

ARGUMENTOS

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES



AÑO 1
N° 1
2020

ARGUMENTOS

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

Año 1 • N° 1 • 2020

ISSN 2076-7722

ARGUMENTOS es una revista académica de ciencias sociales que publica investigación sobre el Perú y América Latina. La estructura de la revista es de acceso libre, arbitrada bajo el sistema «doble ciego», temática amplia y publicación semestral. Los artículos de investigación original analizan temas desde las diferentes ramas de las ciencias sociales. Las secciones «Reseña» y «Tesis» complementan el número para fomentar el intercambio sobre las nuevas publicaciones y apoyar la circulación de ideas de jóvenes egresados de licenciatura y maestría, respectivamente.

La revista recibe artículos durante todo el año y se publica semestralmente en julio y diciembre.

Finalmente, es importante precisar que la opinión vertida por los autores en cada artículo no refleja la postura u opinión institucional del Instituto de Estudios Peruanos.



Horacio Urteaga 694 - Jesús María

Teléfono: 200-8500

E-mail: argumentos@iep.org.pe

Editor: Jorge Morel

Corrección de estilo: Lilian Calisaya Gutiérrez

Diseño y diagramación: Gino Becerra Flores

Consejo editorial

Aileen Agüero (Economista) / Jorge Aragón (Politólogo) / Carolina de Belaúnde (Historiadora)
María Luisa Burneo (Antropóloga) / Ricardo Cuenca (Psicólogo social) / Rolando Rojas (Historiador)
Johanna Yancari (Economista) / Carmen Yon (Antropóloga)

Comité científico internacional

La revista Argumentos tiene en su Comité Científico Internacional a reputados investigadores peruanistas y expertos en América Latina:

- Cristobal Aljovín de Losada, Universidad Nacional Mayor de San Marcos (Perú)
 - Roberto Angulo, Inclusión SAS (Colombia)
- Florence Babb, University of North Carolina at Chapel Hill (Estados Unidos)
- Julio Berdegué, Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe
 - José Joaquín Brunner, Universidad Diego Portales (Chile)
 - Marcos Cueto, Casa Oswaldo Cruz, FIOCRUZ (Brasil)
- Marisol de la Cadena, University of California, Davis (Estados Unidos)
 - Alicia del Águila, Pontificia Universidad Católica del Perú (Perú)
- Inés Dussel, Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional (México)
 - Ignacia Fernández, Centro de Investigación para el Desarrollo Rural (Chile)
 - Flavia Freidenberg, Universidad Nacional Autónoma de México (México)
 - Luis Miguel Glave, Universidad de Sevilla (España)
 - Elizabeth Jelín, Instituto de Desarrollo Económico y Social (Argentina)
 - Juan Pablo Luna, Pontificia Universidad Católica de Chile (Chile)
 - Carmen McEvoy, Sewanee: The University of the South (Estados Unidos)
 - Cecilia Méndez, University of California, Santa Barbara (Estados Unidos)
 - Núria Sala i Vila, Universidad de Gerona (España)
 - Yusuke Murakami, Universidad de Kyoto (Japón)
 - Charles Walker, University of California, Davis (Estados Unidos)

Contenido

5 *Presentación*
Jorge Morel

ARTÍCULOS

7 *Una panorámica de la segregación escolar por nivel socioeconómico en educación primaria en Perú y sus regiones*
F. Javier Murillo y Sandra Carrillo

33 *Explorando el fujimorismo en el ámbito subnacional: los gobiernos regionales de Ica, Pasco y San Martín (2014-2018)*
Alberto Vergara Paniagua / María Claudia Augusto Meléndez

59 *Reflexiones sobre «el problema de la mujer» en el Perú*
Jazmin Jareth Goicochea Medina

81 *Tradiciones en conflicto: el Parlamento peruano y la construcción de la Ley Universitaria de 1983*
Marcos Garfias

RESEÑAS

103 *De amor y odio: vida matrimonial, conflicto e intimidad en el aur andino colonial, 1750-1825*
(Nicholas A. Robins)
Luis Bustamante

TESIS

109 *Política, poder y democracia en el proceso de producción del discurso de la entrevista política de televisión en vivo: el caso Todo se sabe*
Carmen Amalia Del Río Villanueva

119 *Gobernanza ambiental y conservación: las gestiones del SERNANP y PROHVILLA en el Refugio de Vida Silvestre Los Pantanos de Villa*
Glendy León

Presentación

La revista Argumentos, del Instituto de Estudios Peruanos (IEP), se complace en presentar su primer número bajo el sistema arbitrado doble ciego. A través de este nuevo formato, el IEP apunta a consolidar el prestigio de la revista —ganado a través de más de doce años de publicación continua— lo que llevará en un futuro cercano a su inclusión en algunos de los buscadores indexados más importantes de las ciencias sociales.

Todos los artículos remitidos como investigación original han sido revisados por dos prestigiosos académicos de las ciencias sociales, invitados para tal fin bajo el sistema doble ciego (los evaluadores no conocen la identidad del autor y viceversa).

Esperamos que la lectura de los artículos siga contribuyendo al objetivo inicial que los investigadores del IEP avizoraron con la creación de la revista: promover el debate informado de las ideas en ciencias sociales, a través de preguntas significativas y métodos rigurosos.

Jorge Morel Salman

Editor

Una panorámica de la segregación escolar por nivel socioeconómico en educación primaria en Perú y sus regiones

F. Javier Murillo y Sandra Carrillo

Recibido: 19-ene-20

Aprobado: 27-abr-20

doi: 10.46476/ra.vi1.9

Resumen

La segregación escolar afecta la calidad educativa en la medida que determinados grupos de estudiantes no se mezclan con otros que son distintos a ellos. El objetivo de este estudio es estimar la magnitud de la segregación escolar por nivel socioeconómico en Perú y sus regiones, específicamente en las escuelas urbanas de educación primaria, en sus dimensiones de uniformidad (índice de Gorard) y exposición (índice de Aislamiento). Para ello se realizó una explotación de los datos de la Evaluación Censal de Estudiantes (ECE) del Ministerio de Educación. La muestra está conformada por 141.852 estudiantes de 26 regiones. Los resultados indican que la magnitud de la segregación escolar en primaria es alta (0,50 para todas las escuelas y 0,46 para las urbanas, según el Índice Gorard; así como, 0,49 para todas las escuelas y 0,43 para las urbanas, según el Índice de Aislamiento). Asimismo, se identifica una gran disparidad entre las regiones, con características muy diferenciadas en cada una de ellas. El estudio evidencia que la alta segregación escolar es un gran obstáculo para la equidad del sistema educativo peruano, dado que no solo afecta la igualdad de oportunidades en el aprendizaje, sino que contribuye, en mayor medida, a la segmentación social.

Palabras clave: segregación escolar, nivel socioeconómico, educación básica, Perú, equidad educativa.

Abstract

School segregation affects the quality of education since certain groups of students do not mix with other groups that are different from them. The objective of this research is to estimate the magnitude of the socio-economic school segregation in Peru and its regions, specifically in primary schools located in urban contexts, in its dimensions of uniformity (Gorard's index) and exposure (Isolation index). For this purpose, data mining was carried out using the Census Student Evaluation (ECE) from Ministry of Education. The sample consisted of 141.852 students from 26 regions. The results indicate that the magnitude of primary school segregation in Peru is high (0.50 for all schools and 0.46 for urban schools, estimated by Gorard Index; and 0.49 for all schools and 0.43 for urban schools, estimated by Isolation Index). The results show a great disparity between the regions, with significant differences between them. The study shows that high school segregation is a major barrier to the equity of the Peruvian education system, as it not only affects equal learning opportunities, but also contributes most to social segmentation.

Keywords: school segregation, socioeconomic level, basic education, Peru, educational equity.

Resumo

A segregação escolar afeta a qualidade da educação, uma vez que certos grupos de alunos não se misturam com outros grupos que são diferentes deles. O objetivo desta pesquisa é estimar a magnitude da segregação socioeconômica da escola no Peru e suas regiões, especificamente nas escolas primárias localizadas em contextos urbanos, nas suas dimensões de uniformidade (índice de Gorard) e exposição (índice de Isolamento). Para este propósito, realiza-se uma exploração dos dados da Avaliação do Estudante do Censo (ECE) do Ministério da Educação. A amostra foi composta por 141.852 alunos de 26 regiões. Os resultados indicam que a magnitude da segregação no ensino fundamental no Peru é alta (0,50 para todas as escolas e 0,46 para as escolas urbanas, segundo o Índice Gorard; e 0,49 para todas as escolas e 0,43 para as escolas urbanas, segundo o Índice de Isolamento). Os resultados indicam uma grande disparidade entre as regiões, com diferenças significativas entre elas. O estudo mostra que a segregação no ensino fundamental é um grande obstáculo para a equidade do sistema educacional peruano, uma vez que nem todos os alunos têm as mesmas oportunidades, impactando em sua aprendizagem e afetando a construção de uma sociedade mais justa e inclusiva.

Palavras-chave: segregação escolar, nível socioeconômico, educação básica, Peru, equidade educacional.

Introducción¹

Diversos estudios muestran que Perú viene mejorando sus indicadores de cobertura en forma sistemática, lo que da cuenta de los esfuerzos realizados por lograr la universalidad de la educación básica en todos los niveles (Guadalupe, León, Rodríguez y Vargas, 2017). Adicionalmente, las pruebas estandarizadas, utilizadas para medir logros de aprendizaje y/o niveles de desempeño/competencias, muestran cambios positivos en los puntajes promedio de los alumnos y en el porcentaje de estudiantes de primaria que cumplen satisfactoriamente con las competencias necesarias para el grado en el que se encuentran (UNESCO, 2015). Sin embargo, estos logros no son iguales para todos, ya que en las escuelas públicas urbanas y en las rurales, así como los estudiantes afrodescendientes, indígenas, con lengua materna diferente al castellano, o con alguna discapacidad, no tienen las mismas oportunidades y se encuentran en una clara desventaja (De Belaunde, 2011).

Complementariamente, los estudios de Benavides, León y Etesse (2014), Krüger (2019), Murillo (2016), Murillo, Duk y Martínez-Garrido (2018), Murillo y Martínez-Garrido (2017a), OECD (2019), Vazquez (2012), entre otros, muestran que Perú es uno de los países con mayor segregación escolar en la región. Y ello es de extrema gravedad: la segregación escolar es uno de los ámbitos de inequidad educativa que no solo afecta la igualdad de oportunidades en el aprendizaje, sino que contribuye, en mayor medida, a la segmentación social, dado que la existencia de escuelas diferenciadas (sea por nivel socioeconómico, por grupo cultural, por origen nacional, por resultados académicos) incrementa la brecha social (Murillo y Martínez-Garrido, 2018).

Si bien en Perú existe una larga tradición de investigaciones sobre la inequidad en el sistema y las desigualdades educativas en los aprendizajes (Cuenca y Urrutia, 2019; Cueto, León y Muñoz, 2014; De Belaunde, 2011; Guadalupe, et al., 2017; entre otros); el estudio de la segregación escolar es bastante reciente por lo que requiere profundizarse y ser puesto en debate. En esa línea, tal como lo señalan Valenzuela, Bellei y De Los Ríos (2010), es fundamental mirar la segregación en la medida que determinadas diferencias o desigualdades afectan, de manera significativa, las perspectivas de desarrollo de las personas y las sociedades, lo que a su vez impacta en la cohesión social y construcción de la ciudadanía.

Este artículo se centra en la segregación escolar por nivel socioeconómico por considerar que en nuestro país afecta más e incide en la inequidad social. De esta

1. Este artículo forma parte de una línea de investigación desarrollada por ambos autores sobre la segregación escolar en el Perú en el marco del Programa de Doctorado en Educación de la Universidad Autónoma de Madrid. Al respecto, véase un reciente texto publicado sobre el tema para educación secundaria en: Murillo y Carrillo (2020).

manera, busca aportar a la discusión al estimar la magnitud de la segregación escolar por nivel socioeconómico en Perú y sus regiones, con una mirada específica en las escuelas de educación primaria, situadas en contextos urbanos.

Revisión de la literatura

Diversos autores definen la segregación escolar como la distribución desigual de los estudiantes en las escuelas según sus características personales, culturales o sociales (Dupriez 2010; Ireson y Hallam, 2001; Murillo y Martínez-Garrido, 2017, Vazquez, 2012). Si bien existen distintos tipos de segregación (por género, por religión o credo, por algún tipo de discapacidad, etc.), la definición de «grupos segregados» que se usa en esta investigación tiene como base la hipótesis acerca de la ventaja relativa de un grupo sobre otro y cómo estos grupos pueden llegar a interactuar, compartir ciertas experiencias o ser afectados por condiciones compartidas (Bellei, 2013). Es por ello que en términos generales, se identifican tres tipos principales de segregación escolar en la investigación académica internacional: (i) la segregación escolar por nivel socioeconómico, (ii) la segregación étnico-cultural, que a su vez puede distinguirse entre la concentración de la población inmigrante extranjera y la de las minorías étnicas o raciales en determinadas escuelas, y (iii) la segregación escolar por capacidad, también conocida como segregación académica (Murillo 2016).

Los primeros estudios sobre segregación escolar se enfocaron en la segregación étnico racial en Estados Unidos, debido a que la Corte Suprema, en el año 1954, declaró inconstitucionales las leyes estatales que establecían escuelas públicas separadas para estudiantes según su color de piel. Treinta años después de estudios sobre segregación escolar racial, surgieron los estudios sobre segregación escolar de carácter socioeconómico, los cuales vienen mostrando, de manera consistente, que existe una distribución desigual de los estudiantes en las escuelas en función del nivel socioeconómico y cultural de sus familias (Bonal y Bellei, 2018; Murillo y Martínez-Garrido, 2017c).

La segregación es multidimensional, pero para efectos de medir la segregación escolar en la literatura, se priorizan dos dimensiones. (i) La dimensión de uniformidad (*evenness*), a partir de la cual segregación escolar es la distribución desigual de los estudiantes en las escuelas según sus características personales, culturales o sociales. (ii) La dimensión de la exposición (*exposure*), entendida como la probabilidad de interacción entre miembros de diferentes grupos o categorías sociales, es decir, la probabilidad de que un estudiante de una escuela encuentre a otro en esa escuela con sus mismas características personales, sociales o culturales. (Valenzuela et al., 2010). Según Murillo et al. (2018), para estimar la segregación escolar en su dimensión de uniformidad, los índices más habituales son el índice de Duncan (Duncan y Duncan 1955), el de la Raíz Cuadrada de Hutchens (Hutchens 2001, 2004) y el índice de Gorard (Gorard y Taylor, 2000).

Para calcular la segregación escolar en su dimensión de exposición, el más habitual es el índice de Aislamiento (Lieberson 1981), aunque también puede usarse de Interacción (Morgan 1983).

Bellei (2013) organiza las consecuencias educacionales de la segregación, documentadas en la literatura, en tres dimensiones. La primera tiene que ver con el empobrecimiento de la calidad de la experiencia formativa de los alumnos en un sentido amplio (convivencia social, educación ciudadana, habilidades transversales); en segundo lugar, disminuye los logros educacionales de los grupos vulnerables (en un sentido restringido: aumenta la deserción escolar y disminuyen los aprendizajes académicos); en tercer lugar, la segregación escolar dificulta el mejoramiento educacional y facilita la emergencia de fenómenos disfuncionales para el proceso de enseñanza-aprendizaje y la convivencia escolar.

En América Latina, el interés por investigar la segregación escolar es relativamente reciente. Si bien hay distintas formas de segregación, el estudio de la segregación escolar en la región se incluyó, en la mayoría de los casos, bajo temas más generales relacionados a la inequidad en la educación (Bonal y Bellei, 2018), dándose mayor énfasis al estudio de la segregación escolar de carácter socioeconómico. Al respecto, destacan los estudios comparados de Murillo (2016) y Murillo y Martínez-Garrido (2017a), quienes hacen las estimaciones sobre la base del Tercer Estudio Comparativo y Explicativo (TERCE) de la UNESCO para el nivel de primaria; así como los estudios de Krüger (2019), Murillo, Duk y Martínez-Garrido (2018) y Vazquez (2012), quienes lo hacen usando los datos de PISA en sus diferentes años, para mirar la segregación en el nivel de secundaria

Así, Murillo (2016), además de presentar los diferentes índices disponibles para estimar la magnitud de la segregación escolar (Disimilitud, Gorard, de Aislamiento, de Raíz Cuadrada y de Inclusión Socioeconómica)², con los diferentes criterios de conformación del grupo minoritario (P10, Q1 y Q4), estima y documenta los altos niveles de segregación escolar por nivel socioeconómico en América Latina, destacándose Perú entre los países con más alta segregación.

Por su parte, Murillo y Martínez-Garrido (2017a) utilizaron el valor promedio del índice de Disimilitud obtenido para el 25% de los estudiantes de familias con mayor

2. Murillo (2016) explica con mayor profundidad estos índices. El índice de Disimilitud (D) y su variación en el índice Gorard (G) muestran la dimensión de igualdad o uniformidad de la segregación escolar. A diferencia de estos dos, el índice de la Raíz Cuadrada o índice de Hutchens (H) mide esta dimensión, pero tiene la propiedad de descomposición aditiva. La otra dimensión de segregación es la de exposición, y el índice más utilizado para ello es el de Aislamiento (A). El índice de Inclusión Socioeconómica (IS), a diferencia de todos los anteriores, no exige dicotomizar la variable criterio, sino que maneja toda su variabilidad. Estos índices generan valores entre 0 y 1; 0 indica que no hay segregación y 1 segregación total. Por lo general, valores superiores a 0,5 muestran una segregación alta. Estos índices no son comparables entre sí.

y menor nivel socioeconómico y cultural en América Latina. Los investigadores encontraron una alta segregación en los países del estudio, siendo México (0,59), Perú (0,59) y Honduras (0,60) los países con mayor nivel de segregación, mientras que República Dominicana (0,40), resultó ser el país con menor índice de segregación escolar socioeconómica en la región.

El trabajo de Vazquez (2012) usa el índice de Disimilitud con la mediana de estudiantes, como grupo minoritario, de un total de 65 países (ocho de América Latina) que participaron en PISA 2009. Identifica a los países escandinavos en un extremo, con los menores índices de segregación escolar por nivel socioeconómico (entre 0,26 y 0,31), mientras que en el otro extremo, Perú, Chile y Tailandia (con valores de más de 0,5) se ubican como los países más segregados. En este mismo estudio, Vazquez analizó la evolución de la segregación entre los años 2000 y 2009 e identificó que Perú había aumentado en 0,09 puntos el valor de su índice de Disimilitud, Chile tuvo un ligero aumento (0,01); en cambio México (0,01) y Brasil (0,05) redujeron su nivel de segregación, en ese período de tiempo.

Murillo, Duk y Martínez-Garrido (2018) analizaron la evolución de la magnitud de la segregación escolar por nivel socioeconómico, por medio de los índices de Gorard y de Aislamiento, usando los datos de PISA del 2000 al 2015. Encontraron que en seis de los ocho países del estudio, la segregación parece tener una tendencia a la baja, especialmente en Argentina y Brasil y en los estudiantes de familias de mayor nivel socioeconómico, incrementándose en los de menor. Los investigadores encuentran que Perú es uno de los países con las mayores tasas de segregación por nivel socioeconómico, con una tendencia al alza en sus niveles de segregación, especialmente para los estudiantes con familias de menor nivel socioeconómico.

Un estudio más reciente es el de Krüger (2019), mediante el cual se analiza la situación actual, la dinámica y la evolución de la segregación por nivel socioeconómico en nueve países de la región durante las últimas décadas, los datos de PISA 2000-2015 y los índices de Disimilitud, de Información Mutua y de Aislamiento. En este estudio, Perú es uno de los que más destaca por su alto nivel de segregación — significativamente mayor al resto de los países— y es calificado por la investigadora como país en una situación de hipersegregación.

A estos trabajos habría que añadir las investigaciones sobre segregación escolar focalizadas en determinados países. Así, en Argentina se destacan los trabajos desarrollados por Gasparini, Jaume, Serio y Vazquez (2011), Jaume y Gasparini (2013) y Krüger (2011, 2013, 2014, 2018); en Brasil, el de Lisboa Bartholo y Da Costa (2018); en Chile, investigaciones desarrolladas por Bellei (2007, 2013), Bellei, Contreras, Canales y Orellana (2018), Elacqua (2009, 2012) y Valenzuela, Bellei y De Los Ríos (2008, 2010, 2014); en Colombia, los trabajos de Rangel (2006) y Rangel y Lleras (2010); en Ecuador, el de Murillo y Martínez-Garrido (2017b);

en México destacan los de Cárdenas Denham (2011) y Martínez Casas y Muller (2006). En Perú sobresalen los estudios de Balarin (2015, 2016); Balarin y Escudero (2018); Benavides, León y Etesse (2014); Cueto, León y Miranda (2016), León y Collahua (2016). Todos estos estudios confirman que los sistemas educativos latinoamericanos son altamente segregados.

En esa línea, el estudio de Benavides, León y Etesse (2014), basado en los datos de PISA 2000 y 2009, encuentra que en Perú la brecha entre los extremos socioeconómicos se amplía entre un período y otro, a pesar de que esta se reduce para los quintiles intermedios, y que esto se relaciona principalmente con el incremento de la segregación por nivel socioeconómico en las escuelas del país.

Complementariamente, León y Collahua (2016) hacen un metaanálisis de estudios realizados entre los años 2000 y 2014, en donde se muestra que el nivel socioeconómico es una variable central para explicar el rendimiento de los estudiantes peruanos, tanto en el ámbito individual como escolar.

Cueto, León y Miranda (2016), sobre la base de datos longitudinales del estudio de *Young Lives*, encontraron que las aulas peruanas tienen altos índices de segregación (a pesar de que la muestra excluyó el 5% de los distritos con mayor nivel socioeconómico del país) y que la calidad escolar³ se asocia con la segregación de una manera que refuerza la desigualdad. Los investigadores identificaron, además, que la segregación ocurre principalmente en los extremos (es decir, en las aulas que tienen muy pocos padres con educación secundaria o más, y en las aulas donde la mayoría de los padres cuentan con educación secundaria o más).

Finalmente, los trabajos de Balarin (2015, 2016) y Balarin y Escudero (2018) documentan el impacto de los procesos de privatización sobre la segregación y estratificación educativa, así como la profundización de la segregación y estratificación escolar tanto en el sector estatal como en el privado, explicado por los mecanismos generalizados y no gobernados de la elección de escuelas (*school choice*).

Se identifica así que, en el caso de Perú, los pocos estudios desarrollados sobre el tema plantean la urgencia de profundizar el análisis de la segregación escolar, tanto en su evolución, como en sus causas y consecuencias. Por lo mismo, en este estudio se busca aportar a la reflexión a partir de estimar la magnitud de la segregación escolar por nivel socioeconómico en el país y sus regiones, con una mirada específica en las escuelas de educación primaria, situadas en contextos urbanos.

3. En el estudio citado, la variable «calidad escolar» es una puntuación compuesta por tres índices: (i) calidad de la infraestructura escolar (paredes, techo y piso), (ii) acceso a servicios básicos (electricidad y agua) y (iii) número de instalaciones escolares (biblioteca, sala de profesores, enfermería, cancha deportiva, sala para talleres y laboratorio).

Metodología

Para el desarrollo del estudio se realizó una explotación especial de las bases de datos de la Evaluación Censal de Estudiantes (ECE), correspondiente al 2016. La ECE es la evaluación nacional anual del Ministerio de Educación de Perú. Esta prueba tiene como objetivo producir información sobre el desempeño de los estudiantes e identificar los niveles de logro alcanzados en las áreas de Comunicación y Matemática en alumnos de primaria (2.º y 4.º) y secundaria (2.º) que reciben educación en castellano. Adicionalmente, evalúa Historia, Geografía y Economía (2.º grado de secundaria) y Comunicación (4.º de primaria bilingüe) (Ministerio de Educación, 2015).

En concordancia con otras evaluaciones estandarizadas internacionales, como TERCE y PISA, también se obtiene información de factores asociados al aprendizaje, que contextualizan y hasta cierto punto explican los aprendizajes identificados. Por ello, junto con estas pruebas se aplican cuestionarios de contextos directores, docentes, estudiantes y padres de familia, los cuales aportan datos necesarios para este estudio (Ministerio de Educación, 2018).

La muestra utilizada es de un total de 141.852 estudiantes de segundo grado de primaria matriculados en 4.448 escuelas de todo el país (Cuadro 1).

