equilibrio puramente nacido de las interacciones a corta distancia” (Goffman, citado por Brunner). Y es a través de la construcción de la ciudad y de sus vidas personales que van logrando la convivencia social, la identidad nacional o construyendo un orden social, un sentido común, como nos diría Hanna Arendt.

nización estaría diversificando, pues, el actuar de las mujeres en la sociedad, así como readecuando y reorientando sus tareas domésticas y productivas.

El hecho de que las mujeres encuestadas se ocupen más de trabajos informales nos ratifica los hallazgos de la investigación de ADEC-ATC sobre familias de los sectores populares: las mujeres aportan al ingreso familiar sobre todo desde trabajo informales; no participan en trabajos formales a causa de su baja calificación para el trabajo.

El trabajo de las mujeres y sus problemas familiares nos ubican en dos caminos de análisis. Por el lado de la crisis económica, nos muestra el empobrecimiento estructural de las familias populares, que se acentúa conforme se agudiza la situación de crisis en el país; por eso todos sus miembros, incluidas las mujeres, se ven obligados a trabajar. Nos muestra también que la calidad de vida de los sectores populares ha empeorado. Aún existiendo indicadores económicos como el de Cuánto S.A., que registraba un aumento del ingreso real de 15% en 1994, y a pesar del claro apoyo desde el Estado para programas de vivienda y servicios básicos dirigidos a los sectores populares, las economías familiares continúan siendo deficitarias²³. La apreciación de las mujeres de base y de las dirigentas sobre los problemas económicos confirma lo expresado por el ex embajador del Perú ante el FMI, Emilio Barreto: "no se ha podido reducir sustancialmente el alto grado de subempleo, desempleo y pobreza crítica, ni la menor demanda real existente"²⁴.

Por el lado de las relaciones de género, encontramos un cambio en los roles familiares. Ahora no sólo el hombre será "el proveedor del ingreso familiar" sino que también lo serán la mujer y los otros miembros del hogar. El esposo y los otros miembros de los hogares (de bases y dirigentas) se ven obligados a aceptar que la mujer trabaje o participe en la organización, como forma de completar los ingresos familiares.

Esto nos estaría indicando, como tendencia, que los "tipos de familia"²⁵ están cambiando en el Perú: de "familias autoritarias", en las que el padre es el único proveedor del hogar, a "familias de tipo compañera o democrática", en las que la comunidad de sus miembros organiza la vida familiar. Interesaría averiguar si los valores y las costumbres también están cambiando al interior de los tipos de familia, situación que la presente investigación no aborda pero que plantea como inquietud a responder.

23. R. Webb, "La pobreza urbana se ha elevado de 46,5% a 49% en los dos últimos años", en el diario *La República*, Lima, 29/11/96.

24. E. Barreto, exgobernador por el Perú ante el FMI, "¿Hay recalentamiento económico y demanda real excesiva?", en el diario *El Comercio*, Lima, 24/7/95.

25. Tipología extraída de una investigación de A. Castro, Pontificia Universidad Católica del Perú (PUPC), 1995.

La actividad doméstica y productiva, y la situación económica y familiar de las dirigentas y de las mujeres de base, confirman nuestras hipótesis sobre una cierta reestructuración familiar que ocurre al participar las mujeres en las organizaciones. Nos ratifican que son el factor sobrevivencia y la agudización de la crisis las causas de la ampliación del ámbito social de las mujeres. Al respecto coincidimos con las apreciaciones de Yelin: "La ampliación del ámbito de acción y de los papeles tradicionalmente femeninos, tanto en la división sexual del trabajo como en los espacios públicos y privados, se va dando en las prácticas populares por necesidad atribuida a exigencias de sobrevivencia, lo que implica que no son planteados como reivindicaciones o logros de un proceso de toma de conciencia de situación de subordinación"²⁶.

La crisis y la necesidad de ampliar el ingreso familiar han cambiado la relación entre el hombre y la mujer, y la de toda la unidad familiar. Están permeando y modificando la conducta y el pensamiento de los hombres con respecto al quehacer de las mujeres en sus hogares y, por tanto, en la vida pública. En vez de considerarse un problema para la vida de la mujer su participación en la organización, hay motivos que la impulsan a hacerlo. Esto nos sugiere que la participación en las organizaciones que administran los programas de ayuda alimentaria es "instrumental y pragmática" a la resolución del problema económico de completar "el ingreso familiar".

Elementos de ciudadanía

Para observar estos elementos analizaremos los indicadores de vida interna de la organización: utilidad del recurso, calidad de la participación, temas de interés, toma de decisiones, valoración y representación de las dirigentas por parte de las bases.

Utilidad del recurso

El 57,2% de las mujeres de base y el 55% de las dirigentas indican que participar en la organización "ha cambiado en algo" el problema económico familiar. Así lo estarían confirmando, además, el 77,6% de mujeres de base que declaran que "el recurso dado por los programas de ayuda alimentaria mejora la alimentación de la familia". Sin embargo, el 48,9% de ellas desea que se incrementen tanto los alimentos como los programas de empleo. Esto nos estaría indicando la aspiración real respecto a la generación de empleo.

En la utilidad del recurso encontramos un primer elemento de participación en lo público, tal como nos lo indican Rey y Arendt: "Lo público significa el propio mundo en cuanto es común a todos nosotros. [...] Por el hecho de que a pesar

26. E. Yelin, ob. cit.

de las diferencias de posición y la resultante variedad de perspectivas, todos están interesados por el mismo objetivo [...]. Lo público es lo que es de interés o utilidad común”²⁷.

A partir del recurso se estaría propiciando en las mujeres un espacio público específico, en el que las ellas –bases y dirigentas– pueden establecer relaciones diferenciadas con el Estado para la vigencia de sus derechos.

Sin embargo, al interactuar en lo público estas organizaciones que manejan recursos presentan una estructura institucional débil (prácticas pragmáticas y asistenciales, separación entre dirigentas y bases, conflictos de liderazgo, caudillismo, autoritarismo, etc.) que las hace presas fáciles del activismo o de ciclos de decaimiento organizativo.

María Emilia Yanaylle, como otras estudiosas, entiende, en cuanto a estos problemas de dinámica organizativa, que “el recurso (subsidio en alimento o dinero en efectivo) en pocas manos permite la concentración del poder y la opresión hacia las integrantes de base en las organizaciones de mujeres. Muestra el autoritarismo que hay en estas organizaciones”²⁸.

Esta lectura es acertada desde la perspectiva del poder. Pensamos, como Yanaylle, que hay deformaciones del poder en las organizaciones de mujeres (como en toda la sociedad peruana). Sin embargo, creemos más importante, para ubicar el proceso de la formación de ciudadanía en las bases y las dirigentas, utilizar la perspectiva de análisis de las gratificaciones a nivel personal o familiar que brinda el recurso, porque permite ubicar en sus vidas cotidianas “el sentido común” que desarrollan y, desde allí, encontrar la ciudadanía que ambos estamentos (dirigentas y bases) van internalizando y conformando.

Pensamos, pues, que este “interés en lo común” (el recurso) presenta diferencias en cuanto a “la utilidad o gratificación personal”. A las dirigentas les representa una escalera a subir dentro de la organización; tienen que trabajar con eficacia y eficiencia para que sus bases las vuelvan a elegir. Por otro lado, su actividad les significa, en lo personal, la envidia o la solidaridad o la amistad de sus compañeras. Como ellas nos dicen en sus testimonios:

“Si no traigo el recurso las bases no me reconocen. Ellas siempre están pendientes de qué nos dan. Si no cumplo no me vuelven a elegir. Me tienen envidia porque traigo recursos y ellas no.”

A las bases la utilidad les significa mejorar el consumo familiar, llevar alimentos y dinero para completar el ingreso familiar. El recurso, pues, es un elemento que

27. G. Rey, 1994.

28. E. Yanaylle, 1991.

las pone en contacto con la vida pública; es decir, en relación con otras personas, ajenas al círculo familiar. Les da la posibilidad de interactuar, de dialogar, de encontrar nuevas perspectivas para desarrollarse.

Para ambas significa realizar procesos de aprendizaje social, de convivencia social, más allá del círculo familiar; de identidad con respecto a su situación de mujer, con características específicas.

Participación en la organización

Las mujeres de base brindan a la organización como máximo tres días a la semana (85,2%); cada uno de esos días participan 5 horas como máximo. El 66% declara sentirse satisfecho con tal participación. El 89,4% de las dirigentas, en cambio, participan en la organización entre 4 y 7 días a la semana, y cada día más de 9 horas como mínimo. El 64,7% dice sentirse bien con ese tiempo.

Las mujeres de base, al participar menos días y horas en la organización y al tener con quién dejar a sus hijos –su constitución familiar es de tipo extensivo (64%)–, pueden dedicarse a otras actividades fuera de la organización y del hogar, y aportar de esta manera ingresos monetarios al hogar. Aparte de vivir con su esposo o conviviente y con sus hijos, ellas lo hacen con otros parientes, lo que les permite crear redes familiares o de solidaridad para dejar a sus hijos: el 65% de sus hijos se queda “con su madre o suegra” o con “la hermana de la madre o del padre”; además, el 18,2% de sus hijos “se quedan solos porque ya son mayores”.

El 66% de las mujeres de base se siente bien en la organización, porque participa sólo del turno de preparación de los alimentos (éstos y los de distribución de la ración, de leche o de almuerzo, son de 3 a 5 horas). Este tipo de participación nos indica la lógica predominantemente “utilitarista” respecto a la participación en la organización, en función de mejorar “la calidad de consumo familiar” que les brinda el recurso.

Las dirigentas, en cambio, al participar más días y horas en la organización, y al tener, por otro lado, hijos mayores (39%), participan más integralmente porque la utilidad del recurso no es sólo para “el consumo familiar” o para “poder trabajar”. En lo personal, “la gratificación está en función de las relaciones sociales y políticas que realizan con otros”, al administrar y gestionar el recurso. Es decir: ascenso social, reconocimiento de su comunidad y relación con la esfera pública y política.

La organización estaría permitiendo a las dirigentas participar más en la sociedad. Los testimonios de las dirigentas indican que le dedican más tiempo porque:

“Me siento muy bien en el grupo y es la única oportunidad de salir de mi casa a conversar con las demás. Se aprende a participar de manera libre, no bajo la sombra de otra persona. En la casa me aburro, ya todos están grandes y me quedo sola; aquí me siento útil.”

Las organizaciones de mujeres permiten, pues, a las dirigentas y a las bases, cambiar su relación privada y ampliar sus relaciones públicas de acuerdo con su participación. En lo público, porque rompen con la exclusión y amplían su posibilidad de socialización más allá del ámbito familiar. Las bases y las dirigentas, por el hecho de preparar en común los alimentos, conversan con otras mujeres fuera de su mundo familiar; amplían su vida pública. Ambas, a su nivel, amplían su participación en la sociedad civil.

A nivel privado, las dirigentas y las bases reestructuran sus papeles tradicionales de madres, esposas e hijas, para poder actuar en las organizaciones. La estructura familiar de las dirigentas y de las bases nos aclara por qué ambas participan en la organización de modos diferentes.

Las mujeres de base son, en promedio, jóvenes; el 41,3% tiene entre 30 y 40 años. Presentan un ciclo de vida matrimonial adolescente, es decir, con uno a tres hijos (48%). Su estado civil no ha variado desde hace 10 a 19 años y participan en la organización desde 3 a 6 años atrás (66%).