Cuadro 1. Muestra y sus características

| | Total | | | En entorno urbano | | | | |
|--------------------|---------------------|----------------|-----------------|---------------------|---------------------------------|----------------|----------------------------|-----------------|
| | N° estu- diantes | N° escuelas | ISE promedio | N° estu- diantes | % estu- diantes del total | N° escuelas | % escuelas del total | ISE promedio |
| Amazonas | 4105 | 274 | -,7081 | 2668 | 64,99 | 88 | 32,12 | -,4400 |
| Áncash | 6983 | 241 | -,2344 | 5726 | 82,00 | 106 | 43,98 | -,0690 |
| Apurímac | 4528 | 228 | -,5269 | 3550 | 78,40 | 107 | 46,93 | -,3967 |
| Arequipa | 5436 | 132 | ,4382 | 5256 | 96,69 | 112 | 84,85 | ,4830 |
| Ayacucho | 5754 | 225 | -,3534 | 4806 | 83,52 | 127 | 56,44 | -,2242 |
| Cajamarca | 6588 | 304 | -,4647 | 4502 | 68,34 | 83 | 27,30 | -,1146 |
| Callao | 4084 | 71 | ,6549 | 4084 | 100,00 | 71 | 100,00 | ,6549 |
| Cusco | 8357 | 222 | -,1654 | 7327 | 87,68 | 124 | 55,86 | -,0450 |
| Huancavelica | 3488 | 222 | -,6738 | 2436 | 69,84 | 82 | 36,94 | -,5094 |
| Huánuco | 5728 | 244 | -,5769 | 4180 | 72,97 | 77 | 31,56 | -,3020 |
| Ica | 6644 | 122 | ,1712 | 6492 | 97,71 | 107 | 87,70 | ,1842 |
| Junín | 8115 | 193 | -,1206 | 7382 | 90,97 | 125 | 64,77 | -,0473 |
| La Libertad | 5593 | 161 | -,1796 | 4658 | 83,28 | 66 | 40,99 | ,0272 |
| Lambayeque | 5539 | 114 | ,1282 | 4967 | 89,67 | 64 | 56,14 | ,2568 |
| Lima provincias | 5320 | 121 | -,0261 | 4758 | 89,44 | 87 | 71,90 | ,0346 |
| Lima Metropolitana | 7127 | 108 | ,6415 | 7127 | 100,00 | 108 | 100,00 | ,6415 |
| Loreto | 5139 | 216 | -,4655 | 3927 | 76,42 | 66 | 30,56 | -,1608 |
| Madre de Dios | 1753 | 57 | -,2295 | 1533 | 87,45 | 32 | 56,14 | -,1511 |
| Moquegua | 1892 | 50 | ,4556 | 1861 | 98,36 | 44 | 88,00 | ,4653 |
| Pasco | 3135 | 142 | -,3482 | 2642 | 84,27 | 70 | 49,30 | -,2102 |
| Piura | 8042 | 234 | -,3423 | 6682 | 83,09 | 114 | 48,72 | -,1519 |
| Puno | 6419 | 174 | -,2228 | 5651 | 88,04 | 86 | 49,43 | -,1201 |
| San Martín | 7863 | 254 | -,4089 | 6502 | 82,69 | 110 | 43,31 | -,2262 |
| Tacna | 3812 | 96 | ,3005 | 3636 | 95,38 | 78 | 81,25 | ,3321 |
| Tumbes | 3383 | 99 | -,2015 | 3236 | 95,65 | 76 | 76,77 | -,1698 |
| Ucayali | 7025 | 144 | -,3688 | 6387 | 90,92 | 62 | 43,06 | -,2778 |
| Total/promedio | 141852 | 4448 | -,1569 | 121976 | 85,99 | 2272 | 51,08 | -,0003 |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la ECE (2016).

La variable criterio utilizada para el estudio es el Índice Socio Económico (ISE), la cual está tipificada con una media de 0 y una desviación típica igual a 1. Los cuestionarios con los cuales se generó información socioeconómica incluyeron preguntas sobre el máximo nivel educativo alcanzado por los padres o tutores, servicios básicos y no básicos en el hogar, material de construcción de paredes, pisos y techos, además de activos o posesiones en el hogar del estudiante.

Para estimar la magnitud del efecto de la segregación escolar en el Perú se utilizó el índice de Gorard (G) y el índice de Aislamiento (A).

El *índice de Gorard* (G) estima el nivel de segregación en su dimensión de igualdad o uniformidad «considerando la diferencia entre la proporción del grupo minoritario y la proporción de todos los miembros del grupo» (Murillo, 2016, p. 41). La ventaja de este índice es que no está influido por el grupo minoritario, por lo que su interpretación puede ser más sencilla (Murillo, 2016). Matemáticamente se expresa de la siguiente forma:

$$G = \frac{1}{2} \sum_{i=1}^k \left| \frac{x_{1i}}{X_1} - \frac{T_i}{T} \right|$$

Donde, para el país, x_{1i} representa el número de alumnos del grupo minoritario en la escuela i , X_1 es el número total de estudiantes del grupo minoritario en todas las escuelas del país, T_i es el número total de alumnos en la escuela i , y T , número total de alumnos en cada país.

El *índice de Aislamiento* mide la segregación en su dimensión de exposición y se interpreta como «la probabilidad de que un estudiante del grupo minoritario se encuentre en su escuela con otro miembro de su grupo» (Murillo, 2016, p. 43). El procedimiento de estimación es:

$$A = \sum_{i=1}^k \frac{x_{1i}}{X_1} \frac{x_{1i}}{T_i}$$

Donde, x_{1i} representa el número de alumnos del grupo minoritario en la escuela i , X_1 es el número total de estudiantes minoritarios, respectivamente, en todas las escuelas del país, y T_i es el número total de alumnos en la escuela i .

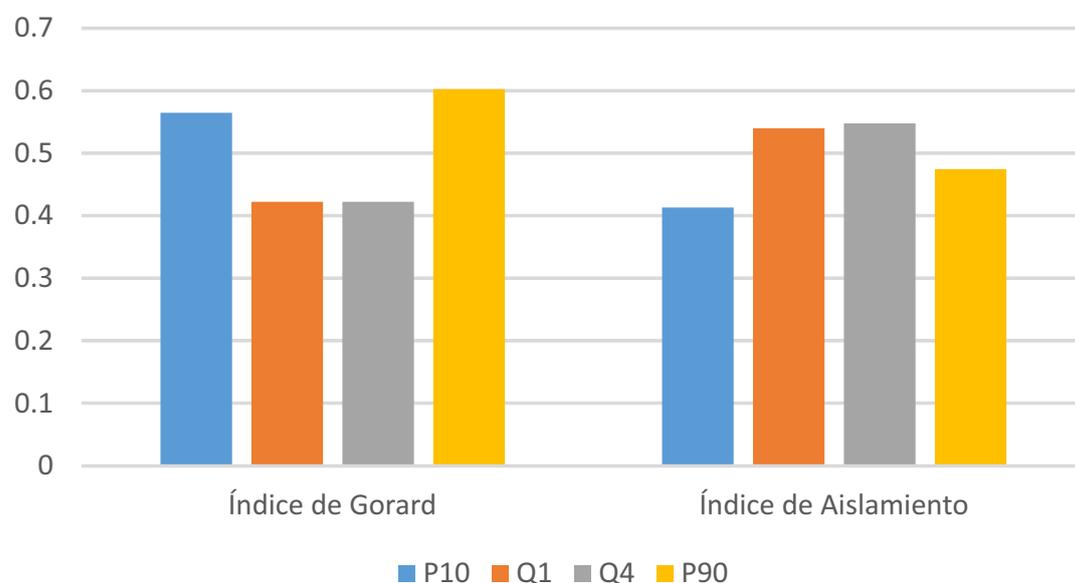
De esta forma, se hace un análisis de las dos dimensiones complementarias de la segregación escolar por nivel socioeconómico (exposición y uniformidad), identificando como grupos minoritarios al 10% (P10) y 25% (Q1) de estudiantes con menor nivel socioeconómico, así como el 10% (P90) y 25% (Q4) de estudiantes con mayor nivel socioeconómico. Cada grupo minoritario se compara con el grupo mayoritario, que sería el resto de estudiantes.

Resultados

La magnitud de la segregación escolar por nivel socioeconómico para el conjunto de las escuelas primarias del Perú es de 0,50 en promedio, obtenida mediante el índice de Gorard, y de 0,49, estimada a través del índice de Aislamiento. Ambas cifras implican niveles de segregación altos.⁴

La magnitud de la segregación varía en función del grupo minoritario considerado (Gráfico 1). Para la dimensión de uniformidad (índice de Gorard), la segregación es mayor en cuanto el grupo minoritario sea más pequeño (percentiles P10 y P90), mientras que para la dimensión de exposición (índice de Aislamiento) la segregación es más alta en los cuartiles (Q1 y Q4), lo que es previsible dada las características de este índice: la probabilidad de encontrarse con alguien de su mismo grupo depende de la cantidad de personas de ese grupo (Murillo, 2016) y esto sucede independiente de la segregación. Asimismo, en ambos índices se identifica que la segregación es más alta para los estudiantes con familias de mayor nivel socioeconómico que para las de menor, lo que muestra una tendencia a la segregación «por arriba» del sistema educativo peruano, asociada a la «elitización» (Rubia, 2013; Murillo y Martínez-Garrido, 2018).

Gráfico 1. Segregación escolar por nivel socioeconómico en Perú.
Índices de Gorard e índice de Aislamiento para el 10% de los estudiantes de familias con menor nivel socioeconómico (P10), el 25% (Q1), el 25% de los estudiantes de familias con mayor nivel socioeconómico (Q4) y el 10% (P90)



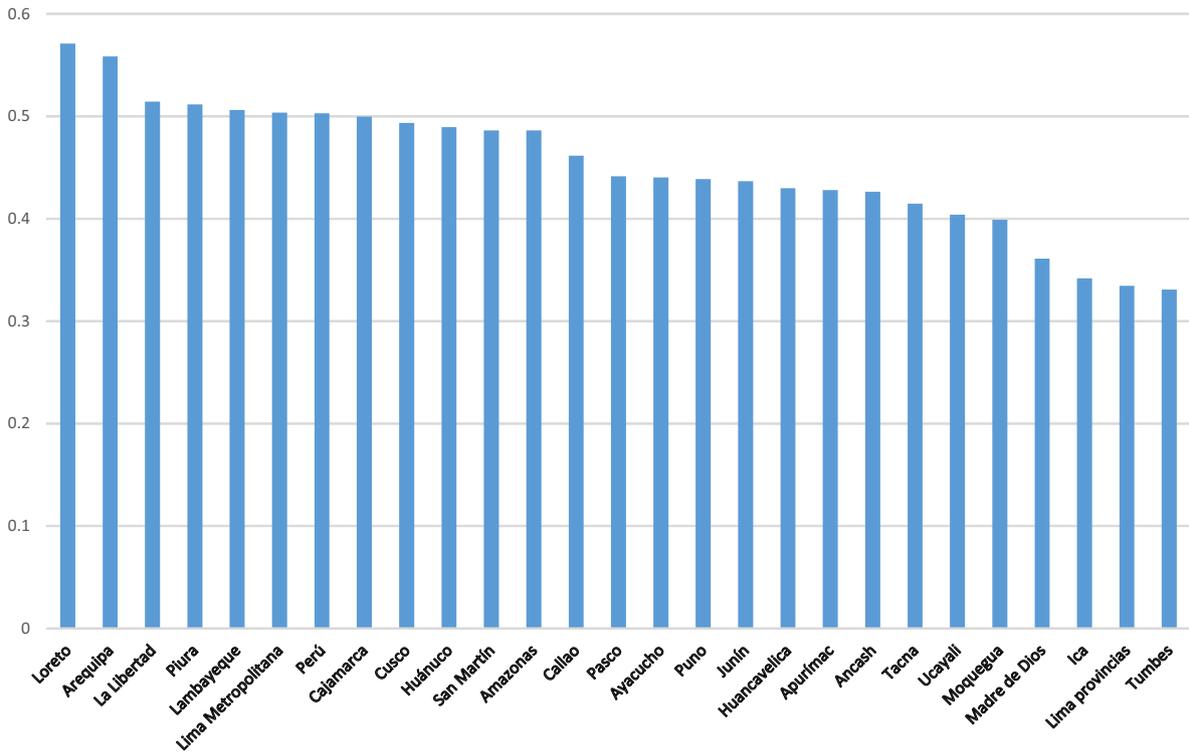
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la ECE (2016).

4. Como referencia, se considera que la segregación es baja si el valor del índice es menor a 0,3; moderada si es entre 0,3 y 0,4; medio-alta entre 0,4 y 0,5; alta entre 0,5 y 0,6 y muy alta (hipersegregación) si es mayor a 0,6.

Los resultados muestran una variabilidad significativa de la segregación escolar en su dimensión de uniformidad entre las 26 regiones (Gráfico 2). Según el índice de Gorard, la magnitud de la segregación escolar para el país es de 0,50 (alta) y las regiones oscilan entre 0,33 (segregación moderada) y 0,57 (segregación alta). Así, se puede identificar tres grupos:

- Regiones con segregación moderada (entre 0,3 y 0,4): Tumbes (0,33), Lima provincias (0,34), Ica (0,34), Madre de Dios (0,36) y Moquegua (0,40).
- Regiones con segregación medio-alta (entre 0,4 y 0,5): Ucayali (0,40), Tacna (0,42), Áncash (0,43), Apurímac (0,43), Huancavelica (0,43), Junín (0,44), Puno (0,44), Ayacucho (0,44), Pasco (0,44), Callao (0,46), Amazonas (0,49), San Martín (0,49), Huánuco (0,49), Cusco (0,49) y Cajamarca (0,50).
- Regiones con segregación alta (entre 0,5 y 0,6): Lima Metropolitana (0,50), Lambayeque (0,51), Piura (0,51), La Libertad (0,52), Arequipa (0,56) y Loreto (0,57).

Gráfico 2. Segregación escolar por nivel socioeconómico en Perú y sus regiones. Índice de Gorard promedio.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la ECE (2016).

Los resultados del análisis, según el índice de Gorard, en función de los diferentes grupos minoritarios (Cuadro 2), muestran que hay una mayor segregación en los grupos extremos (0,57 en el P10 y 0,60 en el P90), siendo ligeramente mayor la segregación en el grupo de nivel socioeconómico más alto. Así, el orden de las regiones varía según el grupo minoritario estudiado:

- Para el 10% de estudiantes con menor nivel socioeconómico (P10), las regiones con muy alta segregación (hipersegregación) son Loreto (0,69) y Pasco (0,62).
- Para el 25% con menor nivel socioeconómico (Q1), la región con mayor segregación es Loreto (0,51).
- Para el 25% con mayor nivel socioeconómico (Q4), la región con mayor segregación es Arequipa (0,56)
- Para el 10% de estudiantes con mayor nivel socioeconómico (P90), las regiones con segregación muy alta (hipersegregación) son Arequipa (0,67), La Libertad (0,64), Lambayeque (0,63), Lima Metropolitana (0,63), Loreto (0,62), Piura (0,62) y Cusco (0,61).

Cuadro 2. Segregación escolar por nivel socioeconómico en Perú y sus regiones. Índice de Gorard para P10, Q1, Q4, P90 como grupos minoritarios, y promedio

| | P10 | Q1 | Q4 | P90 | Promedio |
|--------------------|--------|--------|--------|--------|----------|
| Perú | 0,5648 | 0,4225 | 0,4220 | 0,6024 | 0,5029 |
| Amazonas | 0,5569 | 0,4016 | 0,4299 | 0,5568 | 0,4863 |
| Áncash | 0,4498 | 0,3645 | 0,3805 | 0,5106 | 0,4264 |
| Apurímac | 0,4863 | 0,3589 | 0,3750 | 0,4924 | 0,4281 |
| Arequipa | 0,5525 | 0,4513 | 0,5585 | 0,6719 | 0,5585 |
| Ayacucho | 0,4736 | 0,3769 | 0,3781 | 0,5325 | 0,4403 |
| Cajamarca | 0,5955 | 0,4954 | 0,4159 | 0,4921 | 0,4997 |
| Callao | 0,5013 | 0,3577 | 0,4238 | 0,5640 | 0,4617 |
| Cusco | 0,5537 | 0,4048 | 0,4087 | 0,6077 | 0,4937 |
| Huancavelica | 0,4783 | 0,3561 | 0,3928 | 0,4925 | 0,4299 |
| Huánuco | 0,5775 | 0,4536 | 0,4171 | 0,5096 | 0,4894 |
| Ica | 0,3379 | 0,2554 | 0,2929 | 0,4813 | 0,3419 |
| Junín | 0,4932 | 0,3679 | 0,3707 | 0,5155 | 0,4368 |
| La Libertad | 0,5752 | 0,4162 | 0,4230 | 0,6434 | 0,5145 |
| Lambayeque | 0,5260 | 0,4127 | 0,4590 | 0,6270 | 0,5062 |
| Lima provincias | 0,3945 | 0,2887 | 0,2662 | 0,3889 | 0,3346 |
| Lima Metropolitana | 0,5130 | 0,3845 | 0,4906 | 0,6265 | 0,5036 |
| Loreto | 0,6916 | 0,5118 | 0,4587 | 0,6221 | 0,5711 |
| Madre de Dios | 0,4160 | 0,2771 | 0,3022 | 0,4492 | 0,3611 |
| Moquegua | 0,4507 | 0,3203 | 0,3298 | 0,4949 | 0,3989 |
| Pasco | 0,6228 | 0,4145 | 0,3245 | 0,4043 | 0,4415 |
| Piura | 0,5721 | 0,4302 | 0,4232 | 0,6209 | 0,5116 |
| Puno | 0,4577 | 0,3515 | 0,3829 | 0,5631 | 0,4388 |
| San Martín | 0,5489 | 0,4098 | 0,4328 | 0,5539 | 0,4864 |
| Tacna | 0,4537 | 0,3374 | 0,3436 | 0,5246 | 0,4148 |
| Tumbes | 0,3441 | 0,2508 | 0,2729 | 0,4559 | 0,3309 |
| Ucayali | 0,4758 | 0,3368 | 0,3283 | 0,4748 | 0,4039 |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la ECE (2016).

La dimensión de exposición de la segregación escolar presenta un índice de Aislamiento de 0,49 en el promedio nacional, siendo mayor la segregación en los grupos del Q4 (25% del nivel socioeconómico superior) con un valor de 0,55 y del Q1 con 0,54 (Cuadro 3). Las diferencias entre las regiones se identifican a continuación:

- Al considerar el P10 como grupo minoritario, las regiones con mayor segregación son Loreto (0,54), Pasco (0,48) y Piura (0,45). Por el contrario, las regiones de Ica (0,18), Tumbes (0,22) y Lima provincias (0,22) presentan una menor segregación.
- Para el Q1 como grupo minoritario, las regiones con mayor segregación son Loreto (0,65), Cajamarca (0,59) y Piura (0,56). Y las que presentan menor segregación son Ica (0,35), Tumbes (0,36) y Madre de Dios (0,38).
- Para el 25% con mayor nivel socioeconómico (Q4), Arequipa (0,69), Lima Metropolitana (0,62) y Loreto (0,59) son las regiones con mayor segregación. Por el lado opuesto, Lima provincias (0,38) y Tumbes (0,40) presentan menor segregación.
- Al considerar el P90 como grupo minoritario, las regiones con mayor segregación son La Libertad (0,51), Cusco (0,50) y Piura (0,48). Las regiones de Lima provincias (0,23), Huancavelica (0,24) y Pasco (0,24) presentan menor segregación.

Cuadro 3. Segregación escolar por nivel socioeconómico en Perú y sus regiones.
Índice de Aislamiento para P10, Q1, Q4, P90
como grupos minoritarios y promedio

| | P10 | Q1 | Q4 | P90 | Promedio |
|--------------------|--------|--------|--------|--------|----------|
| Perú | 0,4128 | 0,5395 | 0,5479 | 0,4743 | 0,4936 |
| Amazonas | 0,3941 | 0,5084 | 0,5093 | 0,3166 | 0,4321 |
| Áncash | 0,2889 | 0,4807 | 0,4767 | 0,3229 | 0,3923 |
| Apurímac | 0,2935 | 0,4526 | 0,4830 | 0,3452 | 0,3936 |
| Arequipa | 0,3233 | 0,5333 | 0,6845 | 0,4371 | 0,4945 |
| Ayacucho | 0,3031 | 0,4624 | 0,5148 | 0,4336 | 0,4284 |
| Cajamarca | 0,3858 | 0,5892 | 0,4984 | 0,2976 | 0,4427 |
| Callao | 0,2499 | 0,4338 | 0,5293 | 0,3557 | 0,3922 |
| Cusco | 0,3708 | 0,5032 | 0,5481 | 0,4987 | 0,4802 |
| Huancavelica | 0,2713 | 0,4366 | 0,4590 | 0,2408 | 0,3519 |
| Huánuco | 0,3973 | 0,5544 | 0,4932 | 0,3172 | 0,4405 |
| Ica | 0,1752 | 0,3479 | 0,4203 | 0,3737 | 0,3293 |
| Junín | 0,3183 | 0,4667 | 0,4851 | 0,4022 | 0,4181 |
| La Libertad | 0,3984 | 0,5609 | 0,5476 | 0,5051 | 0,5030 |
| Lambayeque | 0,3645 | 0,5335 | 0,5828 | 0,4464 | 0,4818 |
| Lima provincias | 0,2188 | 0,3903 | 0,3805 | 0,2347 | 0,3061 |
| Lima Metropolitana | 0,2749 | 0,4634 | 0,6148 | 0,3978 | 0,4377 |
| Loreto | 0,5367 | 0,6503 | 0,5919 | 0,4452 | 0,5560 |
| Madre de Dios | 0,2473 | 0,3755 | 0,4082 | 0,3173 | 0,3371 |
| Moquegua | 0,2535 | 0,4161 | 0,4553 | 0,3565 | 0,3704 |
| Pasco | 0,4795 | 0,5295 | 0,4210 | 0,2418 | 0,4180 |
| Piura | 0,4462 | 0,5610 | 0,5746 | 0,4750 | 0,5142 |
| Puno | 0,3065 | 0,4717 | 0,5004 | 0,4246 | 0,4258 |
| San Martín | 0,3690 | 0,5154 | 0,5374 | 0,3579 | 0,4449 |
| Tacna | 0,3124 | 0,4364 | 0,4696 | 0,3945 | 0,4032 |
| Tumbes | 0,2157 | 0,3644 | 0,4037 | 0,3455 | 0,3323 |
| Ucayali | 0,3840 | 0,4476 | 0,4334 | 0,3316 | 0,3991 |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la ECE (2016).

Se sabe que una de las causas más importantes de la segregación escolar es la segregación residencial. Al respecto, Murillo y Martínez-Garrido (2017a) señalan que cuando en un determinado lugar geográfico hay una sola institución educativa, esta necesariamente atenderá a todos los estudiantes de esa zona; y si en esa zona hay una alta concentración de familias de determinado nivel socioeconómico, la segregación será alta. Al ser este tipo de segregación una situación que se produce esencialmente en las zonas rurales del país, en los cuadros 4 y 5 se muestra los índices de Gorard y Aislamiento considerando únicamente las instituciones

educativas situadas en las zonas urbanas. Con esta restricción, el análisis previo se matiza, aunque las tendencias se mantienen.

Los resultados muestran que el promedio de la segregación escolar socioeconómica para las escuelas de primaria urbanas, según el índice de Gorard (Cuadro 4), es medio-alto (0,46 solo urbanas; 0,50 para el total). Según los grupos minoritarios, las regiones se distribuyen de la siguiente manera:

- Para el 10% de estudiantes con menor nivel socioeconómico (P10), las regiones con alta segregación son Arequipa (0,53), Lima Metropolitana (0,51), Loreto (0,51) y Callao (0,50).
- Para el 25% con menor nivel socioeconómico (Q1), la región con mayor segregación es Arequipa (0,56).
- Para el 25% con mayor nivel socioeconómico (Q4), la región con más alta segregación escolar es Arequipa (0,44)
- Para el 10% de estudiantes con mayor nivel socioeconómico (P90), las regiones con segregación muy alta (hipersegregación) son Arequipa (0,67), La Libertad (0,64), Lima Metropolitana (0,63), Piura (0,62), Lambayeque (0,61) y Cusco (0,61).