Las dirigentas, en cambio, son mujeres de edad madura: el 55,7% tienen de 40 a 49 años. Están en el ciclo de vida matrimonial maduro, con hijos adolescentes y maduros (39%). En cuanto al estado civil, la mayor parte son casadas (75%). Sólo el 26% de las dirigentas tiene menos de 6 años participando en la organización; el 47,4%, más de 10 a 11 años.

Esta diferencia en el ciclo de vida de las bases y las dirigentas nos indica modos de percibir y participar en el mundo social y organizativo, según cada generación y según las necesidades propias de los hogares jóvenes y maduros. Mientras que las bases son matrimonios jóvenes que están buscando organizar su estrategia familiar económica y social, las dirigentas, al ser matrimonios maduros y tener una estrategia familiar medianamente elaborada, buscan un espacio de participación social y un modo de ocupar su tiempo libre o de ocio.

La diferencia entre las bases y las dirigentas, en cuanto al tiempo de su participación en la organización, nos indica la antigüedad de su relación con los programas de ayuda alimentaria. Las mujeres de base se han incorporado a la organización conforme han sido aplicadas las medidas económicas (el "paquetazo" de setiembre de 1988 y el "shock" de agosto de 1990). En cambio las dirigentas participan desde los inicios de la década de los 80 en los programas de ayuda alimentaria. Probablemente ellas provienen del estrato más pobre de los sectores populares. Todo esto también nos habla de una mayor especialización al interior de la organización y de cómo los programas de ayuda se han ido implementando a través del tiempo.

Valoración y representación de la dirigenta

El 68,4% de las mujeres de base valora a sus dirigentas porque "defienden a las bases" (léase "mantienen el recurso"). El 23,4% declara que las valoran direc-

tamente porque “traen los alimentos”. Es decir, el 91,8% de las bases reconoce a su dirigente por la “utilidad del recurso”. Esto se corresponde con el 78% de las dirigentes que declara percibirse valoradas porque “defienden los intereses de las mujeres de base”.

“Defienden a las bases” o “defiende los intereses de las bases” significa “gestionan el recurso” para que llegue y se mantenga. Es decir, hay una lógica de relación entre “la representación que otorgo y el servicio que espero alcanzar”. Las bases otorgan el poder de representación a las dirigentes para que ellas lleven, velen por y mantengan el recurso en la organización.

Las mujeres de base reconocen que las relaciones con el gobierno central y con el municipio son potestad de sus dirigentes (79,3 y 63,2%, respectivamente). Esta representación se relaciona con la competencia expresiva que desarrollan las dirigentes en su desenvolvimiento con los funcionarios y trabajadores de las instituciones públicas y privadas; y con el propio papel de representación que les otorgan las bases. Competencia expresiva que las mujeres de base no han logrado y que las dirigentes poseen a partir de un don innato o porque la han aprendido con el tiempo y la práctica en la organización. Parafraseando a Gramsci –“la fábrica hace al obrero”–, podemos decir que “la organización hace a las dirigentes”.

La representación que asumen las dirigentes y su nivel de relación con otros son causa, pensamos, de que ellas internalicen con mayor facilidad que las mujeres de base una conciencia de ciudadanía pública.

El papel de representación en la sociedad que otorgan las bases a sus dirigentes es sólo para las acciones de sobrevivencia. Se da una representación a partir de la cual las dirigentes, como actoras políticas, representan a las bases desde un espacio determinado en procura del “bien común, el recurso”; lo cotidiano con un sentido de pertenencia e identidad. En términos weberianos sería una mezcla de “representación estamental y/o de intereses”²⁹. Las bases eligen a sus dirigentes por el tiempo que están dispuestas a dedicar a la organización, por la capacidad profesional que adquieren en el manejo del cargo, por la capacidad que desarrollan para hacer valer sus “derechos (apropiados) propios (privilegios) y porque tienen efectos no sólo en la base que representan sino en otras personas (familias)”.

La vida cotidiana de la organización

El 63% de las mujeres de base y el 50% de las dirigentes coinciden en que el primer asunto del que hablan en la organización es “la gestión del recurso”. Esto nos indica la existencia de una cierta lógica en la relación dirigente-base.

29. M. Weber, 1974, pp. 235-241.

Las bases participan por los alimentos; y por ende, en el preparado, en la distribución y en el reparto del recurso. El asunto de "interés común", el cual defienden y controlan, es, entonces, la gestión del recurso. Las dirigentas se relacionan con instituciones privadas y públicas para que llegue el recurso a la organización; e informan permanentemente sobre "la gestión que realizan" (50%).

El tema "gestión del recurso" se convierte, para dirigentas y bases, en el primer puente de comunicación. Es la primera lógica que justifica la relación entre ellas. En las asambleas las dirigentas informan a las bases sobre los avances o retrocesos operativos, administrativos y de decisiones. También sobre las personas públicas que las apoyan o no para conseguir el recurso. En esta dinámica entre dirigentas y bases es posible que se despierte la conciencia de derecho social a defender. Es decir, que las mujeres de base realicen procesos de aprendizaje sobre la idea de "interés común", de sentirse iguales para opinar y proponer, y de reconocer o no el apoyo del Estado ante sus carencias.

A las dirigentas, la "gestión del recurso" les permite relacionarse con funcionarios y trabajadores públicos e ir adquiriendo conciencia de su ciudadanía pública. Es decir, la gestión del recurso es fuente de gratificación personal porque permite su participación social en la vida pública.

"La mujer" es el segundo tema del cual se habla en la organización, según lo manifiesta el 97% de las mujeres de base y el 57% de las dirigentas. Confirmamos una segunda lógica de relación entre dirigentas y bases, referida al proceso de migración y de socialización de las mujeres. Recordemos que el 75% de las dirigentas y bases son migrantes; que antes de participar en la organización no tuvieron contactos sociales en la ciudad, más allá de su círculo familiar.