Cuadro 4. Segregación escolar por nivel socioeconómico en Perú y sus regiones para escuelas urbanas. Índice de Gorard para P10, Q1, Q4, P90 como grupos minoritarios y promedio.

| | P10 | Q1 | Q4 | P90 | Promedio |
|--------------------|--------|--------|--------|--------|----------|
| Perú | 0,4559 | 0,3579 | 0,4083 | 0,5985 | 0,4551 |
| Amazonas | 0,4664 | 0,3576 | 0,3175 | 0,4418 | 0,3958 |
| Áncash | 0,3597 | 0,3460 | 0,3055 | 0,4647 | 0,3690 |
| Apurímac | 0,4113 | 0,3438 | 0,3151 | 0,4676 | 0,3844 |
| Arequipa | 0,5255 | 0,5560 | 0,4422 | 0,6664 | 0,5475 |
| Ayacucho | 0,4277 | 0,3432 | 0,3179 | 0,5109 | 0,3999 |
| Cajamarca | 0,4804 | 0,2840 | 0,3424 | 0,3848 | 0,3729 |
| Callao | 0,5013 | 0,4238 | 0,3577 | 0,5640 | 0,4617 |
| Cusco | 0,4782 | 0,4091 | 0,3512 | 0,6089 | 0,4618 |
| Huancavelica | 0,4218 | 0,3292 | 0,3017 | 0,4067 | 0,3649 |
| Huánuco | 0,4914 | 0,3230 | 0,3864 | 0,4275 | 0,4071 |
| Ica | 0,3266 | 0,2933 | 0,2520 | 0,4774 | 0,3373 |
| Junín | 0,4513 | 0,3665 | 0,3283 | 0,5143 | 0,4151 |
| La Libertad | 0,3628 | 0,4217 | 0,3002 | 0,6388 | 0,4309 |
| Lambayeque | 0,4707 | 0,4474 | 0,3642 | 0,6129 | 0,4738 |
| Lima provincias | 0,3475 | 0,2489 | 0,2576 | 0,3818 | 0,3090 |
| Lima Metropolitana | 0,5130 | 0,4906 | 0,3845 | 0,6265 | 0,5036 |
| Loreto | 0,5110 | 0,4276 | 0,3899 | 0,5780 | 0,4766 |
| Madre de Dios | 0,3342 | 0,2960 | 0,2328 | 0,4631 | 0,3316 |
| Moquegua | 0,4336 | 0,3244 | 0,3131 | 0,4904 | 0,3904 |
| Pasco | 0,4517 | 0,2897 | 0,3367 | 0,3870 | 0,3663 |
| Piura | 0,4467 | 0,4236 | 0,3334 | 0,6206 | 0,4560 |
| Puno | 0,3673 | 0,3812 | 0,2922 | 0,5593 | 0,4000 |
| San Martín | 0,4292 | 0,3952 | 0,3500 | 0,5220 | 0,4241 |
| Tacna | 0,4166 | 0,3298 | 0,3179 | 0,5217 | 0,3965 |
| Tumbes | 0,3090 | 0,2676 | 0,2244 | 0,4501 | 0,3128 |
| Ucayali | 0,3755 | 0,3194 | 0,2875 | 0,4704 | 0,3632 |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la ECE (2016).

Los resultados encontrados en la segregación escolar socioeconómica, según el índice de Aislamiento (Cuadro 5), para las escuelas de primaria urbanas, es de 0,43 (0,49 para el total). El promedio en las regiones se distribuye de la siguiente manera, según los grupos minoritarios:

- Al considerar el P10 como grupo minoritario, las regiones con mayor segregación son Loreto (0,31) y Cajamarca (0,31). Por el contrario, Tumbes (0,17) e Ica (0,17) son las que presentan una menor segregación.

- Para el Q1 como grupo minoritario, Arequipa (0,51), Loreto (0,48) y Lima Metropolitana (0,46) son las regiones con mayor segregación. En el extremo contrario se encuentran Tumbes (0,34), Madre de Dios (0,34) e Ica (0,34).
- Para el 25% con mayor nivel socioeconómico (Q4), las regiones con mayor segregación son Arequipa (0,68), Lima Metropolitana (0,62) y Lambayeque (0,57). Y las que menos segregación tienen: Lima provincias (0,37), Pasco (0,39) y Huancavelica (0,39).
- Al considerar el P90 como grupo minoritario, las regiones con mayor segregación son La Libertad (0,52), Cusco (0,49) y Piura (0,46). Huancavelica (0,19), Amazonas (0,22) y Moquegua (0,22) son las regiones con menor segregación.

Cuadro 5. Segregación escolar por nivel socioeconómico en Perú y sus regiones para escuelas urbanas. Índice de Aislamiento para P10, Q1, Q4, P10 como grupos minoritarios y promedio.

| | P10 | Q1 | Q4 | P90 | Promedio |
|--------------------|--------|--------|--------|--------|----------|
| Perú | 0,2706 | 0,4487 | 0,5327 | 0,4668 | 0,4297 |
| Amazonas | 0,2853 | 0,4061 | 0,4368 | 0,2225 | 0,3377 |
| Áncash | 0,2080 | 0,3949 | 0,4418 | 0,2989 | 0,3359 |
| Apurímac | 0,2283 | 0,4115 | 0,4598 | 0,3313 | 0,3577 |
| Arequipa | 0,2792 | 0,5161 | 0,6787 | 0,4280 | 0,4755 |
| Ayacucho | 0,2319 | 0,4050 | 0,4911 | 0,4096 | 0,3844 |
| Cajamarca | 0,3053 | 0,4466 | 0,4003 | 0,2408 | 0,3483 |
| Callao | 0,2499 | 0,4338 | 0,5293 | 0,3557 | 0,3922 |
| Cusco | 0,2666 | 0,4412 | 0,5473 | 0,4853 | 0,4351 |
| Huancavelica | 0,2107 | 0,4085 | 0,3982 | 0,1899 | 0,3018 |
| Huánuco | 0,2966 | 0,4687 | 0,4320 | 0,2877 | 0,3712 |
| Ica | 0,1661 | 0,3433 | 0,4218 | 0,3694 | 0,3251 |
| Junín | 0,2479 | 0,4101 | 0,4833 | 0,4016 | 0,3857 |
| La Libertad | 0,2358 | 0,3911 | 0,5355 | 0,5163 | 0,4197 |
| Lambayeque | 0,2712 | 0,4524 | 0,5716 | 0,4320 | 0,4318 |
| Lima provincias | 0,1880 | 0,3673 | 0,3694 | 0,2301 | 0,2887 |
| Lima Metropolitana | 0,2749 | 0,4634 | 0,6148 | 0,3978 | 0,4377 |
| Loreto | 0,3115 | 0,4799 | 0,5560 | 0,4059 | 0,4383 |
| Madre de Dios | 0,1837 | 0,3380 | 0,4131 | 0,3344 | 0,3173 |
| Moquegua | 0,2328 | 0,4045 | 0,4477 | 0,3571 | 0,3605 |
| Pasco | 0,2564 | 0,4186 | 0,3969 | 0,2250 | 0,3242 |
| Piura | 0,2817 | 0,4486 | 0,5591 | 0,4602 | 0,4374 |
| Puno | 0,2070 | 0,3839 | 0,4969 | 0,4191 | 0,3767 |
| San Martín | 0,2338 | 0,4275 | 0,5034 | 0,3250 | 0,3724 |
| Tacna | 0,2340 | 0,4001 | 0,4572 | 0,3909 | 0,3706 |
| Tumbes | 0,1645 | 0,3369 | 0,4007 | 0,3403 | 0,3106 |
| Ucayali | 0,1891 | 0,3678 | 0,4235 | 0,3258 | 0,3266 |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la ECE (2016).

Discusión y conclusiones

Esta investigación ha encontrado que la magnitud de la segregación escolar en las escuelas de educación primaria en el país, medida en sus dos dimensiones, es alta. Así, la dimensión de uniformidad (índice de Gorard de 0,50 para todas las escuelas y 0,46 para urbanas) nos indica que el 50% de los estudiantes (5 de cada 10) deberían cambiarse de escuela para lograr un reparto igual a la presencia de los estudiantes de su mismo grupo en la población total. Por otra parte, la dimensión de exposición (índice de Aislamiento de 0,49 para todas las escuelas y de 0,43 para urbanas) muestra que la probabilidad de que un estudiante se encuentre en su escuela con otro estudiante de su mismo grupo es del 49% (5 de cada 10) en cualquier escuela de educación primaria del país, y del 43% (4 de cada 10) en las escuelas solo urbanas. Del mismo modo, estos datos confirman que la tendencia a la segregación es mayor para el total de escuelas del país (urbanas y rurales) y en los grupos de mayor nivel socioeconómico.

Las cifras encontradas para el conjunto de Perú y el conjunto de las escuelas son análogas a las obtenidas por Murillo (2016), quien utilizó el Tercer Estudios Regional Comparativo y Explicativo (TERCE) de la UNESCO. Murillo, usando también el índice de Gorard y también para primaria, encontró una segregación de 0,59 para el 10% de los estudiantes de familias con un nivel socioeconómico menor (P10), frente a los 0,57 hallados en este trabajo; de 0,44 para Q1, frente a 0,42; y de 0,46 para el Q4, frente a los 0,42. En el caso del índice de Aislamiento, Murillo encontró una segregación de 0,38 para el P10, frente a 0,41 encontrados en este estudio; de 0,54 para Q1, frente a 0,54; y de 0,58 para Q4, frente a 0,55. Esas mínimas diferencias, entre 0,04 y 0,02 puntos más bajos para el índice de Gorard y 0,03 para el índice de Aislamiento, indican una alta coherencia con los resultados de este trabajo. Las diferencias pueden deberse a la distinta variable criterio, en el TERCE usan el índice socioeconómico y cultural, frente al índice socioeconómico que usa la ECE. También a que los datos del TERCE son del 2013, mientras que los datos de la ECE son del 2016.

Otro de los hallazgos de este estudio se relaciona con la tendencia de esta segregación. En el caso de las escuelas de educación primaria en el país, la segregación tiende a ser «por arriba» del sistema educativo (Murillo y Martínez-Garrido, 2018), es decir, los grupos socialmente homogéneos de las capas altas de la estructura social (elitización) se concentran en algunos centros educativos (Rubia, 2013), especialmente si se analizan solo las escuelas urbanas de educación primaria. Los grupos minoritarios, de mayor nivel socioeconómico (P90 y Q4), tienden a presentar una mayor segregación, tanto en su dimensión de uniformidad como de exposición, que los grupos de menor nivel socioeconómico (P10 y Q1).

Asimismo, se muestra una gran disparidad entre las regiones con diferencias significativas entre ellas. En la misma línea del hallazgo anterior, esta disparidad

se mantiene en algunas regiones cuando se analiza la segregación en las escuelas solo urbanas.

Estos resultados podrían explicarse, en parte, por la segregación residencial, en cuanto las marcadas diferencias entre lo urbano y lo rural (Murillo y Martínez-Garrido, 2017a), así como también por cómo se han venido organizando los barrios en las ciudades, debido principalmente a las migraciones intraurbanas de las últimas décadas. Katzman y Retamoso (2007) explican, para el caso de Uruguay, que estas migraciones aumentaron la concentración espacial de los hogares, lo que implicó una paralela concentración territorial de niños en edad escolar y en hogares con escasos recursos. No obstante, Rossetti (2014) señala que la relación entre segregación residencial y segregación educacional difiere dependiendo de la naturaleza del sistema escolar. Para el caso peruano, en donde la elección de la escuela no está restringida a las escuelas locales, se muestra un patrón distinto que podría estar relacionado al peso de la educación no estatal frente a la estatal, dada la expansión y la poca regulación de la oferta privada en las zonas urbanas durante los últimos años (Balarin, 2017; Balarin y Escudero 2018, 2019; Cuenca, 2013; Cuenca, Reátegui y Oré, 2019).

En general, si bien el estudio muestra que la segregación escolar, por nivel socioeconómico en la educación primaria para Perú, es alta y con mucha variabilidad en sus regiones, se requiere de más estudios para comprender estos procesos, que por su naturaleza son bastante complejos: ¿cómo se relaciona la segregación escolar con la segregación residencial en el país?, ¿qué efectos tiene la oferta no estatal en la segregación?, ¿cómo se relaciona a segregación escolar con los aprendizajes? Estas y otras preguntas muestran que la segregación escolar necesita ser explicada y entendida, tanto desde los factores externos a los sistemas educativos, como desde sus propias características y políticas educativas específicas (Bonal y Bellei, 2018).

La reflexión sobre el rol de la escuela y los procesos que en ella se producen y reproducen se vuelve fundamental, dado que es una de las instituciones de la sociedad cuya responsabilidad es educar el «sentido de justicia» (Rawls, 1971). Esto permite desarrollar mejores prácticas institucionales que generen mayor cohesión social y consoliden una cultura democrática (Bonal, 2006). Por lo mismo, la segregación escolar y todos los factores institucionales y políticas educativas que impactan sobre ella deberían convertirse en una cuestión prioritaria (Alegre, 2010; Rubia, 2013).

Se trata, entonces, de garantizar no solo la igualdad de oportunidades entre todo el alumnado, sino de construir una sociedad que en su diversidad sea más justa, equitativa e inclusiva, tomando como punto de partida la educación y su efecto multiplicador, que amplía las oportunidades de sus estudiantes, tanto en sus aprendizajes como en el desarrollo de una ciudadanía activa y responsable.

Referencias bibliográficas

- Alegre, M.A. (2010). Casi-mercados, segregación escolar y desigualdad educativa: una trilogía con final abierto. *Educação & Sociedade*, 31(113), 1157-1178.
- Balarin, M. (2015). *Las múltiples formas y efectos de la participación del sector privado en la educación. Balance de investigación*. Lima: FORGE-GRADE
- Balarin, M. (2016). La privatización por defecto y el surgimiento de las escuelas privadas de bajo costo en el Perú. ¿Cuáles son sus consecuencias? *Revista de la Asociación de Sociología de la Educación*, 9(2), 181-196. doi: [10.7203/RASE.9.2.8414](https://doi.org/10.7203/RASE.9.2.8414)
- Balarin, M. (2017). *La trayectoria reciente y situación actual de la educación privada en el Perú*. Lima: FORGE-GRADE
- Balarin, M. y Escudero, A. (2018). The Ungoverned Education Market and the Deepening of Socio-economic School Segregation in Peru. En Bonal, X. y Bellei, C. (Ed.), *Understanding School Segregation. Patterns, Causes and Consequences of Spatial Inequalities in Education* (pp. 179-199). Londres: Bloomsbury Academic.
- Bellei, C. (2007). Expansión de la educación privada y mejoramiento de la educación en Chile. Evaluación a partir de la evidencia. *Pensamiento Educativo*, 40(1), 1-21.
- Bellei, C. (2013). El estudio de la segregación económica y académica de la educación chilena. *Estudios Pedagógicos*, XXXIX (1), 325-345. doi: [10.4067/S0718-07052013000100019](https://doi.org/10.4067/S0718-07052013000100019)
- Bellei, C.; Contreras, M.; Canales, M. y Orellana, V. (2018). The Production of Socio-economic Segregation in Chilean Education: School Choice, Social Class and Market Dynamics En Bonal, X. y Bellei, C. (Eds.), *Understanding School Segregation. Patterns, Causes and Consequences of Spatial Inequalities in Education* (pp. 221-240). Londres: Bloomsbury Academic.
- Benavides, M.; León, J. y Etesse, M. (2014). *Desigualdades educativas y segregación en el sistema educativo peruano: una mirada comparativa de las pruebas PISA 2000 y 2009*. Lima: GRADE.
- Bonal, X. (Ed.). (2006). *Globalización, educación y pobreza en América Latina ¿Hacia una nueva agenda política?*. Barcelona: Fundación CIDOB.
- Bonal, X. y Bellei, C. (Ed.) (2018). *Understanding School Segregation. Patterns, Causes and Consequences of Spatial Inequalities in Education*. Londres: Bloomsbury Academic.
- Cárdenas Denham, S. (2011). Escuelas de doble turno en México: una estimación de diferencias asociadas con su implementación. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 16(50), 801-827.
- Cuenca, R. (2013). La escuela pública en Lima Metropolitana. ¿Una institución en extinción? *Revista Peruana de Investigación Educativa*, 5, 73-98.

- Cuenca, R. y Urrutia, C. (2019). Explorando las brechas de desigualdad educativa en el Perú. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 24 (81), 431-461.
- Cuenca, R.; Reátegui, L. y Oré, S. (2019). Itinerarios de la educación privada en Perú. *Educação & Sociedade*, 40, 1-16. doi: [10.1590/es0101-73302019192469](https://doi.org/10.1590/es0101-73302019192469)
- Cueto, S.; León, J. y Muñoz, I. G. (2014). Educational opportunities and learning outcomes of children in Peru: a longitudinal model. En Bourdillon, M. y Boyden, J. (Eds.), *Growing up in poverty: findings from Young Lives* (pp. 245-268). Basingstoke: Palgrave Macmillan; Young Lives.
- Cueto, S.; León, J. y Miranda, A. (2016). Classroom composition and its association with students' achievement and socioemotional characteristics in Peru. *Assessment in Education: Principles, Policy & Practice*, 23(1), 126-148. doi: [10.1080/0969594X.2015.1105783](https://doi.org/10.1080/0969594X.2015.1105783)
- De Belaunde, C. (2011). Profundizando las brechas. Una mirada a la desigualdad en los estudios sobre el sistema educativo peruano. En Cotler, Julio y Cuenca, Ricardo (Ed.), *Las desigualdades en el Perú: balances críticos* (pp. 273-329). Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Duncan, O. y Duncan, B. (1955). A methodological analysis of segregation indexes. *American Sociological Review*, 20, 210-217. doi: [10.2307/2088328](https://doi.org/10.2307/2088328)
- Dupriez, V. (2010). *Methods of Grouping Learners at School*. París: UNESCO.
- Elacqua, G. (2009). *The Impact of School Choice and Public Policy on Segregation: Evidence from Chile*. Santiago de Chile: CPCE.
- Elacqua, G. (2012). The Impact of School Choice and Public Policy on Segregation: Evidence from Chile. *International Journal of Educational Development*, 32(3), 444-453. doi: [10.1016/j.ijedudev.2011.08.003](https://doi.org/10.1016/j.ijedudev.2011.08.003)
- Gasparini, L.; Jaume, D.; Serio, M.; Vazquez, E. (2011). *La segregación escolar en Argentina. Reconstruyendo la evidencia*. Buenos Aires: CEDLAS, 2011.
- Gorard, S. y Taylor, C. (2002). What is segregation? A comparison of measures in terms of 'strong' and 'weak' compositional invariance. *Sociology*, 36(4), 875-895. doi: [10.1177/003803850203600405](https://doi.org/10.1177/003803850203600405)
- Guadalupe, C.; León, J.; Rodríguez, J. S. y Vargas, S. (2017). *Estado de la educación en el Perú. Análisis y perspectivas de la educación básica*. Lima: FORGE-GRADE.
- Hutchens, R. (2001). Numerical measures of segregation: desirable properties and their implications. *Mathematical Social Sciences*, 42(1), 13-29. doi: [10.1016/s0165-4896\(00\)00070-6](https://doi.org/10.1016/s0165-4896(00)00070-6)
- Ireson, J. y Hallam, S. (2001). *Ability Grouping in Education*. Londres: Paul Chapman Publishing.
- Jaume, D. y Gasparini, L. (2013). *Un estudio sobre el incremento de la segregación escolar en Argentina*. Buenos Aires: CEDLAS.

- Katzman, R. y Retamoso, A. (2007). Efectos de la segregación urbana sobre la educación en Montevideo. *Revista de la CEPAL*, 91, 133-152.
- Krüger, N. (2011). The segmentation of the Argentine education system: evidence from PISA 2009. *Regional and Sectorial Economic Studies*, 11(3), 41-64.
- Krüger, N. (2013). Segregación social y desigualdad de logros educativos en Argentina. *Education Policy Analysis Archives*, 21 (86), 1-26. doi: [10.14507/epaa.v21n86.2013](https://doi.org/10.14507/epaa.v21n86.2013)
- Krüger, N. (2014). Más allá del acceso: segregación social e inequidad en el sistema educativo argentino. *Cuadernos de Economía*, 33(63), 513-542, 2014. doi: [10.15446/cuad.econ.v33n63.45344](https://doi.org/10.15446/cuad.econ.v33n63.45344)
- Krüger, N. (2018). An Evaluation of the Intensity and Impacts of Socio-economic School Segregation in Argentina. En X. Bonal y C. Bellei (Eds.), *Understanding School Segregation. Patterns, Causes and Consequences of Spatial Inequalities in Education* (pp. 65-82). Londres: Bloomsbury Academic.
- Krüger, N. (2019). La segregación por nivel socioeconómico como dimensión de la exclusión educativa: 15 años de evolución en América Latina. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 27(8), 1-37. doi: [10.14507/epaa.27.3577](https://doi.org/10.14507/epaa.27.3577)
- León, J. y Collahua, Y.(2016). El efecto del nivel socioeconómico en el rendimiento de los estudiantes peruanos: un balance de los últimos 15 años. En GRADE (Ed.), *Investigación para el desarrollo en el Perú: once balances* (pp. 109-162). Lima: GRADE.
- Lieberson, S. (1981). An asymmetrical approach to segregation. En C. Peach (Ed.), *Ethnic segregation in cities* (pp. 61-83). Londres: Croom-Helm.
- Lisboa Bartholo, T. y da Costa, M. (2018). Patterns of School Segregation in Brazil: Inequalities and Education Policy. En X. Bonal y C. Bellei (Eds.), *Understanding School Segregation. Patterns, Causes and Consequences of Spatial Inequalities in Education* (pp. 179-199). Londres: Bloomsbury Academic.
- Martínez Casas, R. y Muller, L. (octubre, 2006). Escolarización y trabajo en los pueblos indígenas: de la segregación educativa a la discriminación laboral en las estadísticas mexicanas. Presentación en el *Congreso Iberoamericano de Educación Ambiental*. Cocoyoc, Morelos.
- Ministerio de Educación. (2015). *Marco de fundamentación de las pruebas de la Evaluación Censal de Estudiantes*. Lima: Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes, Ministerio de Educación del Perú (UMC-MINEDU).
- Ministerio de Educación. (2018). *Evaluación Censal de Estudiantes 2018. Información para directores y docentes*. Recuperado de <http://umc.minedu.gob.pe/wp-content/uploads/2018/08/Folleto-ECE-2018.pdf>
- Morgan, B. S. (1983). A distance-decay based interaction index to measure residential segregation. *Area*, 15, 211-217.

- Murillo, F. J. (2016). Midiendo la segregación escolar en América Latina. Un análisis metodológico utilizando el TERCE. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 14(4), 33-60. <https://doi.org/10.15366/reice2016.14.4.002>
- Murillo, F. J., & Carrillo, S. (2020). Segregación escolar por nivel socioeconómico en educación secundaria en Perú y sus regiones. *Revista Peruana De Investigación Educativa*, (12). Recuperado a partir de <https://revistas.siep.org.pe/index.php/RPIE/article/view/130>
- Murillo, F. J. y Martínez-Garrido, C. (2017a). Estimación de la magnitud de la segregación escolar en América Latina. *Magis. Revista Internacional de Investigación Educativa*, 9(19), 11-30. doi: [10.11144/javeriana.m9-19.emse](https://doi.org/10.11144/javeriana.m9-19.emse)
- Murillo, F. J. y Martínez-Garrido, C. (2017b). Segregación escolar por nivel socioeconómico en Ecuador y sus provincias. *RUNAE. Revista Científica de Investigación Educativa de la UAE*, 1(2), 31-50.
- Murillo, F. J. y Martínez-Garrido, C. (2017c). Segregación social en las escuelas públicas y privadas en América Latina. *Educação & Sociedade*, 38(140), 727-750. doi: [10.1590/es0101-73302017167714](https://doi.org/10.1590/es0101-73302017167714)
- Murillo, F. J. y Martínez-Garrido, C. (2018). Magnitud de la segregación escolar por nivel socioeconómico en España y sus Comunidades Autónomas y comparación con los países de la Unión Europea. *RASE. Revista de Sociología de la Educación*, 11(1), 37-58. doi: [10.7203/RASE.11.1.10129](https://doi.org/10.7203/RASE.11.1.10129)
- Murillo, F. J.; Duk, C. y Martínez-Garrido, C. (2018). Evolución de la segregación socioeconómica de las escuelas de América Latina. *Estudios Pedagógicos*, XLIV (1), 157-179.
- OECD. (2019). *Balancing School Choice and Equity. An International Perspective Based on Pisa*. Paris: OECD.
- Rangel, C. (2006). *How do Schools and Neighborhoods Matter for Student Achievement? A Study of Educational Inequality in Cartagena, Columbia*. Springfield, IL: University of Illinois.
- Rangel, C. y Lleras, C. (2010). Educational Inequality in Colombia: Family Background, School Quality and Student Achievement in Cartagena. *International Studies in Sociology of Education*, 20(4), 291-317. doi: [10.1080/09620214.2010.530855](https://doi.org/10.1080/09620214.2010.530855)
- Rawls, J. (1971). *A Theory of Justice*. Cambridge: Harvard University Press.
- Rossetti, M. (2014). *La segregación escolar como un elemento clave en la reproducción de la desigualdad*. Serie Política Sociales, N°199. Santiago de Chile: CEPAL.
- Rubia, F. A. (2013). La segregación escolar en nuestro sistema educativo. *Forum Aragón: revista digital de FEAE-Aragón sobre organización y gestión educativa*, 10, 47-52.
- UNESCO. (2015). *Informe de resultados del Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo – TERCE. Logros de aprendizaje*. Santiago de Chile: OREALC UNESCO Santiago.

- Valenzuela, J. P.; Bellei, C. y De Los Ríos, D. (2008). *Evolución de la segregación socioeconómica de los estudiantes chilenos y su relación con el financiamiento compartido*. Proyecto FONIDE, N° 211-2006. Santiago de Chile: Ministerio de educación de Chile, Universidad de Chile.
- Valenzuela, J. P.; Bellei, C. y De Los Ríos, D. (2010). Segregación escolar en Chile. En S. Martinic y G. Elacqua (Eds.), *¿Fin de ciclo? Cambios en la gobernanza del sistema educativo chileno* (pp.257-284). Santiago de Chile: UNESCO-OREALC.
- Valenzuela, J. P.; Bellei, C. y De Los Ríos, D. (2014). Socioeconomic school segregation in a market-oriented educational system. The case of Chile. *Journal of Education Policy*, 29(2), 217-241. doi: [10.1080/02680939.2013.806995](https://doi.org/10.1080/02680939.2013.806995)
- Vazquez, E. (2012). *Segregación escolar por nivel socioeconómico: midiendo el fenómeno y explorando sus determinantes*. Buenos Aires: CEDLAS.

Explorando el fujimorismo en el ámbito subnacional: los gobiernos regionales de Ica, Pasco y San Martín (2014-2018)

Alberto Vergara Paniagua / María Claudia Augusto Meléndez

Recibido: 09-feb-20
Aprobado: 27-abr-20
doi: 10.46476/ra.vi1.12

Sumilla

En los últimos años, algunos trabajos han señalado que dentro de la «democracia sin partidos» peruana, el fujimorismo podría ser un caso de excepcional construcción partidaria. Algunos consideran que ya es un partido consolidado y otros han enfatizado la posibilidad de que está en camino a la consolidación. Más allá del diagnóstico, estas investigaciones subrayan ciertos activos materiales e ideacionales que el fujimorismo poseería y que resultan útiles para la construcción partidaria. Estos argumentos han sido desarrollados desde el ámbito nacional. En este artículo, en cambio, nos acercamos al funcionamiento de Fuerza Popular (FP) en el ámbito subnacional. Así también, se realiza dos contribuciones. Primero, el artículo observa el funcionamiento de FP en el ámbito subnacional, algo que había sido dejado de lado. En sistemas políticos descentralizados, los partidos deben ser funcionales a través de los niveles de gobierno y no solo en el nacional. Nuestro estudio centrado en las tres regiones donde FP ganó el gobierno regional en 2014 (Ica, San Martín y Pasco) encuentra que FP tiene activos similares al resto de débiles vehículos partidarios peruanos. Además, FP hace política desde las mismas reglas informales que las otras organizaciones. Estos hallazgos generan una segunda contribución, pues sugieren que las lecturas que vieron a FP como un partido consolidado o en vías de consolidación eran, por lo menos, sobreestimadas.

Palabras clave: partidos políticos, política subnacional, descentralización, fujimorismo, elecciones.

Abstract

During the past years, some studies have proposed that within the Peruvian «democracy without parties», fujimorismo could be an exceptional case of party-building. Some authors have stated that the party is already consolidated while others have emphasized it is on its way to consolidation. Beyond these diagnosis, studies underline some material and ideational assets possessed by fujimorismo that are useful for party-building. These arguments have been developed from the national scene. In this article, instead, we approach Fuerza Popular (FP) from the subnational level. The article has two contributions. First, it looks at the functioning of FP in the subnational arena, field study that has been left aside. In decentralized political systems, political parties have to be functional in the different levels of government, not only in the national. Our study, focused in the three regions in which FP won a regional government in 2014 (Ica, San Martín and Pasco), found that FP has similar assets as other weak Peruvian partisan vehicles. Furthermore, it does politics under the same informal rules that other organizations use. These findings have a second contribution, since they suggest that the studies that deemed FP as a consolidated party or in process of consolidation were, at least, overestimated.

Keywords: political parties, subnational politics, decentralization, fujimorismo, elections.

Resumo

Nos últimos anos, alguns trabalhos apontaram que dentro da «democracia sem partidos» peruana, o fujimorismo poderia ser um exemplo excepcional de construção partidária. Alguns destes trabalhos afirmaram que o partido ficava consolidado e outros enfatizaram uma possibilidade de consolidação. Além do diagnóstico, essas investigações ressaltam certos ativos materiais e ideacionais que o fujimorismo possui e que são úteis para a construção partidária. Esses argumentos foram desenvolvidos a nível nacional. Por outro lado, neste artigo, abordamos o funcionamento da Força Popular (FP) a nível subnacional. O artigo tem duas contribuições. Primeiro, observa o funcionamento da FP na esfera subnacional, algo que têm sido deixado de lado. Em sistemas políticos descentralizados, os partidos devem ser funcionais entre os níveis de governo e não apenas a nível nacional. Nosso estudo, concentrado nas três regiões onde FP conquistou um governo regional em 2014 (Ica, San Martín e Pasco) constata que a FP tem ativos semelhantes a outros veículos partidários fracos peruanos. Ademais, faz política a partir das mesmas regras informais que as outras organizações. Esses achados geram uma segunda contribuição, sugerindo que as leituras que viam a FP como um partido consolidado ou em processo de consolidação foram, no mínimo, superestimadas.

Palavras-chave: partidos políticos, política subnacional, descentralização, fujimorismo, eleições.

Introducción

Diversos trabajos han distinguido a Fuerza Popular (el partido liderado por Keiko Fujimori y usualmente referido como «fujimorismo») del resto de partidos políticos del Perú. Este sería un caso exitoso de renacimiento partidario (Meléndez, 2014, p. 188) o, en otra versión, poseería elementos que lo aproximan a la consolidación partidaria (Levitsky & Zavaleta, 2016). Para estos estudios, el fujimorismo sería —o estaría acercándose a ser— una excepción en la «democracia sin partidos» que existe en el Perú. Sostenido en el éxito electoral, la presencia de un discurso programático y el respaldo de una base social (de cuadros y militantes, electoral y clientelar), se distinguiría del resto de vehículos partidarios peruanos, más bien frágiles y efímeros.

Todos los trabajos sobre el fujimorismo se han centrado en su desempeño a nivel nacional. Poco sabemos de su dinámica en la política subnacional. Esta es una omisión importante, ya que el fujimorismo nunca ha ganado una elección presidencial, por lo cual no es posible conocer con certeza cuál sería su desempeño en el ejecutivo nacional; sin embargo, el fujimorismo sí ha conseguido ganar gobernaturas regionales lo cual permite analizar su *performance* tanto electoral como de gobierno, una vez en el poder. Esto es lo que realiza el presente trabajo. Para llenar el vacío en una literatura centrada en el fujimorismo a nivel nacional, observamos la actividad partidaria de FP en las tres regiones donde consiguió ganar la gobernatura regional en 2014: Pasco, San Martín e Ica.

En ese sentido, para realizar este trabajo nos preguntamos si las fortalezas que han sido puestas de manifiesto respecto del fujimorismo, en tanto partido nacional, se verifican cuando observamos a FP en el ámbito subnacional. Su desempeño en el nivel subnacional, ¿permite considerarlo como un vehículo partidario marcadamente distinto del resto de agrupaciones partidarias peruanas? Nuestra investigación —basada en 20 entrevistas semiestructuradas a políticos fujimoristas y funcionarios en las tres regiones y en Lima— señala que, incluso en las regiones donde ha sido exitoso electoralmente, posee una muy baja estructuración partidaria y que, en esencia, no se trata de un caso aparte en la política representativa nacional.

Lo que hallamos es una lógica electoral semejante a la que prima en el resto de partidos peruanos; una donde un vehículo partidario y un candidato entran en tratos de muy corta duración para inscribir candidaturas. En estricto, que Fuerza Popular haya ganado elecciones regionales no equivale a decir que haya gobernado esas regiones. Como realza nuestro análisis, los tres casos siguen una trayectoria semejante en la cual la relación entre la gestión del candidato que ganó con el membrete de FP y el partido FP está marcada o bien por el conflicto terminal (Ica y San Martín) o por la indiferencia (Pasco). En síntesis, el artículo completa la literatura sobre FP enfocada en el ámbito nacional, pero, al hacerlo, cuestiona las

interpretaciones que lo han considerado como un partido nacional consolidado o en proceso de consolidación.

¿La excepcionalidad fujimorista?

Desde fines de los años ochenta, el Perú asistió a un deterioro de su sistema de partidos. En su clásico trabajo, Mainwaring & Scully (1995) ya daban cuenta de un sistema caracterizado por el personalismo, la volatilidad y el bajo enraizamiento social e identificación partidaria. En una línea semejante, desde hace un par de décadas, el país es visto como una democracia sin partidos (Levitsky & Cameron, 2003; Tanaka, 2005). Con la descentralización, la situación se agudizó (Vergara, 2009). Si la descentralización fiscal de los noventa ya había alentado la fragmentación de lo local (Muñoz & Dargent, 2016), la política terminó por sellarla. A los partidos ya débiles se les agregó la tarea de competir en la arena subnacional, siendo desplazados por movimientos regionales (Muñoz, 2018). Ante la ausencia de vehículos representativos estables, lo que se ha consolidado es una manera improvisada y efímera de competir en elecciones a través de alianzas fugaces e informales, que Zavaleta ha denominado «coaliciones de independientes» (Zavaleta, 2014). En suma, el mercado electoral peruano es activo, pero movido por figuras independientes agregadas en alianzas electorales de muy corta duración. Una dinámica que se ha reforzado a sí misma y de la cual es muy difícil salir (Levitsky & Zavaleta, 2016).

En este escenario, el fujimorismo ha sido visto como una excepción organizativa. Urrutia (2011) detectó tempranamente que el fujimorismo no era un partido, pero que podía considerarse como un «medio partidista». Levitsky & Zavaleta (2016) siguieron en esa ruta e identificaron varios activos que distinguen al fujimorismo del resto de partidos peruanos y que podrían facilitarle la transición hacia su establecimiento como un partido político consolidado. Paolo Sosa, a su vez, se ha referido «al fortalecimiento de sus bases y la institucionalización de su organización política» (2016, p. 20). Y otros autores han propuesto que el fujimorismo era un caso de *rightwing party-building success* (Meléndez, 2014, p. 173).

Más allá de estas diferentes categorizaciones, ellas se construyen desde la constatación de ciertas características al interior del fujimorismo que lo convertirían en un caso particular. En primer lugar, se destaca el establecimiento de una marca partidaria, que resulta fácilmente reconocible por la ciudadanía (Levitsky & Zavaleta, 2016). En segundo lugar, se ha referido a una identificación partidaria en el electorado nacional. Meléndez (2012) señaló que un 11% se encontraba fuertemente identificado con el legado de Alberto Fujimori, mientras que (Cyr & Meléndez, 2016) proponen que el núcleo duro electoral del fujimorismo estaría en 9,6% del voto nacional. Hacia el interior del partido, varios autores han señalado la importancia de una memoria partidaria común que se remonta al gobierno de

Alberto Fujimori y su «triunfo» sobre el terrorismo, la estabilización económica y la creación de programas sociales (Urrutia, 2011). Asimismo, esta narrativa resalta la polarización política en la que ha estado imbuido el movimiento. La caída del gobierno y la condena de sus principales figuras, generaron un sentimiento de persecución política que usualmente es invocado como la base de una «mística fujimorista» que cohesionaría a sus miembros (Meléndez, 2014; Urrutia, 2011). Sumado a estos atributos, el partido contaría con ciertos elementos programáticos cercanos a los de un partido que busca una mayor presencia del Estado y promueve políticas de mano dura en temas de seguridad ciudadana (Meléndez, 2014, p. 175).

Finalmente, las redes de clientelismo surgidas durante el gobierno de Fujimori —producto de programas sociales y organizaciones populares de alivio a la pobreza— habrían perdurado y ayudarían a la potencial consolidación del nuevo partido fujimorista (Levitsky & Zavaleta, 2016, p. 434). A esto, Fuerza Popular habría sumado nuevas estrategias para reactivar locales partidarios a nivel provincial, tales como un trabajo activo con jóvenes mediante escuelas de formación, alianzas electorales con líderes regionales y la coordinación con gremios populares (Sosa, 2016). En síntesis, las investigaciones sobre el fujimorismo contemporáneo han tendido a subrayar su fortaleza en medio de la debilidad partidaria peruana.¹ Todo esto ha sido propuesto desde el análisis del fujimorismo en el ámbito nacional, desde su existencia y performance en elecciones presidenciales y congresales. En este artículo buscamos completar estas discusiones observando a FP desde el ámbito de las regiones.

El fujimorismo a nivel subnacional

¿Cuánto de lo señalado por esta literatura sobre el fujimorismo se verifica al observarlo en el nivel subnacional? En primer lugar, hay que clarificar que para una organización política de nivel subnacional —o Movimiento Regional— el nivel nacional constituye, en efecto, un nivel de gobierno ajeno; un nivel en el cual está impedido de competir electoralmente. Sin embargo, esto no se sostiene en sentido inverso. Un partido político nacional sí debe ambicionar una presencia política en los niveles subnacionales. No basta con que un partido político tenga una presencia extendida en un legislativo nacional, sino que además debe ser un agente de coordinación entre niveles de gobierno y, por tanto, de articulación de intereses en los distintos niveles de gobierno (Freidenberg y Suárez Cao 2014;

1. Un par de excepciones importantes son Rejas (2015), quien subraya los límites de un partido vertical y personalista, y Murakami (2018), quien señala que aún es pronto para hablar sobre una estructuración partidaria. Asimismo, nuestro trabajo sobre el fujimorismo a nivel nacional, muestra que el partido enfrenta problemas similares al resto de organizaciones políticas marcadas por una organización centralista, personalista, sin un programa político y con criterios de selección de candidatos basados en el capital antes con la afinidad al partido (Vergara & Augusto, 2018)

Vergara 2011). Es decir, al subrayar la fortaleza de un partido nacional, uno no puede referirse únicamente al desempeño en los niveles presidencial y congresal, sino que este debería dar muestras de tener una participación relevante en los niveles subnacionales.

De otro lado, es importante tener en cuenta que la literatura ha propuesto que los niveles subnacionales son un espacio de refugio o supervivencia para los partidos cuando hay algún tipo de crisis en los partidos o en el sistema partidario (Cyr, 2017). Como muestra la autora, en estas circunstancias, los partidos que cuentan con atributos ideológicos diferenciados y con recursos organizacionales más o menos sólidos —es decir, con una estructura formal e implantación territorial— pueden continuar compitiendo electoralmente en la medida en que ambos son recursos que demandan inversión a largo plazo. El énfasis en recursos organizativos es también abordado por Wills-Otero (2015), quien muestra que las organizaciones partidarias, con una estructura más horizontal, pueden fomentar más lazos locales y liderazgos, lo que contribuye a la renovación partidaria y, por tanto, permite responder mejor ante desafíos. Esto contribuye a señalar que un partido de características nacionales debe contar con una mínima implantación territorial subnacional y no ser solamente una cáscara capaz de competir en el nivel nacional.

Es innegable que Fuerza Popular ha jugado un papel de creciente importancia en la política nacional. Sus votaciones en 2011 y 2016 lo demuestran. Sin embargo, observar al partido en el nivel subnacional es útil para evaluar hasta qué punto esos resultados reflejan la fortaleza del partido o variables de otro tipo como la popularidad eventual de su candidata. Es lo que hacemos en esta sección empírica.

De manera agregada, se puede observar que existe una diferencia sostenida entre lo que FP obtiene en el nivel nacional y subnacional (Tabla 1). Asimismo, el Gráfico 1 muestra la proporción de autoridades electas en relación con el universo de postulantes que el fujimorismo presentó de forma individual a nivel subnacional. En el 2010, de un universo de cerca de 2000 candidatos, el fujimorismo presentó 526 y logró la victoria en 57; en el 2014, presentó 816 candidatos y obtuvo 82; el 2018 presentó 594 y consiguió 49. Se trata de un partido nacional con poca fuerza electoral subnacional.

Tabla 1

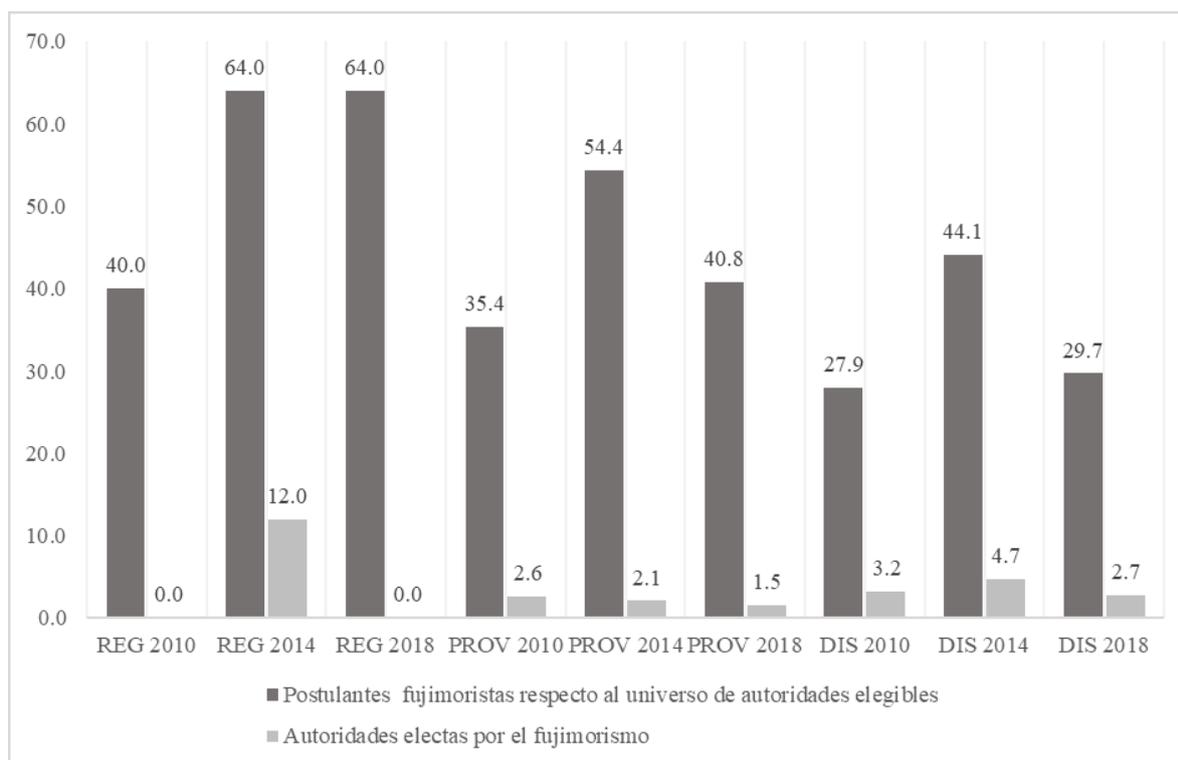
Voto (%) del fujimorismo por nivel de gobierno, 2010-2018

| Nivel/año | Nacional | | | Subnacional | |
|-----------|--------------|-----------|----------|-------------|-----------|
| | Presidencial | Congresal | Regional | Provincial | Distrital |
| 2010 | - | | 8.1 | 9,0 | 11.5 |
| 2011 | 23.6 | 23,0 | - | - | - |
| 2014 | - | | 9.8 | 9.7 | 12.3 |
| 2016 | 39.9 | 36.3 | - | - | - |
| 2018 | - | | 4.5 | 7.5 | 12.1 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de INFOGOB y ONPE. No se tomaron en cuenta alianzas electorales.

Gráfico 1

Postulantes del fujimorismo en relación al universo de candidatos (2010-2014)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de INFOGOB. No se tomaron en cuenta alianzas electorales.

Otra forma de observar el desencuentro entre el desempeño de FP, en los distintos niveles de gobierno, es considerar las regiones donde Keiko Fujimori tuvo votaciones muy altas en la presidencial de 2011. En Tumbes, por ejemplo, la región más votada en la general del 2011, el 2014 candidato fujimorista alcanzó el 3.4% de voto. En Ucayali, entretanto, obtuvo 2.1%. Este desenganche entre niveles fue reconocido por la propia Keiko Fujimori quien —tras conocer los resultados— admitió que el endose de votos era una ilusión.²

En el 2014, FP presentó 16 candidatos a gobernador (de 25 regiones) de manera individual, mientras que en Áncash y Lambayeque participó con alianzas electorales. Ahora bien, es importante notar que la selección de candidatos del partido se guió por criterios ajenos a la vida partidaria. Una revisión al perfil de los aspirantes a gobernadores en dicha elección muestra que la mayoría carecía de relación con el partido. De los 16 postulantes, 7 habían postulado previamente con otra organización, 6 participaban por primera vez en elecciones y solo 3 habían competido por el fujimorismo con anterioridad. Como resultado, el encuentro de partido y candidatura se debía más a conveniencias de corto plazo que a criterios establecidos desde el partido.

Esto se repite en los otros dos partidos peruanos que han obtenido resultados electorales auspiciosos: Alianza para el Progreso y Acción Popular presentaron 21 y 16 candidatos, respectivamente. En el caso de APP, se constató que el 80% de sus candidatos carecía de experiencia política o había postulado previamente con otra organización política, mientras que, en el caso de AP, considerado un partido tradicional, tan solo 5 candidatos contaban con trayectoria previa en el partido. En síntesis, a nivel de la estabilidad de las relaciones entre candidatos y el partido, no encontramos que FP tenga rasgos esencialmente distintos al resto de partidos políticos peruanos.

Aun así, como se dijo, el 2014 FP consiguió ganar tres gobiernos regionales en segunda vuelta: Ica, San Martín y Pasco.³ Con estos tres, resultaba el partido con más gobernaturas en el país, lo cual fue leído como una oportunidad para fortalecer al partido.⁴ ¿Estos triunfos denotaban una implantación partidaria importante? ¿Encontramos en estas victorias los activos que la literatura describe sobre el fujimorismo, los cuales lo diferencian del resto de partidos? Los casos de Ica, San Martín y Pasco servirán para responder estas preguntas. En los tres

2. Perú 21, 07 de octubre de 2014. «Keiko Fujimori: “Aspiro a que nuestro partido vaya más allá de un nombre”».

3. Cabe agregar que FP obtuvo resultados interesantes en Cajamarca, Apurímac y Lima, Sin embargo, al enfrentarse a incumbentes regionales con organizaciones propias, su posibilidad de éxito fue nula.

4. Perú 21, 13 de julio de 2014. «Keiko Fujimori: “No entiendo por qué tanto afán de poder y control”». Recuperado el 08 de noviembre de 2019 de <https://peru21.pe/politica/keiko-fujimori-entiendo-afan-control-172497-noticia/>

casos seguimos un análisis semejante: analizamos la campaña regional del 2014, luego evaluamos la relación entre la gestión de gobierno y el partido y, finalmente, el desempeño de FP en esas regiones durante las elecciones regionales de 2018. En resumen, la trayectoria que encontramos en los tres casos es bastante similar y pasa por tres fases: (i) un matrimonio por conveniencia electoral entre partido y candidato; (ii) un rápido divorcio entre ellos y; (iii) el fracaso partidario en la siguiente elección.