Además, en el Perú, hasta hace tres décadas, el 70% de las mujeres eran en su mayoría analfabetas. Como dice Landi: "El acceso de los sectores populares a la ciudadanía política transita por caminos diferentes a los que conocieron las sociedades occidentales más desarrolladas [...]. En estas circunstancias la ciudadanía asume la forma de un proceso de formación de actores con capacidad de generar y estabilizar un régimen virtual, producto de severos conflictos políticos y cuyo carácter democrático le impone la forma de pacto institucional"³⁰.

Pensamos que al participar en la organización y tratar el tema "mujer", formal o informalmente (al preparar los alimentos, a la hora del reparto, a la hora de la asamblea o antes de ésta, etc.) se dan procesos de aprendizaje de convivencia social, de valores ciudadanos, de relación con otros (entre mujeres y con instituciones) y de búsqueda de una identidad.

Para las dirigentas, el tema "mujer" —además de reforzar su socialización como en el caso de las bases— les permite analizar su capacidad expresiva (hablar, informar-

30. O. Landi, 1994.

se, ordenar y sintetizar, observar, etc.), cualidades necesarias para desarrollar su relación con funcionarios y trabajadores de las instituciones públicas o privadas.

Encontramos un 44,4% de dirigentas que manifiestan hablar de “política del país”. Ninguna de las mujeres de base considera que este tema se conversa en la organización. Esto nos lleva a preguntarnos si existe un espacio exclusivo de las dirigentas en el que, efectivamente, se habla de política y en el que las bases no participan. El aludido 44% nos hace responder que sí, que existe este espacio de participación política, en el que las dirigentas probablemente reflexionen, cuestionen y ejerciten la toma de conciencia de su ciudadanía y de los derechos sociales y políticos que las asisten, convirtiéndose en una “élite de representación” en la que profesionalizan su representación.

Sin embargo, en las organizaciones de mujeres no se habla de los partidos políticos; y si se habla de ellos, se hace en voz baja. Este vacío de la presencia histórica de los partidos en las organizaciones se debe tanto a factores externos como a internos. Factores externos como la influencia de la iglesia católica en la formación de estas organizaciones y la influencia de los grupos de izquierda y del Apra; de la teología de la liberación, que antes que hablar y actuar políticamente, plantea la acción liberadora para el cambio. Además, entre los factores externos estaría el origen asistencial, de donación y clientelista, impuesto a las organizaciones populares por los gobiernos populistas en la década de los 80, lo que haría que las mujeres se les adhirieran —aunque ocultándolo— para lograr su apoyo.

Con respecto a los factores internos, entendemos como uno principal el tipo de representación que otorgan las bases a sus dirigentas. Sabemos que la representación estamental o de intereses puede tener, según Weber, “un carácter extremadamente revolucionario o conservador”³¹. Él mismo explica que este tipo de representación debilita la política profesional (partidos) pero no la elimina. Creemos, pues, que en las organizaciones de mujeres hay ausencia de politización como producto de su lógica de funcionamiento.

Sin embargo, el espacio político que dejan ver las dirigentas, al no compartirse con las bases, genera una impresión de distancia entre los discursos y los métodos³². Pero este espacio constituye, para las dirigentas, un factor de clarificación sobre su ciudadanía pública y sobre su participación política en la sociedad.

Decisiones en la vida diaria de la organización

Si continuamos en la lógica del espacio político propio de las dirigentas y el tipo de representación de intereses, comprenderemos por qué el 46,3% de las

31. M. Weber, ob. cit., p. 239.

32. Paralelamente ocurre la paradoja de que las dirigentas, al hacer más analítico y elaborado su discurso, antes que hacer avanzar a sus bases, ahondan la distancia entre ellas.

mujeres de base manifiesta que son sus dirigentas las que proponen y toman las decisiones. Además, están convencidas de que sus dirigentas participan “en la organización de los programas de ayuda”.

Sin embargo, el 83% de las dirigentas manifiesta que es la presidenta la que más propone, y que ellas participan “en la distribución del recurso”. Afirmación cierta, esta última, porque son las dirigentas metropolitanas las que participan en los espacios de “operadores y directivos” de los programas de ayuda.

La percepción de las dirigentas sobre el papel de la presidenta nos estaría comprobando el rasgo presidencialista o caudillesco de la cultura política peruana, que se reproduce en la organización. Pero también nos habla de una forma de representación que “otorga poder a otra ‘para que’ decida por nosotras y una se somete a ‘respaldar y fiscalizar la opinión de la dirigente’”.

La apatía en las bases –muchos estudios la señalan como producto de la visión asistencialista de las bases–, entonces, no es, como se dice, “una falta de integración de las bases a la organización”, sino que más bien refleja una lógica delegativa de carácter instrumental en la relación entre las bases y las dirigentas: las primeras dan poder a las segundas para que decidan por ellas. Pero a la vez, por el interés común, “el recurso”, hay control y fiscalización sobre las dirigentas; es decir, una vigilancia de la representación.

En cuanto al control y la fiscalización por parte de las mujeres de base, el 79% declara que fiscaliza el accionar de sus dirigentas. Esto nos estaría indicando una coincidencia de la dinámica de las organizaciones de mujeres con la cultura política peruana en general, marcada por una lógica delegativa frente al régimen fujimorista³³. Las mujeres, en sus organizaciones, “otorgan poder pero fiscalizan” a las dirigentas.

Esto lleva a varias conclusiones: las mujeres inician, en la organización, procesos de aprendizaje de participación social y, por ende, de formación de conciencia de derecho. En la organización se dan procesos iniciales de fiscalización a las autoridades públicas. Importa, entonces, que las mujeres participen en estas organizaciones para su integración en la sociedad civil y pública. Es más: el hecho de que el 73,2% de las bases manifieste que esta forma “de proponer y tomar decisiones en la organización debe cambiar”, nos indica que las mujeres de base inician procesos de toma de conciencia sobre las formas de participación social.

La organización de mujeres deviene en un espacio en el que se da un proceso de autorreconocimiento. La relación entre dirigentas y bases apunta a un reconocimiento mutuo de unas (las bases) y de las otras (dirigentas), en relación con la

33. Véase al respecto: Carmen Rosa Balbi, “El fujimorismo: delegación vigilada y ciudadana” (1996).

sociedad. Estamos de acuerdo con Rosa María Alfaro cuando dice que "la ciudadanía supone pertenencia y actuación en lo público".

Ciudadanía pública desde la organización

Para ubicar los procesos de formación de ciudadanía que elaboran las mujeres de base y las dirigentas, hemos escogido ubicar sus relaciones y mediaciones con instituciones públicas y privadas, así como las relaciones que podrían establecer con el gobierno o con el Estado desde su organización. Debe quedar claro que no dudamos de la existencia de otras mediaciones, desde el ámbito externo, que expliquen también otros aspectos de la ciudadanía de las mujeres.

Los resultados preliminares de este estudio muestran que las mujeres de base no se relacionan con instituciones públicas (71,4%), ni con las instituciones privadas (71,1%), ni antes ni después de que empiezan a participar en la organización. Estos resultados confirman la poca participación política de las mujeres, sean o no beneficiarias de los programas de ayuda alimentaria³⁴.

Las dirigentas, en cambio, reconocen que desde que participan en la organización el 79% de ellas ha tenido relaciones con miembros del Parlamento; el 53% se relaciona con funcionarios y trabajadores del PRONAA; el 58%, con miembros del municipio; y el 70%, con centros de investigación y promoción.

El 50% de las dirigentas que se relacionan con estas instituciones públicas o privadas declara que se trata de una relación "entre iguales"; sólo un 15% dice sentirse "menos" en esta relación. Esta afirmación de las dirigentas nos indica que ellas sienten y valoran su ciudadanía, en una relación de "equidad con los otros". Como nos dice Rosa María Alfaro, "los ciudadanos son interlocutores del Estado, pero desde una actividad fundante del mismo. No sólo le hablan para negociar sino para conformarlo. Actividad que es recíproca pues el Estado a la vez los constituye como ciudadanos de tal o cual tipo, de tal o cual categoría"³⁵.

Tenemos que entender este proceso de internalización de la ciudadanía de las mujeres como "ciudadanas en formación y en construcción"³⁶. Es decir, la ciudadanía ha sido un proceso de inclusión paulatina. Sólo en 1955 las mujeres ad-

34. Véase al respecto: "Mujeres peruanas. La otra mitad de la población del Perú a comienzos de los noventa", informe elaborado por CENTRO para la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional, abril, 1993.

35. "Línea democracia", documento interno de la Organización No Gubernamental Calandria, Lima, 1994.

36. En la época aristocrática pocos eran los ciudadanos (los que eran mayores de 25 años, varones, con propiedad, profesión o arte). Luego hubo una ciudadanía tutelada y excluyente (ver S. López, 1994).

quieren el derecho al voto³⁷; y en la Constitución de 1979 se reconoce a los analfabetos como ciudadanos.

En los años 80, al aparecer las mujeres en la escena pública, “la democracia” aparece como el tema central de la reflexión sociológica. Se abren canales de negociación entre el Estado y la sociedad civil; se mantienen relaciones clientelistas o intentos de captación de base social.

En esa década los actores sociales entran también en descomposición y fragmentación. Se deslegitiman, como producto del estrechamiento de los espacios de acción; la crisis hace que sus demandas sean inalcanzables. Sin embargo, la negociación es bien vista como estrategia de participación. Pero al no haber economía que respondiera a sus necesidades, la confrontación se privilegia.

En la década de los 90, como dice Landi, “el mercado es el elemento central de la política económica y por otro lado es un dispositivo de la red de formación del poder”.

El mercado viene a llenar un espacio luego de la crisis del Estado protector y de la crisis de la democracia de los sistemas representativos. En este contexto, las mujeres de las organizaciones de sobrevivencia están construyendo su ciudadanía jurídica, pública y social.

Las mujeres de los sectores populares, desde un espacio de interlocución específica con el Estado (instituciones de programas sociales) y desde las organizaciones civiles (organizaciones de mujeres) entran en relación y en procesos de internalización de su ciudadanía. Siendo las dirigentas las que más se relacionan con instituciones públicas y privadas, son ellas las que adquieren una mayor interrelación social.

Sin embargo, es interesante que un 30% de las mujeres de base manifieste que tienen relación con el gobierno local (municipalidad). Por ello, es importante que este espacio potencie la participación vecinal como virtual formadora y ampliadora de la conciencia y participación ciudadana.

Percepción del gobierno y el Congreso

Las mujeres de base se pueden dividir en tres grupos. Un 31% que dice ser afectado por las acciones del gobierno, porque conllevan cambios en el trabajo del esposo y de los hijos; un 38% que manifiesta que no le afectan para nada las acciones del gobierno; y un tercer grupo de 31% que afirma que sólo en ciertas cosas. Reagrupándolas, puede afirmarse que hay un 69% de mujeres de base que perciben las acciones del gobierno como lejanas a su vida cotidiana.

37. Otorgado por el presidente Manuel A. Odría con el objetivo de captar votos para su campaña electoral.

Al observar al 31% de mujeres de base que afirma que le afectan las acciones del gobierno —no por ellas mismas sino por su esposo o los hijos—, atisbamos dos situaciones. Una, la perspectiva de vida de las mujeres de “vivir por el otro”, de estar “en función del otro”; es decir que la vida de ellas depende de los logros del otro (hijo, esposo) en la sociedad. Y, otra, que en los hogares de familias populares no es posible tomar como referencia estadística “el ingreso personal” sino que hay que hablar del “ingreso familiar”: la suma de ingresos que aportan todos los miembros del hogar para el consumo familiar.