De la etapa electoral o el matrimonio por conveniencia

Ica

El fujimorismo en Ica tuvo por candidato a Fernando Cillóniz, un conocido empresario agrícola y vinculado a sectores empresariales limeños. Exdirector del Banco Internacional y del Consejo Nacional del Ambiente, Cillóniz fue convocado a pocos días del cierre de inscripciones por la propia Keiko Fujimori a través de amigos en común que lo sugirieron como candidato. Según Cillóniz, su postulación se selló en una reunión privada con la lideresa y se le prometió autonomía en una eventual gestión, así como la posibilidad de escoger a los candidatos del Consejo Regional y de las alcaldías distritales.⁵ Teniendo en cuenta que el candidato carecía de experiencia política, es llamativa la autonomía que le brindaron. A pesar de ser un invitado muy reciente, Keiko Fujimori lo calificó como uno de los cuadros más renombrados del partido.⁶

Sin embargo, su postulación no fue bien recibida por los afiliados. Los casos de José Yamashiro y José Luis Elías resultan ilustrativos. El primero es militante activo desde el 2009 y coordinador de bases fujimoristas en Ica y tenía intención de ser el candidato; sin embargo, fue relegado al puesto de vicegobernador. Elías, excongresista fujimorista y empresario en la región, estuvo en contra de la candidatura de Cillóniz. Para Cillóniz, «Elías daba la orden para que los alcaldes distritales no vengan a las reuniones. Él quería que gane quien sea, y que yo pierda».

El partido no aportó recursos económicos ni programáticos a la campaña electoral. La alianza se basó en la confianza y en los atributos que podía ofrecer el candidato. Así, Cillóniz fue el encargado de armar su propio plan de gobierno y de definir a su equipo técnico. En ese sentido, el fujimorismo no brindó ningún documento con principios o asesoría, lo cual le permitió plantear una agenda propia sobre la base

5. Esta y el resto de citas corresponden a una entrevista a Fernando Cillóniz, realizada el 13 de setiembre de 2018.

6. Perú 21, 07 de octubre de 2014. «Keiko Fujimori: “Aspiro a que nuestro partido vaya más allá de un nombre”». Recuperado el 06 de noviembre de 2019 de <https://peru21.pe/politica/keiko-fujimori-aspiro-nuestro-partido-alla-nombre-189433-noticia/>

de un diagnóstico de la región que enfatizó las políticas anticorrupción, hídricas, educativas y de salud.

Pero el partido no estuvo ausente. El apoyo fue canalizado a través de la figura de Keiko Fujimori. Durante la campaña, la lideresa realizó cinco visitas a Ica, en respaldo al candidato. Para Cillóniz, su presencia en la campaña era comparable con una estrella de rock, capaz de llenar plazas. En ese sentido, sus visitas y las actividades realizadas con ella fueron decisivas para el éxito electoral. Según Cillóniz, ella lo sacó del último lugar y lo puso en el primero. Su respaldo generaba, además, el apoyo de simpatizantes del partido encargados de repartir material, movilizar a personas para los eventos de campaña y de otras labores logísticas. Si el partido no colaboró ni programática ni financieramente, sí lo hizo con cientos de «hormigas» que trabajaron en toda la región por la candidatura de Cillóniz.

San Martín

En San Martín, el candidato del partido fue Víctor Noriega, un médico obstetra con trayectoria en Tarapoto. Noriega había postulado con Fuerza Popular para regidor provincial en el 2010, pero no era un cuadro conocido entre los simpatizantes. Pese a ello, representó al fujimorismo en la región. Su candidatura recibió el respaldo de la cúpula local, integrada por Rolando Reátegui, congresista fujimorista desde el 2001, y Carlo Magno Pasquel, coordinador macrorregional del partido. Ambos eran simpatizantes del fujimorismo desde la creación de Vamos Vecino⁷ y gozaban de poder en la toma de decisiones partidarias en la región.

La elección del candidato fue anunciada oficialmente en mayo del 2013, siendo el único competidor en las elecciones internas.⁸ Para Noriega,⁹ su candidatura fue más una forma de asegurar la vigencia del partido en la región que una decisión pensada en que él sería quien los haría ganar. Sus posibilidades de éxito eran mínimas.

Al igual que en las otras dos regiones, el partido no aportó recursos económicos. Sin embargo, la cúpula local sí participó en la toma de decisiones. Reátegui y Pasquel, como dirigentes regionales, se involucraron activamente en la campaña: contribuyeron con el Plan de Gobierno, coordinaron las visitas de la lideresa, definieron la selección de candidatos, entre otras tareas.

7. Vamos Vecino fue un partido político creado en 1998 con el objetivo de ampliar la presencia del fujimorismo en la escena local.

8. Diario Voces, 04 de junio de 2013. «Víctor Noriega confirma que será candidato a la presidencia del GORESAM». Recuperado el 10 de noviembre de 2019 de <https://www.diariovoces.com.pe/5855/victor-noriega-confirma-que-sera-candidato-a-la-presidencia-del-goresam>

9. Esta y el resto de alusiones directas corresponden a una entrevista a Víctor Noriega, realizada el 14 de noviembre de 2018.

El apoyo de Keiko Fujimori aquí también fue clave. Desde el 2013 realizó cuatro visitas a la región, recorriendo las provincias, participando de mítines y apoyando al candidato. El arrastre de Keiko, en especial en las zonas rurales, fue decisivo para la victoria, explica Noriega.

Pasco

En Pasco, el fujimorismo promovió la candidatura de Teódulo Quispe, un empresario e ingeniero de minas vinculado al sector minero. La candidatura de Quispe se anunció en el 2013 en una visita en donde Keiko Fujimori inauguró locales partidarios en la región y supervisó la elección de secretarios provinciales, encargados de la inscripción de simpatizantes.¹⁰ Como señalaron medios locales, esta visita puso orden entre facciones de miembros nuevos y antiguos, que criticaron la designación de dirigentes ajenos al fujimorismo.¹¹ Finalmente, la elección de Quispe fue validada el 2014 mediante una Asamblea Nacional convocada por el partido donde se escogieron candidatos en otras circunscripciones.¹²

Sin embargo, el candidato se alejó del partido desde la segunda vuelta electoral. En las pocas entrevistas que concedió, aseguró que era un invitado y reiteró su inexperiencia en la política. Así, señaló no estar afiliado a Fuerza Popular, deslindando con los cuestionamientos hechos al partido en la región.¹³ A diferencia de Ica y San Martín, en donde los candidatos no fueron blanco de críticas, su candidatura sí generó oposición por su cercanía a la actividad minera. Se le responsabilizó del despido masivo de trabajadores locales y de inacción frente a los problemas sociales de la región. Sin embargo, Quispe prometió llevar su experiencia privada al ámbito público, priorizando cuatro ejes: la culminación de obras paralizadas, la articulación de corredores económicos, el impulso de nuevas actividades productivas y la mejora de servicios básicos en salud, educación y saneamiento.

Quispe no hubiera podido ganar sin el apoyo de Keiko Fujimori. A diferencia de Cillóniz, cuya experiencia como empresario agrícola era un activo importante en la región de Ica, la trayectoria minera de Quispe en una región altamente

10. Agenda Pasco. s/f. «Keiko Fujimori arribó a Pasco para realizar elecciones internas de secretarías en Fuerza Popular». Recuperado el 16 de noviembre de 2019 de <https://agendapasco.com/keiko-fujimori-arribo-a-pasco-para-realizar-elecciones-internas-de-secretarias-en-fuerza-popular/>

11. Correo, 03 de diciembre de 2013. «Fujimorismo respalda a precandidato Chirigallo». Recuperado el 24 de marzo de 2020 de <https://diariocorreo.pe/peru/fujimorismo-respalda-a-precandidato-chirig-64606/>

12. Chelelo y Borolas. 03 de julio de 2014. «En Asamblea Nacional de Fuerza Popular se elige a candidatos a presidencias regionales y alcaldes provinciales». Recuperado el 16 de noviembre de 2019 de <https://cheleloyborolas.com/index.php/institucional/19338-en-asamblema-nacional-de-fuerza-popular-se-elige-a-candidatos-a-presidencias-regionales-y-alcaldes-provinciales>

13. Ver Radio Cumbre, 22 de octubre de 2014. «Entrevista exclusiva con el candidato al Gobierno Regional Teódulo Quispe H».

contaminada por esta actividad resultaba negativa. Sin embargo, desde el 2013, Keiko Fujimori visitó la región al menos en tres oportunidades, donde organizó mítines políticos para reforzar su candidatura, lo que terminó reduciendo la resistencia que el candidato despertaba en la región.

Llegado este punto, podemos plantear algunas similitudes en los tres casos bajo estudio. En Ica y Pasco, el encuentro entre el candidato y el partido era reciente. En los tres casos el éxito fue sorprendente. El partido no aportó un programa de gobierno, recursos económicos ni grandes organizativas o clientelares en las regiones. Lo que dinamizó a estas candidaturas exitosas fue la presencia de Keiko Fujimori.

Para entender esto hace falta detenerse en la coyuntura del 2014. Keiko Fujimori era la candidata favorita para las elecciones generales de 2016. Esta expectativa era indesligable del apoyo que los candidatos fujimoristas recibían en aquella coyuntura. Muchos políticos regionales aspiraban a ser candidatos congresales con FP y esto, a su vez, generaba que decenas de simpatizantes aspiraran a jugar algún rol en un eventual gobierno nacional de FP. Esa perspectiva de triunfo electoral en las elecciones generales del 2016, era el centro de la capacidad de FP para movilizar simpatizantes.

Ahora bien, el apoyo nacional de Keiko Fujimori solo llevó a la victoria de FP en tres de las 16 regiones donde presentaron candidatos, lo cual prueba que su liderazgo era importante pero no decisivo. La propia Keiko Fujimori estableció que en campaña el presidente del partido puede dar un «empujoncito», pero quien corre la cancha son los candidatos.¹⁴

La gestión regional o el divorcio por necesidad

En una entrevista, tras los resultados electorales de 2014, Keiko Fujimori afirmó que el gran desafío del partido era asegurar que Fuerza Popular realice una buena gestión en todas las circunscripciones ganadas.¹⁵ El partido mostraba un interés por realizar seguimiento activo a las autoridades electas y por definir lineamientos de gestión. Sin embargo, no hubo capacidad para esto. Durante los cuatro años de gobierno regional, la desconexión entre partido y sus tres gobernadores fue notoria y devino en conflictos públicos. El matrimonio por conveniencia dio lugar al divorcio.

14. Perú 21, 07 de octubre de 2014. «Keiko Fujimori: Aspiro a que nuestro partido vaya más allá de un nombre». Recuperado el 25 de noviembre de 2019 de <https://peru21.pe/politica/keiko-fujimori-aspiro-nuestro-partido-alla-nombre-189433-noticia/>

15. Ídem.

Ica

El gobierno de Cillóniz puede describirse como una gestión técnica sin pretensiones políticas. El partido no intervino en la formación del equipo técnico y a diferencia de otras regiones como San Martín, en donde existió continuidad de algunos funcionarios, en el gobierno de Ica la renovación fue completa. El gobernador convocó a funcionarios del MEF y a gerentes públicos de SERVIR.

Los funcionarios entrevistados muestran experiencia en gestión pública y familiaridad con el sector, ocupando cargos similares en otros niveles de gobierno. Ellos reconocen la importancia del liderazgo de Cillóniz y coinciden en señalar que, a diferencia de sus antecesores —más centrados en pequeñas obras—, su gestión se caracterizó por una planificación a largo plazo.¹⁶

El gobierno priorizó cuatro áreas: agua, salud, educación y seguridad, en coherencia con lo prometido durante campaña electoral. A nivel hídrico, se formó la Mancomunidad Regional con Huancavelica para abastecer de agua al valle, un hito importante si se considera que la actividad económica depende de la agroexportación. En salud, se modernizó el sistema de atención, digitalizando las citas médicas y fiscalizando la labor de los médicos. A nivel educativo, la gestión concluyó con el Currículo Educativo Regional, mejoró indicadores regionales e implementó programas de arte y deportes. Finalmente, en relación con la seguridad, se acentuaron programas de gestión de desastres.¹⁷ No obstante, lo que realmente fue decisivo en la relación con el partido fue el despido de más de 300 funcionarios regionales debido a irregularidades. Esto originó los conflictos con FP.

La gestión de Cillóniz fue solitaria. De acuerdo con la directora de Comunicaciones, las reformas generaron muchos enemigos, dificultando la difusión de los logros de gestión.¹⁸ A su vez, el director de Salud, encargado de modernizar la atención médica, consideró que el gremio médico y la prensa, aliados con algunos congresistas fujimoristas, buscaron boicotear las reformas.¹⁹ Entonces, entre los principales opositores al gobierno podemos listar a transportistas, médicos y al fujimorismo. La relación con el partido se desgastó en todos los niveles, mostrando intereses claros.

A nivel nacional, el conflicto involucró a la propia Keiko Fujimori. A diferencia de otras autoridades, Cillóniz mantuvo una relación cercana con la lideresa, quien respaldó sus medidas para la lucha contra la corrupción. No obstante, la derrota

16. Entrevista a Juana Huaracca, Carlos Medina, Néstor Arroyo y Constantino Vila, octubre de 2018.

17. Entrevista a Fernando Cillóniz, 13 de setiembre de 2018.

18. Entrevista a Juana Huaracca, 01 octubre de 2018.

19. Entrevista a Constantino Vila, 02 octubre de 2018.

de Keiko Fujimori en las elecciones presidenciales del 2016 marcó un quiebre. Cillóniz atribuye el distanciamiento a su inacción en la campaña, donde no aportó apoyo logístico a FP desde el gobierno regional. En ese sentido, considera que su vínculo con Fuerza Popular se deterioró precisamente por no ser político. Como respuesta, la lideresa afirmó que Cillóniz no cumplió sus promesas y le falló al partido.²⁰

En el Legislativo, la relación también se deterioró. El gobernador acusó públicamente a los representantes del fujimorismo por Ica de interferir en la administración regional, con pedidos de nombramientos o despido de funcionarios, celeridad de trámites o apoyando a gremios opositores al Gobierno Regional.²¹ La directora Regional de Transportes, simpatizante fujimorista, manifestó su decepción frente a la conducta del partido. Según señaló, los intentos por liquidar una mafia de entrega de licencias de conducir fueron respondidos con denuncias y pedidos de renuncia por parte de agentes de FP. Estas declaraciones fueron rechazadas por los congresistas, quienes insistieron en calificar a la gestión de ineficiente y corrupta.²² Así, el congresista fujimorista por Ica, César Segura, declaraba que la selección de Cillóniz había sido una equivocación.²³

Las tensiones también alcanzaron la escala local. El Consejo Regional, de mayoría fujimorista, mantuvo una relación hostil con el gobernador, suspendiéndolo temporalmente del cargo por una falta administrativa menor. En conjunto, los exfuncionarios de Cillóniz hoy afrontan denuncias por lavado de activos, abuso de autoridad, malversación de fondos, entre otras acusaciones. Para el gobernador, el apelativo de traidor que le endilgan los fujimoristas responde a su negativa de ceder ante favores indebidos como patronazgo o contrataciones, los cuales provinieron desde miembros de la última cúpula hasta voluntarios que apoyaron en campaña.

20. La República, 19 de junio de 2018. «Keiko dice que Cillóniz “le ha fallado a Fuerza Popular”». Recuperado el 25 de noviembre de <https://larepublica.pe/politica/1263409-keiko-dice-cilloniz-le-fallado-fuerza-popular/>

21. De Althaus, Jaime, 21 mayo de 2018. «Cillóniz: Nadie quiere comprarse el pleito contra la corrupción». *El Comercio*. Recuperado el 10 de noviembre de 2019 de <https://elcomercio.pe/politica/fernando-cilloniz-nadie-quiere-comprarse-pleito-corrupcion-noticia-521439-noticia/>

22. León, Rafo, 28 de junio de 2018. «Catarata de pus». *Caretas*. Recuperado el 15 de noviembre de 2019 de <https://www.caretas.pe/dueno-de-nada/catarata-de-pus/>

23. Correo, 23 de noviembre de 2017. «Congresista Segura califica de “incapaz e ineficiente” gestión de gobernador Cillóniz». Recuperado el 15 de noviembre de 2019 de <https://diariocorreo.pe/edicion/ica/segura-cilloniz-incapaz-ineficiente-787923/>

San Martín

De manera semejante a Ica, en San Martín el gobernador optó por un gobierno técnico. En efecto, Noriega no se reconoce como político y su círculo cercano afirma que la política le da asco.²⁴ Inicialmente, la victoria fujimorista generó incertidumbre ante el riesgo de un retroceso en las políticas implementadas por su antecesor, César Villanueva, quien gobernó San Martín durante dos períodos consecutivos con el movimiento regional Nueva Amazonía. No obstante, Noriega dio continuidad a los principales lineamientos de aquella gestión. Estos pueden resumirse en el ordenamiento y conservación del territorio, la promoción de actividades económicas sostenibles, así como el impulso de políticas sociales para recortar las brechas entre lo rural y urbano. Esto quedó claro bajo el nuevo slogan del gobierno: Protección, Producción e Inclusión.

Los funcionarios entrevistados coinciden en destacar el carácter expeditivo del gobernante. Allí donde quedaron obras inconclusas de la gestión anterior, como en Salud y Educación, Noriega se enfocó en culminarlas. Para el director de Educación, el respaldo del gobernador fue clave para los avances en infraestructura educativa y la planificación de largo plazo.²⁵ Mientras tanto, en ambiente y desarrollo económico, el gobernador asumió el discurso, siendo una cara visible en eventos nacionales e internacionales.

La continuidad de estas políticas, algunas de ellas de alto *expertise*, significaron la continuidad de funcionarios, junto con otros técnicos del círculo cercano del gobernador. Esto generó un conflicto con la cúpula fujimorista, que acusó a Noriega de gobernar con la agenda de Nueva Amazonía.²⁶ A los 15 días de haber jurado como gobernador, el conflicto entre Noriega y el partido estalló.

Al igual que en Ica, la confrontación se hizo pública. De acuerdo con Noriega, tanto Reátegui como Pasquel, líderes fujimoristas de la región, buscaron influir en el gobierno con fines personales. Al ser rechazados, se convirtieron en detractores de este. Para la dirigencia local, se había excluido a quienes brindaron apoyo en la campaña electoral.²⁷ En palabras de un excoordinador: «Si tú ganas el poder, tus cuadros deben estar en el poder».²⁸ Para el gobernador, por el contrario,

24. Entrevista a Wilson Becerra, 13 de noviembre de 2018.

25. Entrevista a Wilson Quevedo, 15 de noviembre de 2018.

26. Diario Voces, 20 de junio de 2016. «Víctor Noriega gobierna con la agenda de Nueva Amazonía». Recuperado el 20 de octubre de 2019 de <https://www.diariovoces.com.pe/61440/victor-noriega-gobierna-agenda-nueva-amazonia>

27. Diario Voces. 18 de octubre de 2017. «Carlomagno Pasquel: Gobernador Regional ha usurpado Fuerza Popular». Recuperado el 20 de octubre de 2019 de <https://www.diariovoces.com.pe/91282/carlomagno-pasquel-gobernador-regional-ha-usurpado-poder-fuerza-popular>

28. Entrevista a Carlo Magno Pasquel. https://www.youtube.com/watch?v=fQUIYs6_jhM

descabezar a la gestión significaba retirar profesionales especializados y poner cuadros partidarios, lo cual, en la práctica, hubiese significado destrozar la región. Esto sintoniza con el discurso de sus directores, quienes consideran que Noriega respeta los criterios técnicos mientras que si fuese por Reátegui, algunos técnicos no estarían allí.²⁹

Como consecuencia, el partido se dividió. A nivel local, se formaron dos facciones. La primera formada por simpatizantes fujimoristas cercanos a Noriega, algunos de los cuales asumieron puestos públicos y de coordinación del partido. La segunda, por simpatizantes fujimoristas críticos de la gestión, quienes calificaron su elección como un error.³⁰ Según estos, el gobernador debía haber convocado a cuadros del partido para asumir cargos de confianza, antes que relegarlos a trabajos menores de vigilancia y guardia.³¹ La relación con el Congreso, con tres congresistas fujimoristas, también tuvo complicaciones. En el caso de Reátegui, líder de la región, esta fue de abierta disputa. Sin embargo, no hubo enfrentamiento público entre Keiko Fujimori y el Gobierno Regional.

Pasco

Como vimos en la sección anterior, el candidato de FP en Pasco deslindó con el partido desde la campaña electoral. En términos de gestión, el caso de Pasco se distingue de Ica y San Martín por el desinterés y desconexión entre la gestión y la del partido tanto a nivel local como nacional.

Esto se debe esencialmente a dos razones. De un lado, la situación social y de salud de Pasco hace que no haya incentivos para estar asociado a dicho departamento. Es un desastre ecológico y de salud del cual no hay forma de salir bien librado. Así, FP no mostró interés en dicha región. Sin embargo, los dos congresistas fujimoristas por Pasco sí mantuvieron una relación activa con el gobernador. De acuerdo con un congresista, quien luego renunciaría a Fuerza Popular para unirse al bloque de Kenji Fujimori, la relación con el gobernador no pasó por criterios partidarios pues no es fujimorista.³² De esta manera, la gestión de Pasco nació como una candidatura «independiente» del fujimorismo y vivió también de tal manera.

29. Entrevista a Wilson Quevedo, 15 noviembre de 2018.

30. Entrevista a Rolando Reátegui, 21 de febrero de 2018.

31. Diario Voces, 9 de octubre de 2015. «A los militantes de Fuerza Popular solo nos dieron trabajos de vigilantes y guardias». Recuperado el 20 de noviembre de 2019 de <https://www.diariovoces.com.pe/45656/militantes-fuerza-popular-solo-nos-dieron-trabajo-vigilantes-guardianes>

32. Entrevista a Clayton Galván, 23 febrero de 2019.

En síntesis, Ica y San Martín dan muestra de choques entre partido y gestión a través de líneas semejantes. Los criterios técnicos para gobernar las regiones colisionaron pronto con las facciones del partido, interesadas en sacar provecho del triunfo electoral. En ambos casos, observamos que FP como partido nacional no consiguió atemperar estas disputas. Y en el caso de Ica es evidente que no solo no las atemperó, sino que Keiko Fujimori se sumó a las represalias contra Cillóniz por su conducta al mando del Gobierno Regional.

Elecciones regionales 2018: cosechar el desgaste

En las elecciones generales de 2016, FP obtuvo una mayoría absoluta sin precedentes en el parlamento nacional. Tras esto, estableció que el éxito electoral debía proseguir en las elecciones subnacionales del 2018. El órgano central nombró a nuevos coordinadores macrorregionales y regionales, encargados de llevar las listas a Lima y coordinar las visitas de la lideresa.³³ El optimismo fue tal que las autoridades nacionales del partido consideraban imperativo doblar el número de regiones en manos fujimoristas.³⁴

Sin embargo, lo que ocurría en la esfera nacional poco a poco se haría sentir en la campaña subnacional del 2018. Producto de la actitud agresiva de la mayoría fujimorista en el Congreso contra el gobierno del presidente Kuczynski, de una serie de escándalos de corrupción que alcanzaron directamente a Keiko Fujimori y de las peleas abiertas de esta con su hermano Kenji Fujimori por el indulto a su padre, FP acumuló rechazo de la ciudadanía. Para octubre del 2018, la aprobación de Keiko y del Congreso ascendía a tan solo 13% y 15%, respectivamente (Gráfico 2). Sumado a todo esto, la agrupación se dividió. El conflicto entre Keiko y su hermano menor, Kenji, culminó en la renuncia de 11 congresistas de la bancada, la mayoría de regiones fuera de Lima, quienes se fueron, denunciando la verticalidad y autoritarismo de FP.³⁵

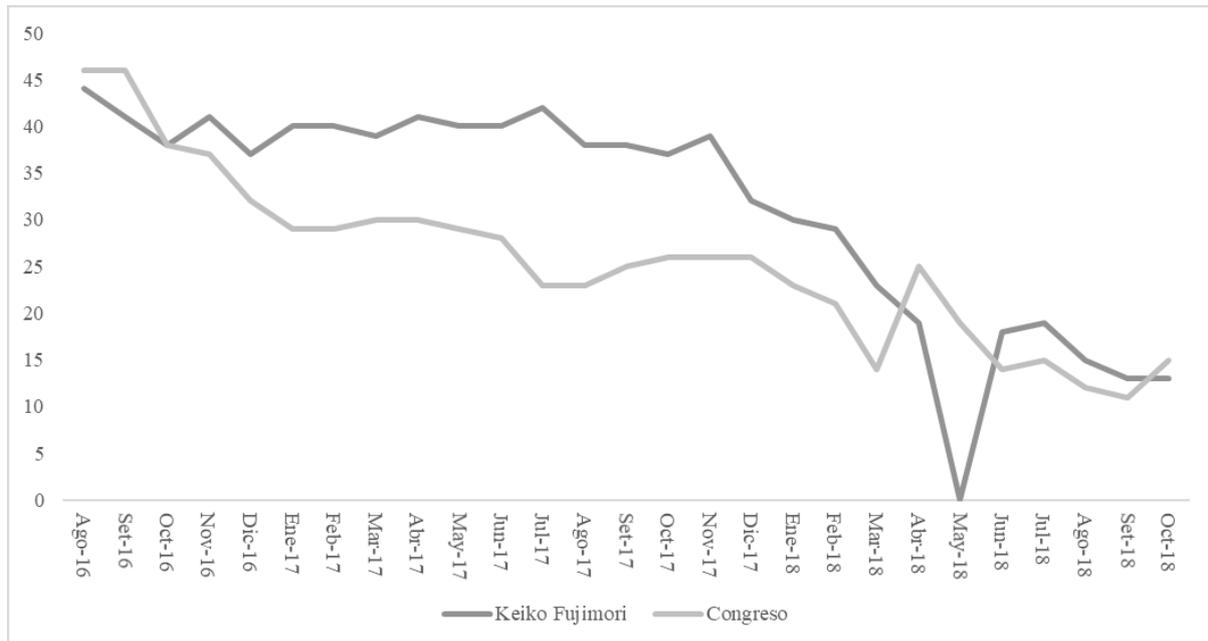
33. La República, 30 de octubre de 2017. «Fuerza Popular se alista para las regionales del 2018». Recuperado el 20 de noviembre de 2019 de <https://larepublica.pe/politica/1138192-fuerza-popular-se-alista-para-las-regionales-del-2018/>

34. Entrevista a Úrsula Letona, 21 de enero de 2018.

35. Perú 21, 30 de julio de 2018. «Paloma Noceda tras renuncia a Fuerza Popular: “Yo ya estaba incómoda”». Recuperado el 13 de diciembre de 2019 de <https://peru21.pe/politica/paloma-noceda-renuncia-fuerza-popular-incomoda-417785-noticia/>

Gráfico 2

Aprobación de Keiko Fujimori y del Congreso de la República



Fuente: Elaboración propia sobre la base de IPSOS Opinión Data.

Si las visitas de una popular y presidenciable Keiko Fujimori habían sido el principal activo de los candidatos representando a FP en las regiones el año 2014, la impopular y a todas luces no presidenciable Keiko Fujimori dejaba de ser un punto a favor del partido para la campaña del 2018.

Regresemos a nuestras regiones de estudio.

San Martín

En San Martín, el CEN nombró a una nueva coordinadora Macrorregional, encargada de activar el aparato partidario en las cinco regiones amazónicas con miras a las próximas elecciones. En el 2017, el partido escogió a un nuevo coordinador regional, así como a diez coordinadores provinciales, encargados de reavivar los comités de base en cada una de las circunscripciones.³⁶ Carlomagno Pasquel y sus allegados dejaron puestos que habían controlado por muchos años.

El 2018, el fujimorismo participó en 34 de 77 distritos y en 9 de 10 provincias, con candidatos invitados y otros cercanos a la gestión regional. Pero el partido

36. Diario Voces, 11 de setiembre de 2017. «Fuerza Popular inicia reorganización partidaria en convención regional realizada en Tarapoto». Recuperado el 13 de diciembre de 2019 de <https://www.diariovoces.com.pe/88617/fuerza-popular-inicia-reorganizacion-partidaria-convencion-regional-realizada-tarapoto>

se encontraba dividido. De un lado, simpatizantes fujimoristas eran críticos con la gestión de Noriega, pues habían reclamado participación en puestos claves del Gobierno Regional. De otro, el gobernador se rodeó de un círculo cercano, algunos de ellos fujimoristas, quienes tomaron el liderazgo dentro del partido.

Estos conflictos afectaron la campaña electoral. FP eligió a Óscar Cabrera como candidato, un abogado que participó con FP persuadido por la marca partidaria, pero que se retiró a mitad de carrera. Al igual que en 2014, su selección se cerró en una reunión con Fujimori desde Lima donde se le prometió autonomía, estando encargado de financiar su campaña, reclutar a un equipo propio y elaborar su Plan de Gobierno.

Su candidatura generó malestar en los líderes regionales. El candidato atribuye su salida al pobre aparato organizativo del partido. Según señala: «cualquiera diría que en San Martín siendo gobierno, el fujimorismo estaría organizado, pero el partido está desbaratado».³⁷ No lo apoyaron los allegados a Noriega y el congresista Reátegui dijo que no se inmiscuiría en la elección, dejando en claro que cualquier candidato que postulase por el fujimorismo iba a perder.³⁸ Y a las peleas regionales se agregaba la debacle nacional. Keiko Fujimori solo visitó una vez San Martín y no logró ninguna convocatoria. Fuerza Popular obtuvo tres alcaldías distritales y su candidato regional logró el 6% de los votos. Un resultado no tan mediocre si se compara con otras regiones.

Ica

Al igual que en San Martín, en Ica el partido se dividió. La gestión de Cillóniz fue criticada por el fujimorismo regional y nacional, lo cual repercutió en la campaña electoral. Los cuadros regionales del fujimorismo encabezaron otros movimientos. Es el caso de la familia Elías. José Luis Elías —empresario, excongresista fujimorista y un vocero importante en la región— postuló al Gobierno Regional con Alianza País y recibió el apoyo de su hermano Miguel Elías, congresista fujimorista. La deserción de los Elías afectó la campaña en Ica, pues dividió a simpatizantes y restringió los recursos electorales.

El candidato de FP fue Jorge «Rocky» Hurtado, un ex funcionario público vinculado a la gestión de Solidaridad Nacional en la Municipalidad de Lima. Hurtado había buscado una candidatura con un movimiento propio, pero no lo logró y aceptó la invitación del fujimorismo a último minuto. Sin embargo, su candidatura fue rechazada por las bases, pues había postulado con Solidaridad Nacional el 2014.

37. Entrevista a Óscar Cabrera, 13 de noviembre de 2018.

38. Entrevista a Rolando Reátegui, 21 de febrero de 2018.

Como consecuencia, los secretarios provinciales informaron que respaldarían la candidatura de Elías por Alianza País.³⁹

Al igual que en otras regiones, la presencia de Keiko Fujimori ya no fue un activo importante. Aunque visitó Ica en tres oportunidades, su capacidad de convocatoria había menguado.⁴⁰ No solo eso, para el entorno cercano de Hurtado, sus visitas resultaron perjudiciales dados los escándalos a los que se había visto comprometida recientemente⁴¹. Pese a la actividad en campaña, el partido tuvo un desempeño mediocre. El candidato regional quedó en cuarto lugar con 14.4% y, en la región, FP solo obtuvo 1 de las 32 alcaldías distritales a las que postuló.

En Pasco, finalmente, el partido no presentó postulantes a ninguna circunscripción. Con una gestión distante al fujimorismo y un partido poco interesado en la región, este era un escenario previsible. Además, la renuncia de uno de los dos congresistas fujimoristas por Pasco, privó al partido de contactos con actores locales.

En resumen, las tres regiones exitosas del fujimorismo subnacional terminaron en un gran fracaso el 2018. Caída en desgracia la figura de Keiko Fujimori, los militantes y cuadros se desbandaron. Es decir, los activos, que según la literatura FP poseía, parecen haber sido más manifestaciones efímeras de un vehículo partidario donde había una candidata eficaz. Como hemos señalado, en realidad, el partido no proporcionó activos estables programáticos ni organizativos a los candidatos. Más bien, era Keiko Fujimori quien dinamizaba a los militantes. Sin ella en plena forma, FP no obtuvo ningún gobierno regional, y solo 3 de 80 alcaldías provinciales y 46 alcaldías distritales de 498 donde presentaron candidatos. En Lima, finalmente, FP recogió un lánguido 2.7% de los votos.

Entonces, hasta aquí hemos analizado el desempeño de FP en las tres regiones donde este partido consiguió ganar el Gobierno Regional en 2014. En los tres casos encontramos una trayectoria donde el éxito inicial está dado, en lo fundamental, por el encuentro virtuoso de un buen candidato a gobernador que se benefició de las visitas de la popular lideresa nacional (y muy probablemente presidenta en el 2016). Cillóniz y Quispe pusieron su capital político y económico, Keiko Fujimori aportó su popularidad y con ella la disposición de ciertos simpatizantes del fujimorismo de trabajar por los candidatos invitados. El caso de Noriega en

39. Diario Ser, 20 junio de 2018. «Rosario Huayanca: “En Ica la campaña electoral será corta y con alta inversión de dinero”». Recuperado el 05 de diciembre de 2019 de <http://www.noticiasser.pe/entrevista/rosario-huayanca-en-ica-la-campana-electoral-sera-corta-y-con-alta-inversion-de-dinero>

40. La República. 23 de setiembre de 2018. «Video trolea a Keiko Fujimori por la poca asistencia en su mitin en Ica». Recuperado el 24 de octubre de 2019 de <https://larepublica.pe/politica/1324112-keiko-fujimori-fuerza-popular-video-trolea-keiko-fujimori-asistencia-mitin-ica/>

41. Entrevista a dirigente fujimorista, setiembre de 2018.

San Martín diverge parcialmente, pues ahí su triunfo se debe a una presencia partidaria un poco más acentuada y no tanto a un candidato popular.

Una vez en el poder, los tres casos se asemejan. Cada gobernador administra la región con gran autonomía del partido. En Pasco, esto pasa desapercibido ante la ausencia de bases fujimoristas establecidas en la región y por el desinterés del partido en Lima. En Ica y San Martín, en cambio, tanto el rumbo que toman los gobernadores como las consecuencias que ello despierta, generan reacciones semejantes. Tanto Cillóniz como Noriega apuestan por un gobierno tecnocrático donde los cuadros regionales del fujimorismo son dejados de lado. Esto despierta rechazo a dos niveles. En el local, los cuadros y bases fujimoristas apuntan sus acciones contra el gobernador acusado de «independiente». En Lima, los congresistas fujimoristas por dichas regiones se alían con las bases locales y enfilan sus ataques contra los gobernadores. En el caso de Ica, la beligerancia escala un nivel más cuando la propia Keiko Fujimori se trenza en una pelea pública con Cillóniz.

El capítulo final de la trayectoria también es común a los tres casos: el fracaso electoral. FP no logra «reelegirse» en ninguna de las tres regiones. Si la fórmula del éxito había sido un buen candidato independiente apoyado por la popular Keiko Fujimori, los políticos con algún capital regional ya no tenían incentivos para ser candidatos de FP. Los propios candidatos de FP aseveran que el apoyo de Keiko Fujimori era, en realidad, contraproducente.

Conclusiones

El principal propósito de este artículo ha sido ampliar el conocimiento que poseemos sobre un vehículo político que ha jugado un papel relevante en la vida política nacional en la última década y que, según varias investigaciones, es un caso atípico de construcción partidaria en un país con un colapso extremo de su sistema de representación partidario. Para cumplir con dicho objetivo, hemos observado el desempeño de Fuerza Popular en las tres regiones donde ganó la gobernatura regional; lo cual permite completar la fotografía prevaleciente del partido, enmarcada siempre en el ámbito nacional.

Ahora bien, nuestro estudio no solo completa el diagnóstico de Fuerza Popular, sino que en cierto sentido lo cuestiona. Para realizar este argumento es necesario regresar a la teoría. En sistemas políticos descentralizados, los partidos políticos deben favorecer la articulación política entre niveles de gobierno y no solo entre Ejecutivo y Legislativo (ambos de nivel nacional). Es lo que Freidenberg & Suárez-Cao (2014) llaman «congruencia» y otros trabajos refieren como articulación vertical (Vergara, 2011). Un partido que obtiene importantes resultados en las elecciones de nivel nacional, pero es irrelevante en la vida política subnacional, solo está cumpliendo parcialmente su condición de partido nacional.

Es lo que encontramos respecto de FP y su desempeño subnacional. Aún en las regiones donde el partido es exitoso y, por tanto, donde se podría conjeturar la presencia de los activos que la literatura sobre FP ha sugerido, estos son escasos. No hay organización partidaria importante, no existe lineamientos programáticos que encuadren a los funcionarios electos por el partido, ni se percibe cohesión de elites alrededor del partido (y sí una gran facilidad para el «exit» de los dirigentes). Lo poco de esto que existió, funcionó el 2014 cuando Keiko Fujimori parecía la segura ganadora de la futura elección presidencial del 2016 y, por tanto, ejercía alguna capacidad para convocar y retener políticos apreciados. Visto desde lo subnacional, en síntesis, las lecturas que señalaban al fujimorismo como un partido consolidado o en vías de consolidación gracias a ciertos activos, resultan exageradas.⁴² E incluso podríamos señalar que lo que encontramos va en la línea de lo que la literatura señala como transformaciones continentales: los sistemas partidarios latinoamericanos se han hecho progresivamente más «incongruentes» (Dosek, 2016).

Finalmente, nuestro estudio sugiere que FP es mucho más parecido a la normalidad partidaria peruana que lo que se ha sugerido. Los mecanismos por los cuales el partido consigue a sus candidatos y los incentivos que atraen los candidatos hacia el partido son básicamente los mismos que rigen estas relaciones en el resto de los vehículos políticos peruanos. Y FP con una Keiko Fujimori sin opciones de ganar la presidencia se parecerá aún más al resto de partidos. En última instancia, nuestra revisión del fujimorismo a nivel subnacional denota que su manera de funcionar es bastante semejante a lo que Zavaleta (2014) denominó «coaliciones de independientes». Las reglas informales que rigen la política electoral nacional se fundan en las alianzas de corto plazo y centradas en los activos que cada candidato puede ofrecerle al partido para la elección que se avecina (y no al revés). En línea con lo sugerido por Murakami (2018, p. 19), las miradas al fujimorismo debían ensancharse y así relativizar su importancia en la vida política nacional. Lo cual, insistimos, es válido para todo el sistema partidario peruano. Como ha notado Muñoz (2018), los partidos nacionales no muestran entusiasmo por participar en unas elecciones subnacionales para las cuales no tienen fuerzas y estas, más bien, entusiasman a actores con intereses particulares. Esa lógica se ha extendido en el sistema representativo nacional, y ella incluye al fujimorismo. Una lógica electoral entre candidato y organización partidaria que podría muy bien resumirse con la línea de una canción popular: yo quería dormir contigo y tú no querías dormir sola.

42. Nuestro análisis del desempeño de FP en la arena nacional está en Vergara & Augusto (próxima publicación).

Referencias bibliográficas

- Cyr, J. (2017). *The Fates of Political Parties: Institutional Crisis, Continuity, and Change in Latin America*. New York: Cambridge University Press.
- Cyr, J., & Meléndez, C. (2016). Una exploración de la identidad (y la anti-identidad) política a nivel subnacional: el fujimorismo y el chavismo en perspectiva comparada. En F. Tuesta (Ed.), *Representación política en América Latina: Partidos políticos, Elecciones y Reglas* (pp. 211-228). Lima: Escuela de Gobierno y Políticas Públicas, PNUD y JNE.
- Dosek, T. (2016). Los caminos divergentes a nivel subnacional de los sistemas de partidos más institucionalizados: Chile, Costa Rica y Uruguay en perspectiva comparada. En F. Tuesta (Ed.), *Partidos políticos y elecciones. Representación política en América Latina* (pp. 231-252). Lima: Escuela de Gobierno y Políticas Públicas, PNUD y JNE.
- Freidenberg, F., & Suárez-Cao, J. (2014). *Territorio y poder. Nuevos actores y competencia política en los sistemas de partido multinivel en América Latina*. Salamanca: Ediciones Universidad Salamanca.
- Levitsky, S., & Cameron, M. (2003). Democracy without parties? Political Parties and Regime Change in Fujimori's Peru. *Latin American Politics and Society*, 45(3), 1-33. doi:10.1111/j.1548-2456.2003.tb00248.x
- Levitsky, S., & Zavaleta, M. (2016). Why No Party-Building in Peru? En S. Levitsky, J. Loxton, B. Van Dyck, & J. Domínguez (Edits.), *Challenges of Party Building in Latin America* (pp. 412-439). New York: Cambridge University Press.
- Mainwaring, S., & Scully, T. (1995). Introduction: Party Systems in Latin America. En S. Mainwaring, & T. Scully, *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press.
- Meléndez, C. (2012). *Partidos inesperados. La institucionalización del sistema de partidos en un escenario de post colapso partidario. Perú 2001-2011*. Lima: Friedrich Ebert Stiftung.
- Meléndez, C. (2012). *Partidos inesperados: la institucionalización del sistema de partidos en un escenario de post colapso partidario. Perú 2001-2011*. Lima: Friedrich Ebert Stiftung.
- Meléndez, C. (2014). Is there a Right Track in Post-Party System Collapse Scenarios? En J. P. Luna, & C. Rovira (Edits.), *The Resilience of the Latin American Right* (pp. 167-193). BA, Maryland: John Hopkins University Press.
- Muñoz, P. (2018). El entusiasmo de los que no entusiasman: descentralización y competencia electoral en el Perú. *Perú Hoy*, 33, 91-107.
- Muñoz, P., & Dargent, E. (2016). Patronage, Subnational Linkages and Party-Building: the cases of Colombia and Peru. En S. Levitsky, J. Loxton, B. Van Dyck, & J.

- I. Domínguez (Edits.), *Challenges of Party Building in Latin America* (pp. 187-216). New York: Cambridge University Press.
- Murakami, Y. (2018). *Perú en la era del chino: la política no institucionalizada y el pueblo en busca de un salvador* (Tercera edición ed.). Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Rejas, M. (2015). *Conflictos internos y construcción partidaria del partido fujimorista en el período 2006-2014*. Tesis de licenciatura, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú.
- Sosa, P. (2016). ¿El despertar de Fuerza Popular? Keiko Fujimori y el partido de las paradojas. En C. Meléndez (Ed.), *Anti-candidatos 2016* (pp. 17-44). Lima: Planeta.
- Tanaka, M. (2005). *Democracia sin partidos, Perú 2000-2005*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Urrutia, A. (2011). Que la Fuerza (2011) esté con Keiko: el nuevo baile del fujimorismo. En C. Meléndez (Ed.), *Post-candidatos: guía analítica de supervivencia hasta las próximas elecciones* (pp. 93-120). Lima: Mitin Editores.
- Vergara, A. (2009). *El choque de los ideales: reformas institucionales y partidos políticos en el Perú post-fujimorato. Documento de trabajo*. Lima: IDEA Internacional.
- Vergara, A. (2011). United by Discord, Divided by Consensus: National and Sub-national articulation in Bolivia and Peru, 2000-2010. *Journal of Politics in Latin America*, 3(3), 65-93. doi:10.1177/1866802X1100300303
- Vergara, A., & Augusto, M. C. (2018). El fujimorismo y la ilusión de la representación (2006-2018). En J.P Luna (Presidente), *Partidos Políticos y Vehículos Electorales: representación y democracia en América Latina*. Paper presentado en Latin American Studies Association, Barcelona, España.
- Vergara, A., & Augusto, M. C. (Próxima publicación). Fujimorismo and the limits of democratic representation. En J. P. Luna, G. Vommaro, F. Rosenblatt, & R. Piñeiro (Edits.). New York: Cambridge University Press.
- Wills-Otero, L. (2015). *American Traditional Parties, 1978-2007. Electoral Trajectories and Internal Party Politics*. Bogotá: Ediciones Uniandes.
- Zavaleta, M. (2014). *Coaliciones de independientes: las reglas no escritas de la política electoral*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Entrevistas

Wilson Becerra, 13 noviembre de 2018.

Obed Bernuy, 15 de febrero de 2019.

Óscar Cabrera, 13 de noviembre de 2018.

Ausberto Calderón, 14 de noviembre de 2018.

Fernando Cillóniz, 13 de setiembre de 2018

José Chlimper, 22 de enero de 2018.

Diethell Columbus, 5 de febrero de 2019.

José Enrique Delgado Mesía, 14 de noviembre de 2018.

Rorter Egoavil, 14 de noviembre de 2018.

Clayton Galván, 23 de febrero de 2019.

Juana Huaracca, 01 de octubre de 2018.

Úrsula Letona, 21 de enero de 2018.

Carlos Medina, 02 de octubre de 2018.

Néstor Mendoza Arroyo, 01 de octubre de 2018.

Víctor Noriega, 14 de noviembre de 2018.

Wilson Quevedo, 15 de noviembre de 2018.

Rolando Reátegui, 21 de febrero de 2018.

Roxana Vera, 01 de octubre de 2018.

Constantino Vila, 02 de octubre de 2018.

Dirigente fujimorista de Ica, 29 de setiembre de 2018.

Reflexiones sobre «el problema de la mujer» en el Perú

Jazmin Jareth Goicochea Medina

Recibido: 02-mar-20
Aprobado: 13-may-20
doi: 10.46476/ra.vi1.21

Resumen

En el presente artículo nos acercamos a la reflexión sobre el «problema de la mujer» en el Perú a partir de un recorrido desde mediados del siglo XIX hasta la década de 1980. La temporalidad señalada ha contemplado la discusión sobre la educación, el trabajo y el voto femenino, así como procesos organizativos de las mujeres de sectores populares y el feminismo. Esta reflexión precede la discusión que incorpora conceptos como patriarcado y género; asimismo, dan cuenta de una historia llena de luchas y resistencia de las mujeres peruanas frente a contextos precarios y violentos.

Palabras clave: problema de la mujer, feminismo, organización de mujeres de sectores populares, voto femenino, género.

Abstract

This article approaches at «the problem of women» in Peru throughout a journey from mid-nineteenth century to the 1980s. During this time, the country has witnessed the discussion on education, work and female vote, as well as organizational processes of women from popular sectors and feminism. This reflection precedes the discussion that incorporates concepts such as patriarchy

and gender and tells a story full of struggles and resistance of Peruvian women facing precarious and violent contexts.

Keywords: women's problem, feminism, women's organization of popular sectors, female vote, gender.

Resumo

Este artigo tenta se aproximar da reflexão sobre o problema da mulher no Peru a partir de uma jornada de meados do século XIX até a década de 1980. O tempo indicado contemplou a discussão sobre educação, trabalho e voto feminino, bem como, processos organizacionais de mulheres de setores populares e feminismo. Essa reflexão precede a discussão que incorpora conceitos como patriarcado e gênero. E contam uma história cheia de lutas e resistências de mulheres peruanas que enfrentam contextos precários e violentos.

Palavras-chave: problema das mulheres, feminismo, organização de setores populares, voto feminino, gênero.

Introducción

En el presente artículo se aborda la reflexión sobre el problema de la mujer en el Perú a partir de un recorrido desde mediados del siglo XIX hasta la década de 1980. El problema de la mujer abarca no solo reflexión sino también espacios organizativos de las mujeres frente a la desvalorización de sus quehaceres, responsabilidades, sentires, formas de pensar, etc. Recordemos que la educación, el trabajo y la organización eran espacios masculinizados. Mientras que lo privado, el hogar y sus cuidados eran espacios femeninos. Trastocar estos patrones que regían la existencia del ser humano producían amplios debates, así como la penalización y el rechazo de estas consideraciones. Por ello, la reflexión sobre el problema de la mujer planteaba un problema del sexo femenino y no un problema de la sociedad y su estructura.

El período al que nos acercamos es importante de reflexionar en medio de un contexto en el que exigimos mejores condiciones de vida recuperando las diversas experiencias de resistencia que surgen a lo largo y ancho de nuestro territorio. Si bien reducir el problema a la vida de las mujeres no permitía comprender a cabalidad lo que representaba, no podemos negar la importancia de estos procesos en nuestra realidad actual, pues los derechos de los que hoy gozamos fueron conseguidos por las luchas que emprendieron las mujeres que nos precedieron y las reflexiones que plantearon.

Esta tarea se desarrollará a partir de un abordaje histórico porque los procesos históricos por los que las mujeres peruanas se han visto impactadas han delimitado, en alguna medida, las aproximaciones que consideraremos en el marco de este trabajo. La clasificación, que servirá de soporte, dividirá este trabajo en cinco partes: En primer lugar, abordaremos las primeras aproximaciones sobre la materia en el Perú. En segundo lugar, consideraremos los procesos desentrelados entre el feminismo y la irrupción de las mujeres de sectores populares. En tercer lugar, nos introduciremos en la reflexión sobre el voto femenino. En cuarto lugar, nos acercaremos a los procesos organizativos y de reflexión femenina que tuvieron lugar durante el período denominado «crisis oligárquica» hasta la revolución desde arriba que produce el Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas. Por último, concluiremos con algunas aproximaciones sobre la agenda de nuestro siglo; es decir, sobre la incorporación de la teoría del patriarcado y el concepto de género.