En el grupo de las dirigentas, el 58% manifiesta que las acciones del gobierno sí afectan su vida diaria. Un 26,3% responde que no; y un 16% que “a veces”. Las respuestas de las dirigentas nos hacen pensar que ellas estarían sintiendo al Estado más cercano a su vida cotidiana. Incluso manifiestan que las acciones del gobierno limitan o amplían su participación en la sociedad, comprobando lo que plantea Rosa María Alfaro sobre las relaciones entre Estado y ciudadanas: que no sólo negocian sino que también, en esa relación, se constituyen unos a otros.

Al ser las dirigentas y no las bases las que mantienen relaciones con instituciones públicas y privadas, son ellas las primeras que se acercan más al Estado. Necesitan conocer su funcionamiento, saber quiénes son los encargados de tal o cual oficina, estar al tanto de las dependencias que deben visitar, etc. Esto crea, en el grueso de las dirigentas, una mayor conciencia ciudadana de participación en la sociedad. El 81,3% de las dirigentas, además, manifiesta que su relación con las autoridades es “entre iguales” y un 70% dice que “toman juntos” las decisiones sobre los programas de ayuda.

Hay una similitud entre las dirigentas y las bases con respecto a su percepción del gobierno, ligada a los programas de ayuda que éste impulsa, con lo cual confirmaríamos que el diálogo se da desde un espacio determinado, como lo sugiere Benjamín Arditi³⁸ cuando se refiere al espacio público de representación que no desaparece sino que se articula entre lo público y lo social, entre lo instrumental y lo simbólico, creándose redes de significación social que debaten y crean proyectos colectivos.

Por ello pensamos que las mujeres, desde su participación en los programas de ayuda alimentaria, a pesar de sentir al gobierno alejado de sus vidas cotidianas, están en un proceso de formación de su conciencia ciudadana como producto de esta interrelación con el Estado, sea con el gobierno o con las instituciones que tienen que ver con su actuar cotidiano. Pero ésta es una relación mediatizada por la representación y el grupo de élite (las dirigentas).

Las diversas percepciones o imágenes del gobierno entre las mujeres de base y las dirigentas hacen alusión a su carácter de garante de los derechos ciudadanos;

38. En la revista *Diálogos de la comunicación* N° 42, Federación Latinoamericana de Facultades de Comunicación, junio, 1995.

de protector, al que se acude con pedidos y con expectativas de orden. El “Estado de bienestar” o “protector” todavía está en la memoria de las mujeres. Y aunque desde el discurso oficial “ese tipo de Estado no existe más”, el diseño de los programas de ayuda tiende justamente a reforzar “el rol asistencial del Estado”.

Los presupuestos de la república destinados al gasto social determinan las partidas presupuestales para los programas de ayuda alimentaria. Una constante que preocupa es la sistemática reducción presupuestal que desde hace años viene afectando a los programas del vaso de leche y a los comedores. En 1995 se asignó una partida de 10 millones 500 mil nuevos soles; pero la nueva lógica de inversión del Estado dio prioridad a los sectores Salud y Educación (40,1%), otorgando al sector alimentación sólo el 8% del gasto social.

La distancia entre las mujeres de base y las acciones del Congreso es aún mayor. El 60,1% declara que las acciones del Congreso no afectan sus vidas diarias; el 21% dice que sí, porque aprueban programas de ayuda; y un 18% manifiesta que sólo a veces. Habría, pues, un 81,1% de mujeres que percibe las medidas del Congreso lejanas a sus vidas cotidianas, fuera del ámbito de la organización.

El 21% que dice sentirse afectado “porque dan programas de ayuda” alude claramente a las leyes sobre el vaso de leche y a la ley de organizaciones sociales de base, logradas por un proceso de negociación de sus dirigentas. Este porcentaje también estaría dando la idea de la percepción de los derechos sociales por parte de las mujeres de base, a partir de su inserción en los programas de ayuda alimentaria.

Con respecto al Congreso, las dirigentas se ubican en dos grandes grupos: un 48% que manifiesta que las medidas que éste toma afectan a su vida diaria y un 40% que dice que le afectan en función de los programas de ayuda que da. Este 40% de dirigentas que piensa como las mujeres de base, confirma el espacio específico de relación con el Estado, importante para la solución de sus problemas vitales, para su papel de madre, que debe preocuparse por “la alimentación de la familia”.

Puede afirmarse, pues, que la cercanía al Congreso, de dirigentas y de mujeres de base, se da en función de sus intereses particulares de sobrevivencia. A partir de estos intereses ellas intercambian acuerdos, argumentos, miedos y esperanzas.

Hay un preocupante 61% de mujeres de base que manifiestan no sentirse afectadas en su vida diaria por las acciones del Congreso, porque “las leyes que dan no son para nosotras” (19%) o porque “no cambian nuestra vida para nada” (68%). Por otro lado, del 48% de dirigentas que tampoco se sienten afectadas, un 28,6% argumenta que no legisla para ellas y un 48% que no se sienten representadas por el Congreso. Estas afirmaciones estarían indicando un grado de cuestionamiento al abandono jurídico en que se sienten las mujeres, más allá

de su papel de madres. La ciudadanía formal parece no tener un correlato con la ciudadanía real de las mujeres.

La distancia entre el Congreso y las mujeres explica la reacción favorable ante la disolución de Congreso el 5 de abril de 1992, ordenada por el presidente Alberto Fujimori. Pone en evidencia la crisis del sistema político partidario en el país y responde por qué cuando algunas mujeres de las organizaciones se han presentado a elecciones para ser congresistas, han obtenido tan poco apoyo de sus bases.

Este mismo alejamiento indica que en la década de los 90 las instituciones tradicionales de "hacer política" (Parlamento, partidos políticos) entendida como expresión de la "voluntad general", no ofrecen las mismas garantías que antes. Pero también muestra cómo al estructurarse una representación por interés, este alejamiento de la política se agudiza en las mujeres. Así, en las organizaciones de mujeres se manifiesta claramente el desencuentro entre el espacio público y los modos tradicionales de representación política.