Este trabajo no es parte de una reflexión aislada, sino que responde a apuestas ético-políticas, sentires y preocupaciones sobre la precariedad en la vida de las mujeres. Esperamos que nuestro esfuerzo sea de utilidad en la constante reflexión y acción sobre nuestros contextos, trayectorias, historia y territorios.

No podemos terminar sin expresar nuestro profundo agradecimiento a todas las compañeras y compañeros que apoyaron nuestra labor reflexionando, abriendo preguntas y compartiendo experiencias.

Primeras aproximaciones en el Perú¹

Los precedentes a la reflexión sobre género en el Perú son discutidos como «el problema de la mujer»². Los primeros aportes se evidencian en la primera mitad del siglo XIX, en un contexto político convulsionado y de grandes debates acerca del futuro de la naciente república. Los sectores más conservadores apostaban por el mantenimiento del orden patrimonial a partir de vínculos personales expresados en las oligarquías fragmentadas. Los liberales, por el contrario, planteaban universalizar el Estado y formar ciudadanos. El problema de la mujer es discutido en ese contexto y se expresa desde las voces del sector liberal, lo que generó un amplio debate sobre la educación femenina.

Desde la época donde nos situamos, consideramos ineludible empezar por la mención de Flora Tristán³, ya que fue la primera mujer de la historia republicana que escribe sobre las mujeres del Perú. Su visita a nuestro país entre 1833 y 1834 produce el texto *Peregrinaciones de una paria*⁴, publicado en 1838 en Francia. Este libro, además de ser su diario de viaje, expresa una mirada bastante amplia y crítica del Perú republicano que empezaba a surgir, enfatizando en la posición conservadora sobre la educación femenina. Además, se interesó por narrar sus encuentros con dos mujeres peruanas: Dominga Gutiérrez y Francisca Zubiaga González Gamarra. Ambas recordadas por Tristán a partir de su carácter pasional y trayectoria de lucha. Esta reflexión es importante de considerar porque marcó un precedente importante al tensar con la posición conservadora de la oligarquía peruana, de tal forma que fue censurada.

Más tarde, diversas voces ampliaron la discusión sobre la educación femenina, sobre todo desde el sector liberal. Francisco de Paula González Vigil (1858) y Carolina Freyre (1869, 1872) criticaron la influencia de la Iglesia Católica en la educación

-
1. Es necesario señalar que previo al período del que partimos, hay precedentes de mujeres que escribieron en el Perú cuya autoría fue negada. Ejemplos de ello son los textos *Discurso en loor de la poesía*, atribuido a Clarinda (1608) y *Epístola a Belardo* de Amarilis (1621). Asimismo, en el mundo ya existían acercamientos al tema como el texto *Vindicación de los derechos de la mujer* de Mary Wollstonecraft (1792).
 2. Recordemos que veníamos de un proceso de dominación colonial ejercida directamente desde España, entonces, la principal influencia sobre este tema proviene principalmente de la literatura española que, debido al impacto de la ilustración, puso en agenda el problema de la mujer.
 3. Es necesario tener en cuenta que Flora Tristán es una de las pioneras del feminismo moderno, además su importancia radica en su participación en el sindicalismo en Francia.
 4. Traducido al español por primera vez en 1946.

de las mujeres, sin embargo, la propuesta de extender la educación a las mujeres respondía a fortalecer la familia en el cuidado de las y los hijos, así como en el cuidado de la pareja, quien era considerado autoridad. Solo así, decían los autores, aportarían las mujeres en el progreso de la sociedad. En 1874, autoras como Rosa M. Riglos Orbegoso, Juana Rosa de Amézaga, Julio Constant⁵ y Enriqueta Pradel⁶ refuerzan los supuestos mencionados.

Por el contrario, Mercedes Cabello de Carbonera (1876, 1879) será crítica a la educación que formaba a las mujeres para ser un «objeto de lujo», destinadas a ser «esclavas» del sexo masculino en la vida doméstica. Según la autora, la emancipación de la mujer es parte de la emancipación de los pueblos. Mariano Amézaga⁷ aportará en esta perspectiva agregando los componentes de raza y de clase. El autor consideraba que es necesario

(...) crear algo que se levante arreglado desde su raíz, hacer extensiva la instrucción general y profesional a las clases inferiores de la sociedad, estableciendo una escuela donde se forme el corazón de las niñas pobres y sobre todo de aquellas que, por la diversidad de la raza, están condenadas a vivir en cierto divorcio, o más bien a vivir en cierta dependencia del resto de la sociedad (1952, p. 55).

En medio de la discusión, María Trinidad Enríquez Ladrón de Guevara decide enfrentar un proceso largo y tedioso para acceder a la educación superior en la Universidad Nacional de San Antonio Abad del Cusco, en 1874. A pesar de sus esfuerzos, no pudo graduarse porque el trámite se extendió hasta pasada su muerte. Disputó con la educación conservadora desde su experiencia y fundó un colegio femenino en el cual brindó cursos como filosofía, lógica, matemáticas y derecho.

La lucha de María Trinidad, la iniciativa del gobierno civilista de Manuel Pardo por capacitar a las mujeres en docencia de niños y niñas, así como la fundación de Escuelas Normales en Cajamarca, Junín, Cusco y Lima, en 1873; preceden la obligatoriedad de la enseñanza en primaria para hombres y mujeres, proclamada en 1876.

Estos procesos generan una amplitud en la discusión sobre el tema en espacios como las Veladas Literarias⁸. La crítica a la Iglesia sobre su participación en la educación femenina tuvo continuidad en estas tertulias, organizadas por Juana

5. Pseudónimo de una señorita de Lima.

6. Pseudónimo de Mercedes Cabello de Carbonera.

7. No se encontraron los textos originales, así que fueron recogidos de una compilación de los trabajos de Mariano Amézaga sobre la educación peruana, el texto se titula “Problemas de la educación peruana”, publicado por la Editorial San Marcos en 1952.

8. Las evidencias de la gran importancia de las veladas literarias se encuentran en comentarios de la prensa limeña y en el texto *Veladas literarias: 1876-1877*, publicado por Juana Gorriti, en 1892.

Manuela Gorriti⁹ en Lima, desde autores como Abel de la E. Delgado, Mercedes Eléspuru y Lazo, Mercedes Cabello de Carbonera, Teresa González de Fanning y Benicio Alamos González. Teresa González y Benicio Alamos reflexionarán sobre el vínculo de la educación y el trabajo, considerando una relación directa entre ellas. Es decir, el acceso a la educación debería permitir el acceso al trabajo. En ese sentido, ambas actividades eran consideradas necesarias para resolver los problemas económicos que suscitaban en su hogar y así combatir la miseria, el desamparo y la prostitución.

La discusión fue truncada por la Guerra del Pacífico (1879-1883). Este acontecimiento, más bien, redefine la sociedad peruana y se gesta el pensamiento moderno con pensadores como Manuel González Prada¹⁰. El autor recupera la reflexión previa sobre el problema de la mujer y propone la educación laica y la emancipación de las mujeres y los indios, desde textos como *Instrucción católica*, publicado en *Páginas libres*, en 1894; y *Esclavas de la Iglesia y Nuestros conservadores*, publicado en *Horas de Lucha*, en 1908.

Clorinda Matto de Turner, mujer indigenista, profundiza también acerca de la condición de la mujer sudamericana. Entre sus textos más resaltantes recordamos *Las obreras del pensamiento en la América del Sur* (1895), *Economía doméstica* (1896) y *La milicia de la mujer* (1896).

La mujer del presente, no puede ya conformarse con la condición de COSA de la mujer de pasado; entra de lleno a la condición de PERSONA, y por ello sus deberes no quedan circunscritos en la esfera de producir hijos para entregarlos al aya y después al colegio. Hoy, la mujer necesita la instrucción sólida de la inteligencia y la educación cuidadosa del corazón (1896, p. 26).

Este período permitió un amplio debate acerca de la educación femenina e incorporó trabajo en algunos de los planteamientos. Además, dio paso a la formalización del ingreso de las mujeres a la universidad en 1908. Recordemos que en 1909 se publica la primera tesis acerca del problema de la mujer, escrita y sustentada por Esther Festini. Su tesis para obtener el grado de bachiller en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos se titula: *El rol que corresponde a la mujer en la sociedad es el que determina su educación*. Dicho texto refuerza la

9. Además del gran esfuerzo dedicado a las veladas literarias, a través de sus escritos intentó comprender el espacio femenino dentro de algunos países de la región andina, como Perú, Argentina y Bolivia.

10. González Prada, principal referente del pensamiento moderno e impulsor del pensamiento anarquista en el Perú, logró convertir el Club literario en el que participaba, en oposición al oficial dirigido por Ricardo Palma, en el partido Unión Nacional, en 1891. Los reclamos del partido daban cuenta de la condición infrahumana en la que vivía el indígena y el obrero, por ello entre sus reivindicaciones exigía la devolución de sus tierras a las comunidades indígenas, mejores condiciones laborales para la clase obrera y el sufragio directo.

perspectiva predominante, concluyendo que «la mujer peruana debe esforzarse, no por ser ciudadana, sino por formar ciudadanos» (1908, p. 12). Tiempo después publicó su tesis de doctorado: *Cuestiones relativas a la educación femenina*.

Hasta este momento, las mujeres que dieron voz al sexo femenino durante estos años pertenecían a un sector socioeconómico con privilegios innegables, lo cual les permitió plantear sus posturas e incluso generar espacios de reflexión donde ellas eran las protagonistas.

Entre el feminismo y la irrupción de las mujeres de los sectores populares

La Guerra del Pacífico no solo tuvo consecuencias que afectaron a las mujeres, sino que, durante el proceso bélico, las mujeres cumplieron una labor de vital importancia. Las «rabonas» eran mujeres indígenas que abastecían de alimentación a los soldados, cargaban armas y siempre se mantenían en la parte trasera de la caravana. Según Solarte (2018), las rabonas trasladaban «la estabilidad hogareña al campo de batalla para fortalecer al soldado y, por añadidura, también a la guerra» (2018, p. 52).

Este acontecimiento que dejó al país en condiciones críticas en términos políticos, económicos y sociales, no solo evidenció gran participación femenina, sino que además tuvo consecuencias negativas para las mujeres peruanas —tanto para las que pertenecían a la oligarquía como para las mujeres de sectores populares—. Algunas fueron consideradas botín de guerra y violentadas sexualmente, otras sufrieron la pérdida de padres, esposos e hijos, lo que se reflejó en la disminución de población masculina. Esta situación empujó a las mujeres a asumir responsabilidades que antes no les correspondían, como el trabajo.

En el siglo XX se contempló un proceso de reestructuración del país, marcado por la articulación neocolonial basada en la asociación entre el capital imperialista y precapitalista. Mientras que en la sierra se desenvolvían formas arcaicas de producción, en la costa se desarrolló el capital con características dependientes. Estos procesos agudizaron la precarización del trabajo en las ciudades. Con ello se intensificaron los procesos de lucha del sector obrero, como la huelga de los sindicatos textiles de Vitarte de 1914 y la huelga general de los jornaleros del valle de Huaura y Sayán en 1916. La participación de las mujeres pasó de ser dedicada al abastecimiento, a participar en el campo de batalla. De estas luchas nos quedan las mártires Manuela Chaflojo e Irene Salvador.

La situación se agudizó con la Primera Guerra Mundial, ya que nuestro país empezó a exportar productos de primera necesidad, lo que generó desabastecimiento y especulación. El 13 de enero de 1919 se llevó a cabo el paro general que logró

paralizar el tráfico y el comercio. Esto trajo consigo el ejercicio de violencia debido a la represión de parte de la policía. Producto de esto se creó, ese mismo año, el comité pro-abaratamiento de las subsistencias, seguido de la primera convocatoria a una Asamblea femenina, donde participaron mujeres como Evangelina Antay, Elisa Perrichino, Rosa Saury, Teresa Ticipiano y Miguelina Acosta.

En ese contexto, la presencia anarquista se posicionó sobre el movimiento popular y se creó la Confederación de Trabajadores del Perú, la cual se expresó en periódicos como *La Protesta* y *La Crítica*. *La Protesta* fue fundado por el grupo anarquista «Luchadores por la verdad» que se editó entre 1911 y 1926. Entre sus páginas encontramos, desde 1922, un apartado llamado «Femeninas». *La Crítica* fue fundado en 1917 por la anarquista Miguelina Acosta Cárdenas y la indigenista Dora Mayer de Zulen. Ambos periódicos tenían una posición de rechazo a la participación de las mujeres en las estructuras del Estado porque consideraban que legitimaba las bases morales y la forma de gobierno que querían cambiar a fin de lograr la emancipación de los pueblos.

Por otro lado, diversas voces expresaron su descontento respecto a la situación de las mujeres: Luzmila La Rosa (1919) y Agustina Gómez (1920) continuaron con la crítica hacia la Iglesia y su participación en la educación de las mujeres. Eva Viné de García (1922) suma el rechazo al matrimonio porque su soporte es la dominación de las mujeres y propone el amor libre basado en condiciones iguales en términos económicos y civiles. Juan Richardson (1918), por su lado, da cuenta de la desigualdad entre hombres y mujeres en el mercado laboral y hace énfasis en la necesidad de exigir remuneraciones igualitarias. Acosta y Mayer (1918) reflexionarán sobre las mujeres migrantes que llegan a Lima en busca de mejores condiciones de vida, enfrentando la indiferencia de las y los limeños.

Desde esta posición se hizo presente la crítica al feminismo con autores como Carácciolo Lévano (1919) y las y los directores de *La Protesta* (1923). Recordemos que el feminismo proponía que el principio de dominación que rige las relaciones entre hombres y mujeres es la subyugación de la mujer en lo privado o doméstico. Es decir, las diferencias biológicas no son determinantes, sino lo social. Si bien se incorporó el asunto de clase diferenciando las condiciones de vida de las mujeres pobres frente a las mujeres de clase media y aristócratas, la apuesta está en función a los derechos de todas las mujeres en tanto ciudadanas (María Jesús Alvarado Rivera, 1911). Es decir, el feminismo reconoce la estructura existente, las condiciones de vida que la sociedad presentaba y apuntaba a la conquista de los derechos de las mujeres en igualdad a los derechos de los hombres (Napoleón Gil, 1918). Esto último es lo que rechaza el anarquismo. Recordemos que consideraban que la emancipación implicaba romper con lo existente, como las bases morales y la forma de gobierno. Es decir, no concebían la idea de disputar derechos sobre la estructura jerárquica existente. Asimismo, Carácciolo considera que los problemas

feministas deben ser pensados para la clase pudiente, ya que «hombres y mujeres (clase trabajadora) crecen, viven y perecen en la rudeza del trabajo. Por esto, en nuestra clase no hay holgazanes, mucho menos parásitos» (1919, p. 1).

El máximo acontecimiento de la época con respecto al posicionamiento del feminismo fue el discurso que dio María Jesús Alvarado en la Sociedad Geográfica de Lima, en 1911, titulado: *El feminismo*¹¹. Alvarado, heredera de las defensoras de la educación femenina del siglo anterior, fundó la primera organización feminista peruana «Evolución femenina». Asimismo, creó la Escuela Taller Moral y Trabajo, apuntando al trabajo femenino y la falta de educación. Además, logró incorporar a las mujeres en las Sociedades de beneficencia pública, en 1915. Más tarde, en 1924, Zoila Aurora Cáceres funda la organización «Feminismo peruano». Este espacio organizó el primer sindicato de costureras, en 1930; y el sindicato de trabajadoras de la compañía de teléfonos, en 1931. Asimismo, publicó algunos textos acerca de la condición femenina, entre ellos: *La emancipación de la mujer* (1896) y *Mujeres de ayer y de hoy* (1909). El feminismo se vio interrumpido por la fuerte represión que llevó a mujeres como María Jesús Alvarado al exilio en Argentina por 11 años, luego de que el gobierno de turno destruyera su imprenta en 1924 debido a que accedió a imprimir folletos del sector obrero en los que se expresaba disconformidad frente a la Ley de Conscripción Vial que afectaba a campesinos y mineros de La Oroya.

Estos procesos se vieron acompañados por la discusión sobre el problema nacional que respondía a la reconfiguración de la sociedad peruana, dando paso al surgimiento de otras apuestas políticas como el socialismo que emprendió José Carlos Mariátegui¹² y el aprismo impulsado por Víctor Raúl Haya de La Torre, lo que causó una ruptura entre las mujeres porque se sumaron a apuestas colectivas partidarias.

Mariátegui (1924) continuará la reflexión acerca del problema de la mujer y remarcará la diversidad del feminismo de la época. Él consideraba que la apuesta feminista era diversa en el mundo, abarcando al feminismo burgués, el feminismo pequeño-burgués y el feminismo proletario. Si bien sus raíces, dice el autor, son de carácter liberal, la época ya lograba expresar las luchas de las mujeres proletarias, como lo que sucedía en la Revolución Rusa. Las consideraciones del autor se

11. El principal precedente del feminismo peruano es el sufragismo europeo, cuya principal exigencia fue el voto femenino.

12. Estas consideraciones acerca del feminismo desde José Carlos Mariátegui cambiaron en el tiempo, ya que en sus primeros años publicó textos donde apoyó la perspectiva hegemónica que pensaba a las mujeres de forma muy superficial, resaltando su belleza, vanidad e inutilidad en el pensamiento intelectual. Según Mariátegui (1915) señalaba que las mujeres eran atractivas en tanto estuvieran alejadas de las feministas. Su viaje a Italia cambia su percepción y a su regreso al Perú en 1919 plantea visibilizar las luchas de las mujeres y apoya la lucha feminista (Guardia, 2013).

desenvolvieron de la mano con la presencia femenina en la revista *Amauta y Labor*, gestionadas por él. Además de expresar en ella la escena política e ideológica de la época, también intentó definir una escritura femenina, desterrando el carácter excluyente que atravesaba a la literatura peruana. Algunas mujeres que canalizan sus voces desde estas revistas fueron Magda Portal (1926), Dora Mayer (1926), Isabel Barba (1929), Mary González (1929), Angela Ramos (1929), entre otras. Los temas tratados fueron diversos, entre ellos, se discutió acerca del matrimonio y el divorcio, las condiciones precarias de las mujeres en el trabajo, las costumbres e incluso se presentaron poemas como *Círculos Violetas* de Magda Portal.

La expresión de las mujeres hasta este momento se vio impactada por el contexto de crisis que azotaba al país durante el gobierno de Sánchez Cerro, quien intentaba silenciar las voces que protestaban, tal como ya se venía violentando al movimiento obrero anarquista. A pesar de esto, surgieron organizaciones como el Partido Aprista Peruano, cuyo líder era Víctor Raúl Haya de La Torre, quien aglutinó a los sectores populares incluyendo a las mujeres. La gran participación femenina que se expresó en esa época, según Portal (1933), «consagra así el paso de las mujeres hacia la conquista de sus derechos» (1933, p. 26). Es decir, no solo se trató de la participación de las mujeres en el Partido Aprista Peruano, sino de la posibilidad de expresar sus demandas en actos públicos.

Durante estos primeros años del siglo XX, las mujeres salieron a las calles a expresar sus diversas demandas que, además, dependieron de su situación y contexto inmediato. Por un lado, las mujeres trabajadoras planteaban demandas vinculadas a mejores condiciones en el trabajo, acompañadas de los planteamientos anarquistas. Por otro lado, desde el feminismo, se reflexionó acerca de los derechos civiles de las mujeres peruanas. Ambos procesos se encontraron con represión ejercida por los gobiernos de turno, así como el surgimiento de dos espacios partidarios históricos, como el aprismo y el socialismo.

El voto femenino

En este apartado intentamos recuperar la reflexión acerca del voto femenino en un período de crisis y persecución política que parecía haber silenciado las diversas voces presentadas hasta este momento. El contexto era complejo por la caída del presidente Leguía en 1930, la revolución de Trujillo en 1929 y la represión de las fuerzas políticas antioligárquicas, principalmente, el Partido Aprista Peruano y el Partido Comunista.

Luis Sánchez Cerro era presidente del Perú cuando se consideró en el debate nacional el voto femenino. En 1931, se llevó a cabo la Asamblea Constituyente donde se discutió acerca del derecho al voto de las mujeres, analfabetos, jóvenes y Fuerzas Armadas. Los militantes del Partido Socialista votaban de forma

independiente, adhiriéndose a alguna de los tres planteamientos que señalaremos: no al voto femenino, voto femenino con restricciones y voto femenino irrestricto.

El Partido Descentralista del Perú se asumía en contra del sufragio femenino. Sus razones giraban en torno a lo influenciables que podían ser las mujeres debido a su educación precaria y el prisma clerical que determinaba sus decisiones, la lógica de que las mujeres no se merecen el sufragio porque no es un derecho que han conquistado a base de luchas y sobre todo el trastocamiento de la paz y la tranquilidad de la familia que se basaba en el papel de servicio de la mujer. Según Aguilar (2002), ««existió, pues, un rechazo muy conservador a la participación de la mujer en asuntos públicos, porque se creía que el orden establecido hasta ese momento desdibujaría el hogar tradicional al que se estaba acostumbrado». (2002, p. 131)

Por su lado, el Partido Aprista Peruano consideraba necesario el sufragio restringido. Las mujeres que participaban en lo público, a partir del trabajo y el estudio, eran consideradas aptas para asumir esta tarea. Su planteamiento enfocaba su atención en las mujeres trabajadoras del sector medio y bajo que eran consideradas como calificadas porque estas tareas dignificarían la política nacional. Asimismo, no consideraban a las mujeres con formación clerical, pues recordemos que el APRA se asumía laico. Estas consideraciones eran parte del programa del partido que reconocía los derechos civiles y políticos de las mujeres, con un enfoque de clase, siendo críticos y críticas al Código Civil de 1852 que colocaba a la mujer bajo la patria potestad de los hombres, sea el esposo, padre o hermano.

La Unión Revolucionaria, por el contrario, apostaba por el voto amplio para las mujeres peruanas en base a los postulados de equidad, justicia y utilidad social. Consideraban que hombres y mujeres se interesaban en el desarrollo del país y en esa medida, ambos sexos debían tener los mismos derechos sin restricción. Según este planteamiento, la idea de que la política nacional era tarea de hombres, era arbitraria. En ese sentido, rechazaban el Código Civil de 1852. El voto restringido, para ellos, dotaba de privilegios a unas, violando la lógica de democracia integral.

En un intento de conciliar se propuso el voto facultativo de la mujer en las elecciones municipales, en la forma siguiente: «Tienen también derecho a sufragio, en elecciones municipales, las mujeres peruanas mayores de veinte años, las casadas o que lo hayan estado y las madres de familia, aun antes de esta edad, cuando sepan leer y escribir» (citado en Aguilar, 2002, p. 152). El supuesto que permitió esta decisión desde los descentralistas fue, según Aguilar (2003), considerar al voto municipal diferente al voto político, puesto que los municipios se encontraban más cerca de la vida comunitaria. El APRA continuaba planteando restricciones para el voto femenino por las razones ya expuestas y ponía énfasis, desde su postura, en que las municipalidades eran entendidas como células del Estado peruano. La Unión Revolucionaria aceptó esta propuesta en última instancia.

Aguilar (2002), recuperando lo planteado en la Constitución de 1933 sobre el voto femenino en las municipalidades, citaba el Art. 86° del mismo: «Gozan del derecho de sufragio los ciudadanos que sepan leer y escribir; y, en elecciones municipales, las mujeres peruanas mayores de edad (21 años), las casadas o que lo hayan estado, y las madres de familia, aunque no hayan llegado a su mayoría» (2002, p. 154). A pesar de esto, las mujeres no fueron consideradas ciudadanas y el voto femenino en elecciones municipales se puso en práctica recién en 1963.

El voto femenino municipal no era suficiente y el debate continuó por largo tiempo. Desde las mujeres se planteaban algunas consideraciones: María Jesús Alvarado continuó con su militancia feminista. Ella retoma *Evolución Femenina* y siguió dando a conocer su postura sobre el problema de la mujer en favor del sufragio femenino sin distinción. Zoila Aurora Cáceres, bajo los mismos postulados, apostaba por el voto femenino para todas las mujeres en tanto ciudadanas. Mientras que Portal (1931, 1947) da cuenta de la precaria instrucción femenina y la posibilidad de la instrumentalización del voto femenino con fines políticos desde los sectores conservadores, secundando la postura aprista. Asimismo, es crítica con las consideraciones de las mujeres civilistas —entre ellas la mencionada Zoila Aurora— porque, según Portal, no tenían un programa más amplio que incorpore el sufragio.