Pero por otro lado, aunque las mujeres de base no pretendan ocupar las instituciones de poder político a través de sus dirigentas, sí están dispuestas a "otorgarles poder", endosándoles su "representación" ante las instituciones del Estado o privadas, para que éstas restituyan su derecho a la alimentación, así como también están dispuestas a actuar como grupo de presión cuando esto sea necesario.

Algunas conclusiones

1. La organización de mujeres de sectores populares posibilita la diversificación del actuar de las mujeres en la sociedad, al permitirles cambiar o modificar sus tareas domésticas y productivas. Les permite conocer a la sociedad civil y pública y reconocerse en ellas, así como les posibilita procesos de aprendizaje de convivencia social y de participación ciudadana.

2. El recurso otorgado por los programas de ayuda alimentaria les permite, a dirigentas y bases, actuar en el espacio público; sin embargo, se desarrolla una relación conflictiva. A las mujeres de base y a las dirigentas les mejora el consumo familiar y las saca del círculo familiar permitiendo que interactúen, dialoguen y se relacionen con otros. En las bases, sólo dentro del espacio de la organización; en las dirigentas, también en la esfera pública.

La gestión del recurso hace posible el proceso de aprendizaje de la conciencia de derecho; el lema "la leche es un derecho y no un privilegio" grafica este aprendizaje.

3. El control y la fiscalización que se observan en la organización, por parte de las bases hacia las dirigentas, permiten un proceso de aprendizaje de participación social y de pertenencia a una comunidad de interés.

4. La “representación por interés” que existe entre bases y dirigentas impide la comprensión de la utilidad de la política desde la organización, más allá del logro de las mediaciones, relaciones y diálogo con las instituciones públicas y privadas para mantener el campo de interés que las moviliza (el recurso).

5. Las dirigentas, al convertirse en una “élite de representación por interés”, son las que se relacionan con las instituciones públicas y privadas. Capitalizan el desarrollo y la interiorización de la ciudadanía desde la organización. Esta capitalización las acerca a la ciudadanía política.

6. Las bases y las dirigentas tienen una cercanía al gobierno y al Congreso a partir del espacio público de mediación otorgado por los programas de ayuda alimentaria, espacio en el que actúan cotidianamente. Sin embargo, el papel asistencial del Estado y la mediación de las dirigentas son componentes principales de esta relación entre el Estado y las mujeres.

El papel asistencial del Estado perfila entre las mujeres la visión de un “Estado protector” pero lejano. Para llegar a él es necesaria la mediación de las dirigentas. El cuestionamiento al abandono por parte del Estado se da en la medida que quita o no el derecho ganado.

7. La noción de ciudadanía que las mujeres de las organizaciones desarrollan es, pues, compleja y diversa, si bien queda claro que la organización permite procesos de aprendizaje social y participativo. El reducido espacio de acción no permite el desarrollo y complemento con la sociedad en su totalidad. No creemos que se desarrolle una conciencia de igualdad ante la ley, sino de carencia; se mantiene la percepción de garantía estatal en la vigencia de la ayuda de las instituciones específicas.

Esta investigación nos pone en el camino de análisis de Teresita de Barbieri y de Narda Henríquez, cuando postulan que las mujeres tienen una ciudadanía social antes que política. La práctica organizativa nos estaría confirmando que se desarrolla una conciencia de derechos sociales más que una conciencia de derechos políticos.

Sin embargo, encontramos una tensión entre la conciencia de ciudadanía social de las bases y la conciencia política que además adquieren las dirigentas, tensión que se expresa en la participación política que éstas buscan y en el poco apoyo que reciben de sus bases al respecto. Esto, porque las bases están actuando como un “grupo de presión” ante la “representación de intereses” que les otorgan las bases.

8. Creemos necesario y oportuno el rediseño de los programas de ayuda alimentaria. Por el lado del Estado, cambiar la relación en términos más igualitarios;

no dar ante la carencia, solamente, sino promover la productividad, la calificación y el trabajo de la mujer.

Esto exige una política social concertada entre los sectores Educación —particularmente en la educación de adultos— y Economía, y las propias organizaciones de mujeres.

Por el lado de la organización, se exige un cambio en su lógica de funcionamiento; definir el papel del recurso en términos de su propio desarrollo como mujeres y diversificar la oferta del servicio, no sólo para cubrir la alimentación sino para la calificación del trabajo de la mujer. Los trabajos informales que las mujeres vienen realizando deben potenciarse y calificarse para que sean competitivos y rentables. Esto exige a dirigentas y bases analizar los recursos humanos con los que cuentan.

9. Para un mayor desarrollo de la ciudadanía de las mujeres sería necesario estructurar y proponer programas de ayuda que redefinan su relación con el Estado, impulsando su "rol de promotor de productividad y trabajo", convirtiendo las actividades informales de las mujeres en actividades formales, brindándoles asesoría y capacitación para el trabajo.

Anexo metodológico

Universo

Las organizaciones de mujeres que existen en Villa El Salvador son siete³⁹. Sin embargo las tres organizaciones de mujeres que abarcan todo el distrito son: la Federación Popular de Mujeres de Villa El Salvador (abarca las beneficiarias del Programa de Vaso de Leche, los comedores autogestionarios y otros servicios), la Asociación Distrital de Clubes de Madres y los Comedores Parroquiales. En ellas se ubica el universo de estudio.

Muestra

Realizamos una muestra simple por conglomerados escogiendo el 1% de población de base y un 5% del total de dirigentas distritales, tal como se muestra en el cuadro adjunto.

39. Existe la Federación Popular de Mujeres de Villa El Salvador, la Fundación María Elena Moyano, la Asociación Distrital de Club de Madres, Asociación Femenina de Promoción de la Mujer, Dignidad Humana, Comedores Parroquiales, FUANVES, Comedores comunales y promotoras de salud de Cuaves.

Cuadro muestral

Organización	Total dirigentas	Total bases	Total muestra dirigentas	Total muestra bases
FEPOMUVES	60	1 100	12	81
Vaso de leche C. autogestionarios	25	189	5	19
Clubes de madres	5	219	1	22
Comedores parroquiales	5	256		38

Técnica de recolección de datos

Con la ayuda de la asesora se diseñó el cuestionario; primero se pensó sólo en hacer un cuestionario para las bases pero luego, viendo las facilidades por la cercanía de trabajo⁴⁰, se elaboró un cuestionario para dirigentas distritales.

40. Quien realiza la investigación, durante todo el año 1994 estuvo dirigiendo la Escuela de Formación de Líderes para el desarrollo "Ciudadanas de primera", de la Asociación Calandria, destinada a mujeres líderes distritales y de base.

Bibliografía

- ALFARO, Rosa María
1994 "Línea democracia", Lima, Calandria, documento interno.
- ALFARO, Rosa María; Germán REY, Martín BARBERO y otros
1994 *Entre públicos y ciudadanos: comunicación y cultura política*, Lima, Calandria.
- ANDERSON, Jeanine
1993 "Mujeres y municipio", en *Estrategias y desarrollo, intentando cambiar la vida*, Lima, Flora Tristán.
- ARENDT, Hannah
1993 *La condición humana. Estado y sociedad*, Barcelona, Paidós.
- ARDITI, Benjamín
1995 *Diálogos de la comunicación* N° 42, Federación Latinoamericana de Facultades de Comunicación, junio.
- BALBI, Carmen Rosa
1996 «El fujimorismo: delegación vigilada y ciudadanía», en *Pretextos* N° 9, Lima, DESCO.
- BARRIG, Maruja
1992 *La familia en Lima de los noventa: estructura, empleo y estrategia*, Lima, ADEC-ATC.
- 1990 "Quejas y comentarios: historia de una política social, municipios y organización femenina en Lima".
- BLONDET, Cecilia
1990 *Las mujeres y el poder: una historia de Villa El Salvador*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos (IEP).
- DE BARBIERI, Teresita
1991 "Acerca de los ámbitos de acción de las mujeres", en *Revis- ta Mexicana de Sociología*, enero-marzo.
- GALER, Nora
1986 "La mujer en el Perú: situación política y perspectivas", Lima.
- GUZMÁN, Virginia; Patricia PORTO-CARRERO y Virginia VARGAS
1991 *Una nueva lectura: género en el desarrollo*, Lima, Flora Tristán.
- HABERMAS, Jurgen
1989 *Teoría de la acción comunicativa: complementos y estudios previos*, Madrid, Cátedra, Teorema.
- HENRÍQUEZ, Narda
1989 *Las mujeres en el país de todas las sangres: una aproximación bibliográfica sobre mujer y política*, Lima, FOMCIENCIAS.
- 1990 "La mujer y la política: nuevos vientos antiguas tempestades", en *Viva* N° 7, Flora Tristán, Lima.
- INSTITUTO CUÁNTO
1991 *Ajuste y economía familiar: 1985-1990*, Lima.
- INSTITUTO CUÁNTO/UNICEF
1990 Foro "El ajuste social. Perú: hacia un desarrollo esencial", Lima.
- LANDI, Óscar
1994 "Sobre lenguajes, identidades y ciudadanías políticas", Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), separata.
- LECHNER, Norbert
1990 *Los patios interiores de la democracia: subjetiuidad y política*, Santiago de Chile, FLACSO.

- LECHNER, Norbert (editor)
1982 *¿Qué significa hacer política?*, Lima, Desco.
- LÓPEZ, Sinesio
1994 *Participación ciudadana en el Perú*, Documento inédito del IDS, Agosto, Lima.
1995 "La ciudadanía en el Perú: un proceso inacabado", en *Cuestión de Estado* N° 14, Lima, IDS.
- LORA, Carmen; C. BARNECHEA, y F. SANTISTEBAN
1986 *Mujer, víctima de presión, portadora de liberación*, Lima, CEP.
- MARSHALL, T. H.
1964 *Class, Citizenship and Social Development*, Garden City, New York, Doubleday & Company, Inc.
- MOLINA, N.
1990 "El estado y las mujeres: una relación difícil", en: *Transiciones: mujeres en los procesos democráticos*, ISIS, Ediciones de las Mujeres, N° 13, vol. XIII, julio.
- PLANAS, P.
1993 *El Estado moderno. Una nueva biografía*, Lima, DESCO.
- RACZYNSKI, D. y C. SERRANO
1992 *Políticas sociales, mujeres y gobierno local*, Santiago de Chile, CIEPLAN.
- REY, Germán
1994 "Otras plazas para el encuen-
tro", Documento- Memoria del Grupo de Trabajo sobre Comunicación, Cultura y Política del CEEAL, Lima, inédito.
- RODRÍGUEZ, Humberto y Johnny CASTILLO (editores)
1993 *Investigaciones en Ciencias Sociales, un balance necesario*, Lima, CONCYTEC.
- TOURAINÉ, Alain
1989 *América Latina: política y sociedad*, Madrid, Espasa Calpe.
- YANAYLLE, María Emilia
S/F "Señora, la admiro: autoridad y sobrevivencia en las organizaciones femeninas en un contexto de crisis", en *Los nuevos limeños*, Taller TEMPO, Lima.
1991 "Mejor callarse... y todas se callaron", en *Márgenes* N° 7, Lima, SUR, Casa de Estudios del Socialismo.
- YELIN, E.
1987 *Ciudadanía e identidad: las mujeres en los movimientos sociales en América Latina*, Ginebra, UNRISD.
1991 *La construcción de la ciudadanía: entre la solidaridad y la responsabilidad*, Buenos Aires, CEDES/CONICET.
- WEBER, Max
1974 *Economía y sociedad; esbozo de una sociología comprensiva*, tomo I, México D.F., Fondo de Cultura Económica.