Durante la década del 40, la célula parlamentaria aprista logra que las mujeres mayores de 21 años puedan intervenir en las asambleas electorales y en las juntas transitorias. Así llegan algunas a ser concejales, como María Jesús Alvarado, Susana Solano, Virginia Izaguirre y Beatriz Cisneros. Mientras que, internamente, en el APRA se discutía sobre la participación de las mujeres en las decisiones partidarias. La decisión en contra de los derechos civiles de las mujeres, que expresó el partido en el II Congreso Nacional Aprista, produjo la renuncia de mujeres como Magda Portal.

Sin embargo, no fue hasta 1955 que Manuel Odría aprueba la Ley 12391 que acepta el voto femenino excluyente para mujeres analfabetas. Luego de la discusión producida por la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Convención de los Derechos Políticos de las Mujeres aprobada en 1952. El 17 de junio de 1956, las mujeres peruanas ejercieron por primera vez el sufragio, además participaron como candidatas, de los cuales nueve escaños fueron ocupados por ellas. Las mujeres habían puesto en evidencia su capacidad al incorporarse a diversas actividades laborales en lo público. Es decir, las mujeres habían abandonado el supuesto de lo privado como único espacio de participación.

A la década del 50, las mujeres peruanas habían demostrado su capacidad para participar en el espacio público, sobre todo, a partir de su trabajo en los diversos sectores de la economía peruana: el agro, la industria, el comercio, la educación,

la ciencia y el arte. Según Aguilar (2003), «esto significa que había abandonado el espacio privado como único escenario de sus actividades, y que solo le faltaba incursionar en la actividad política; por lo tanto, no había razón para continuar privándola de la plenitud de derechos ciudadanos.» (2003, p. 148).

La poca experiencia de las mujeres en lo que al voto concierne fue cubierta por los diversos partidos políticos que llevaron a cabo formas de capacitarlas en temas sobre «cómo se debe votar», «el voto de la mujer», «lo que es el voto» y «Lavalle y la conciencia femenina frente al voto». Las películas y las infografías fueron de gran apoyo en este proceso de aprendizaje.

Esto no implicaba la universalización de derechos para las mujeres, pues muchas mujeres de los sectores más desposeídos no gozaron del derecho al sufragio porque el principal requisito era ser letrado en un país con una amplia precariedad en educación. Sin embargo, mujeres como Alvarado (1953) y Ramos (1955) expresaron su apoyo al presidente por su decisión respecto al voto femenino.

El voto femenino fue ampliamente discutido, precedido por demandas vinculadas al derecho al trabajo digno y acceso a la educación. Se evidenciaron dos posiciones claras al respecto: el voto femenino sin restricción alguna y el voto femenino irrestricto. Esta última consideración da cuenta de la precariedad que atraviesa la vida de las mujeres, como el acceso a la educación. El problema de la mujer es amplio e involucra gruesas desigualdades históricas en nuestro país.

De la crisis oligárquica a la revolución desde arriba: Entre la reflexión y la organización femenina

Las principales disposiciones de Odría delinearon una política industrial fundada en la exoneración tributaria del capital extranjero, afianzando la condición colonial del país. Este asunto puso a la ciudad como prioridad, olvidando el área rural. No solo fue golpeada la economía campesina, sino también los intereses latifundistas. Esto puso en tensión al naciente sector industrial urbano y la vieja oligarquía basada en el agro. En las zonas rurales se venía gestando un proceso de convulsión social impulsado por los campesinos que intentaban recuperar el territorio donde habían trabajado durante toda su vida. Mientras que la vida limeña se vio trastocada por las formas de vida de la población migrante que terminó adaptando sus prácticas al proceso de urbanización que se desarrollaba a causa de la intensificación de la migración de la población rural a las ciudades en busca de mejores condiciones de vida. Terminado su gobierno, se inicia la llamada «convivencia» entre el APRA y Prado en un contexto en el que el capitalismo intensificaba el proceso de urbanización y que a su vez producía necesidades relacionadas al trabajo, la salud, la educación, la vivienda, etc.

Estos procesos migratorios fueron objeto de investigación en tanto desarraigo y desvinculación con sus lugares de origen y costumbres, así como también se profundizó en las actividades laborales a las que acudían las y los migrantes. Rutté (1963) identifica al servicio doméstico como una de las principales actividades laborales de las mujeres migrantes. El acceso a este trabajo respondía a dos modalidades: por decisión propia y búsqueda de mejores condiciones en Lima, así como por enganche. Este último implicaba la entrega de responsabilidades sobre el bienestar de las mujeres —en muchos casos, menores de edad— de la familia al patrón. Este vínculo de dominio representaba, según el autor, una relación de servidumbre. En consecuencia, condiciones precarias de vida en la ciudad.

La difícil situación abrió la posibilidad de que las y los migrantes, al toparse con un estado incapaz de cubrir las consecuencias del desplazamiento de la población rural, se organicen a fin de cubrir sus necesidades inmediatas. Las mujeres no estuvieron exentas de organizarse. En 1957 se funda el primer Club de Madres y la Taza de Leche en El Agustino, sostenidas por mujeres como Consuelo Torres Tello, prista y defensora del voto femenino. El Club de Madres estuvo vinculado, principalmente, a dar soporte a las mujeres de sectores urbanos populares y a las huelgas sindicales que se producían por el contexto, a partir de ollas comunes. Participaban las esposas de los trabajadores migrantes de distintos territorios del país, que confluyeron en la ciudad de Lima en busca de mejores condiciones de vida. La Taza de Leche, por su lado, es el principal antecedente de los Vasos de Leche que hoy conocemos. Poco después, en los años 60, los Comités de Amas de Casa (CAC) surgen en los centros mineros como soporte asistencial del sindicato. Si bien la organización implicaba la participación de las mujeres en lo público, afianzaba también las tareas históricas de las mujeres como el abastecimiento.

Mientras estos procesos se desenvolvían en la ciudad, en los sectores rurales se hacían urgentes medidas para terminar definitivamente con la oligarquía en el Perú. La Reforma Agraria era urgente. En ese contexto, Belaúnde llegaría a la presidencia del Perú con apoyo de sectores de clase alta y media. Recordemos que el sufragio solo permitía la participación a alfabetos, sin embargo, el apoyo en términos de movilización de diversos sectores de la población fue importante e inédito en la historia peruana. La esperanza puesta en Belaúnde, por parte del grueso de la población peruana, expresaba la necesidad imperiosa de reconfigurar la forma de dominación predominante durante la república.

Su intento por cambiar el Perú no dio resultados positivos a causa de las intensas discrepancias con el Congreso, cuya mayoría estaba ocupada por el APRA y la Unión Nacional Odriísta. Esta situación, acompañada de la relación con la International Petroleum Company (IPC), el surgimiento de guerrillas y un fuerte movimiento campesino, produjo el golpe militar en 1968, instalando el Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas (GRFA), presidido por Velasco Alvarado.

Según Klarén (2004), se trató de una revolución desde arriba. Las Fuerzas Armadas tenían un espíritu nacionalista y su principal preocupación era poner en marcha la Reforma Agraria. Entre sus medidas estuvo la expropiación de varias empresas extranjeras, la Reforma Agraria, la creación de las Cooperativas Agrarias de Producción (CAP) y las Sociedades Agrarias de Interés Social (SAIS), la fundación del Sistema Nacional de Apoyo a la Movilización Social (SINAMOS), la Confederación Nacional Agraria (CNA) y el Movimiento Laboral Revolucionario (MLR).

Si bien las mujeres campesinas no se beneficiaron directamente con la Reforma Agraria —porque se asumían como beneficiarios a jefes de hogar mayores de 18 años que trabajaran directamente la tierra—, la preocupación por el problema de la mujer se hizo evidente a partir de una serie de investigaciones sobre la situación de las mujeres peruanas. Las investigaciones eran de carácter descriptivo. Por un lado, SINAMOS (1974) visibiliza el trabajo de las mujeres campesinas, así como el impacto de los procesos de modernización capitalista y la Reforma Agraria. Encuentran a las mujeres en una situación precaria. En su mayoría eran analfabetas que se encontraban en un contexto discriminatorio, asumiendo la responsabilidad del mantenimiento de la familia, debido a la gran migración masculina. Sus actividades eran: trabajo agrícola asalariado al margen de la legislación laboral, el comercio a pequeña escala y la producción de artesanía. En términos de participación política, ellas no contaban con voto autónomo en las organizaciones comunales, sin embargo, su participación en las revueltas fue decisiva.

Por otro lado, las mujeres de la ciudad —a diferencia de las mujeres campesinas— se encontraban inmersas en los procesos de modernización que, además, modificaban sus roles o más bien los adaptaba para hacerlos útiles. Las mujeres de sectores urbano-populares que habitaban la ciudad, en su mayoría, eran migrantes en busca de mejores condiciones de vida. Sin embargo, SINAMOS (1974) reconocía la doble explotación que se ejercía sobre las mujeres trabajadoras: en el trabajo y en el hogar, acompañado por condiciones laborales precarias. Es decir, salarios por debajo del mínimo y horas de trabajo extenuantes. Entre las actividades laborales de las mujeres sin educación formal completa se encontraba el servicio doméstico y la prostitución. Esta última, decía SINAMOS, era considerada «un mal necesario». Las mujeres profesionales e intelectuales no contaban con mejor suerte, era un sector muy pequeño y sus salarios era muy bajos. A pesar de la exclusión que atravesaba la participación de las mujeres en general, es con ellas que resurge el feminismo en el Perú.

Entre otros trabajos, consideramos textos como Del Valle (1976), quien da cuenta de que los ingresos de las mujeres no son proporcionales a sus horas de trabajo, lo que a su vez está vinculado a su acceso a la educación. Situar a las mujeres y enfocarse en el trabajo, fue esencial. Villalobos (1977), por su lado, genera uno de

los primeros aportes acerca de la realidad campesina. Considera, en primer lugar, la heterogeneidad de lo rural en el Perú y por ende la necesidad de comprender las particularidades del problema de la mujer en los diferentes territorios. Asimismo, da cuenta de algunos asuntos que atraviesa la participación femenina, como recursos materiales, productividad del área donde habitan, recursos de la familia, la presencia de la pareja y los valores que inculcan a las mujeres.

Los aportes presentados y el feminismo que resurgía son un precedente de las reflexiones que darán cuenta de la complejidad del problema de la mujer, incorporándose conceptos como patriarcado y género. Es decir, dejó de considerarse un problema exclusivo de las mujeres y más bien se trataba de patrones culturales que han sido internalizados y reforzados por años, por siglos de historia. Esta discusión se eleva desde las distintas realidades de las mujeres peruanas, desde sectores rurales y urbanos, donde la organización era importante y vital, pero no accesible a todas.

Hacia la agenda de nuestro siglo: del problema de la mujer a la cuestión de género

Hasta este punto hemos profundizado acerca del problema de la mujer. Desde el feminismo de raíces liberales y los sectores populares organizados, la discusión sobre la materia giró en torno a la educación, el trabajo y el voto femenino. Estos procesos de expresión y presencia de las mujeres en lo público desafiaron la perspectiva imperante. Recordemos que, según Manarelli (2004), el espacio público, históricamente, ha sido concebido como un «un lugar, real y simbólico, de carácter masculino». (2004, p. 153)

A pesar de las gruesas desigualdades que las mujeres enfrentaron al desafiar estructuras excluyentes en espacios públicos, lograron posicionar demandas en torno a la conquista de sus derechos. No fue fácil. La violencia atravesó sus vidas. La educación se les fue negada, el trabajo era precario, muchas fueron exiliadas, silenciadas, abusadas sexualmente, expropiadas de sus medios de vida, obligadas a desvincularse de sus lugares de origen. Las mujeres del campo y de la ciudad sufrieron violencia, explotación y exclusión. Durante estos años, según Quijano (1997), el capital producía un proceso de marginalización de la población no calificada a partir de la exclusión del trabajo asalariado, acompañado de dificultades en el acceso a servicios públicos como la salud y la educación.

Esto no ha cambiado mucho hoy en día, las relaciones de poder continúan atravesando la vida de las mujeres. Sin embargo, el enfoque con el que se reflexiona es distinto. A causa de los cambios efectuados en el país, la potente organización de la sociedad civil, la amplia reflexión en el seno del feminismo y los acontecimientos mundiales en relación con la democratización de derechos se produjo —durante

los años 70— un cambio de perspectiva. Según Ruiz (1995), la discusión se elevó desde el movimiento feminista hacia la academia. Movilizaciones como la marcha de protesta por el uso del cuerpo femenino en concursos de belleza —«la rebelión de las brujas»—, los espacios de organización femenina barriales, comedores populares y vasos de leche, acompañaron la complejidad de la discusión.

La teoría del patriarcado fue la perspectiva que permitió, en un primer momento, complejizar el debate. Según Vargas (1985), el patriarcado es un

(...) sistema no solo ideológico sino sustentado en una base material muy definida, dada por el control que los hombres ejercen sobre dos aspectos fundamentales de la vida de las mujeres: su capacidad sexual y su capacidad de trabajo, nos enfrentó al hecho que, al lado de la contradicción económica, de explotación de clase, subsiste, a lo largo del tiempo otra gran contradicción, la de la opresión sexual. Contradicción, que deforma de antemano la relación entre los sexos, iguales en apariencia, pero opresores y oprimidos en la realidad. (1985, p. 125)

Sus principios eran dos: «que los hombres deben dominar a las mujeres y que los viejos deben dominar a las jóvenes.» (Ruiz, 1995, p. 449). Esta reflexión permitió repensar la división entre lo privado y lo público. Lo privado, vinculado al quehacer cotidiano, sentires y emociones, se encuentra subordinado a lo público, entendido como el espacio de las decisiones, del poder y de lo político. Este último es el lugar que legitima y reproduce la jerarquía masculina (Vargas, 1985). Según Ruiz (1996), en este período no se aprovechan las posibilidades analíticas del concepto de patriarcado, dando como resultado explicaciones cerradas y simplistas, basadas en un enfoque estructuralista.

Sin embargo, durante la década de los 80 se plantearon algunos aportes importantes vinculados a la división sexual del trabajo en territorios rurales. Entre los principales abordajes, Deere y León (1980) dan cuenta de la proletarización de las mujeres rurales en actividades como la agricultura como consecuencia del sistema capitalista. Es decir, «la atención que el modelo da a la forma como la división sexual del trabajo se relaciona con los niveles internacional y social, permite ubicar la relación entre el papel de la mujer en la producción social, en el hogar campesino y en la reproducción biológica» (Deere y León, 1980, p. 2). Más tarde, Deere (1982) dirá que la división sexual del trabajo estaba íntimamente relacionada con el patriarcado y la clase social y se expresa en las relaciones feudales de producción, pues las mujeres cumplían dos papeles: producción del trabajo de las mujeres campesinas y de reproducción en el hogar. Tiempo después, Vargas y Jurado (1987) dan cuenta del desenvolvimiento de la economía campesina diferenciando dos asuntos: economía doméstica y economía empresarial. Ambas se desenvuelven de forma paralela y en interdependencia. En ambos asuntos la

mujer adulta mayor cumple un rol protagónico debido a su conocimiento sobre la producción agrícola.

Los procesos organizativos que las mujeres llevan a cabo, producto de las grandes olas migratorias del campo a la ciudad, también serán considerados. Las investigaciones aportarán según los cambios en los roles de las mujeres. Según Lafosse (1989), la organización femenina expresada en el surgimiento de los comedores populares —como principal espacio organizativo de las mujeres de los territorios marginalizados de la ciudad— se debe a la agudización de la crisis en el país y la necesidad de resolver asuntos básicos como la alimentación. Estos procesos dan cuenta de un cambio cultural profundo, ya que en una sociedad patriarcal como la nuestra, la alimentación se resuelve en lo privado y, producto de la organización, se expresa en lo público. Es decir, la necesidad de resolver sus necesidades básicas modifica las relaciones al interior de sus familias y su papel por fuera de ellas. Desde la misma perspectiva, Villavicencio (1989) considera que el comedor popular en la ciudad recubre a las mujeres de una nueva identidad femenina popular, constituyendo incluso un nuevo tipo de lideresa y un modelo alternativo de ser mujer. Si bien su planteamiento reconoce que la organización en espacios como el comedor popular no modifica la división sexual del trabajo, sí implica afrontar el problema de la alimentación en colectivo, rompiendo con el aislamiento al que la sometía el cuidado de la familia.

Según Ruiz (1996), no bastaba con enfoques economicistas ni con la contribución del concepto de patriarcado para entender la subvaloración de las mujeres, pues hacía falta entender que el enfoque debía considerar la construcción social del género,

referido a los roles socialmente construidos que debe cumplir cada persona en función a su sexo, y que enmarcan las relaciones entre mujeres y varones en una sociedad. La noción base es que, si bien existen diferencias anatómicas y fisiológicas entre ambos sexos, la existencia de diferencias en los roles de género de una sociedad a otra evidencia que esas diferencias biológicas no son determinantes del comportamiento social. (Garavito, 1997, p. 8)

Cadena (1992) abrirá el debate al analizar el papel de la mujer en la producción y reproducción social, entendiendo ambas tareas como complementarias. Asimismo, considera que las relaciones en el hogar campesino, así como en el trabajo evidencian un carácter jerárquico y diferenciado. Iguíñiz (1996) abordará la división del trabajo por género, desde la distinción entre la producción de cosas y generación de capacidades. El primero vinculado al varón y el segundo, a la mujer. Esta relación *per se* no significa nada. Lo importante, dice el autor, es reconocer la situación de inferioridad del trabajo que desempeñan las mujeres. Según Iguíñiz, cualquier cambio en la división del trabajo por género requiere

que «la productividad aumente, la distribución mejore y se aprecie la generación de capacidades humanas en toda su dimensión» (recuperado de: Garavito, 1997).

Todas estas consideraciones¹³ tenían como objetivo profundizar en las relaciones de dominación diversas en las que nos encontrábamos hombres y mujeres a partir de un enfoque complejo como el de género. Se consideraba que los cambios estructurales en el país implicaban reformular la perspectiva con la que analizábamos la vida. Pues, si bien el capitalismo no inventó la subordinación por género, sí la adaptó a sus necesidades, «estableciendo nuevas formas de sexismo, característicamente modernas, respaldadas por nuevas estructuras institucionales» (Arruza, Bhattacharya y Fraser, 2019, p. 132).

En ese sentido, se profundizó acerca de la organización, el trabajo, la educación, el cuerpo, las identidades, las masculinidades y la violencia, desde perspectivas interseccionales que permitían comprender los vínculos entre las diversas formas de dominación como la raza, el género, la clase social, etc. Asimismo, desde los feminismos se elevaron discusiones acerca de los derechos económicos de las mujeres, en diálogo con experiencias de las mujeres indígenas, las economías familiares, el ecofeminismo, etc. Las diversas expresiones a nivel organizativo y de reflexión académica, daban cuenta de que lo personal también es político, poniendo en agenda los cotidianos, los sentires y los diversos saberes. En muchas ocasiones, estos planteamientos se elevaron como agenda en la discusión de las políticas públicas. Así como en los sectores más críticos que consideran la discusión de género en relación con las gruesas desigualdades producidas por el sistema económico peruano.

En síntesis, el camino es de largo aliento. Nuestra historia está llena de luchas, derrotas y victorias de mujeres de diversos territorios de nuestro país. La creatividad ha sido nuestra mejor arma. Los derechos de los que gozamos han sido producto de esa relación intensa de las mujeres con el conflicto, la desigualdad y la precariedad. Recordar estos procesos y reflexionar sobre ellos es necesario en un contexto en el que la violencia de género es pan de cada día.

13. Cabe precisar que los trabajos considerados han sido planteados como referencia de una amplia discusión que se desarrolló en este período.

Referencias bibliográficas

- Aguilar, R. (2002). El sufragio de la mujer: Debate en el Congreso Constituyente de 193-1932. Lima: Oficina Nacional de Procesos Electorales.
- Aguilar, R. (2003). La ampliación del cuerpo electoral. Ciudadanía, sufragio femenino y experiencia parlamentaria 1956-1962. Lima: Oficina Nacional de Procesos Electorales.
- Alvarado, M. (1919). El comicio femenino de ayer. Lima: *La Crítica*.
- Alvarado, M. (1945). Las mujeres en las municipalidades. Lima.
- Alvarado, M. (1953). Derechos políticos de la mujer. Lima.
- Ames, P. (2014). ¿Construyendo nuevas identidades? En: Asencio, R. y Trivelli, C (Eds.). *La revolución silenciosa. Mujeres rurales jóvenes y sistemas de género en América Latina*. Lima: IEP.
- Amézaga, M. (1952). Problemas de la educación peruana (recop., prólogo y notas de Alberto Tauro). Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos (Trabajos originales publicados en 1869).
- Barba, I. (1929). Por la mujer que trabaja. Lima: *Labor*.
- Cabello, M. (1876). El patriotismo de la mujer. Lima: *El Correo del Perú*.
- Cabello, M. (1879). Perfeccionamiento de la educación de la mujer. Lima: *El Correo del Perú*.
- Carácciolo, M. (1919). El problema feminista. *La Protesta*.
- Castro, M. (1916). A las compañeras que no son anarquistas. Lima: *La Protesta*.
- Central General de Trabajadores del Perú (1929). Manifiesto de la CGTP. Lima: *Labor*.
- Cotler, J. (2005). *Clases, estado y nación en el Perú*. Lima: Instituto de estudios peruanos.
- Deere, C. y León, M. (1998). *Mujer rural y desarrollo. Reforma agraria y contrarreforma en el Perú: hacia un análisis de género*. Lima: Flora Tristán.
- Denegri, F. (2018). *El abanico y la cigarrera. La primera generación de mujeres ilustradas en el Perú*. Cusco: Ceques editores.
- Festini, E. (1901). *El rol que corresponde a la mujer en la sociedad es el que determina su educación* (tesis para optar grado de bachiller). Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- Fraser, N., Arruzza, C. y Bhattacharya, T. (2019). Manifiesto feminista para el 99%. Editorial Herder.

- Freyre, C. (1869). *Revolución social*. Lima: *El Nacional*.
- Freyre, C. (1872). *Una necesidad imperiosa*. Lima: *El Correo del Perú*.
- Garavito, C. (1997). *Balance y agenda de investigación económica sobre género en el sector urbano peruano*. Lima: Consorcio de Investigación Económica y Social, CIES.
- Gil, N. (1918). *Sufragio de la mujer en el Perú*. Lima: *La Crítica*.
- Gómez, A. (1920). *A las compañeras*. Lima: *La Protesta*.
- González, F. (1858). *La importancia de la educación del bello sexo*. Lima: *El Constitucional*.
- González, T. (1898). *Educación femenina. Colección de artículos pedagógicos, morales y sociológicos*. Lima: Imp. Torres Aguirre.
- González, M. (1894). *Páginas libres*. Lima.
- González, M. (1908). *Horas de lucha*. Lima.
- González, M. (1929). *La mujer y la lucha entre el capital y el trabajo*. Lima: *Labor*.
- Gorriti, J. (1892). *Veladas literarias: 1876-1877*. Buenos Aires: Imprenta Europea.
- Guardia, S. (2013). *Mujeres peruanas. El otro lado de la historia*. Lima.
- Klarén, P. (2004). *Nación y sociedad en la historia del Perú*. Lima: IEP.
- Lafosse, V. (1988). *Balance de investigaciones sobre el tema de producción y reproducción en los estudios de género*. Lima: Fomciencias.
- La Rosa, L. (1919). *La mujer como factor de progreso*. Lima: *La Protesta*.
- León, M. (2017). *La desigualdad de género en la propiedad de la tierra en América Latina*. Lima.
- Mannarelli, M. (2004). *Vínculos familiares y fronteras de lo público y lo privado en Perú*. Lima: La familia iberoamericana
- Matto, C. (1895). *Las obreras del pensamiento en la América del Sur*. Buenos Aires: El Búcaro Americano.
- Matto, C. (1896). *Economía doméstica*. Buenos Aires: El Búcaro Americano.
- Matto, C. (1896). *La milicia de la mujer*. Buenos Aires: El Búcaro Americano.
- Mariátegui, J. (1915). *Mujeres pacifistas*. Lima: *La Prensa*.
- Mariátegui, J. (1924). *Reivindicaciones feministas*. Lima: *Mundial*.
- Mariátegui, J. (1924). *La mujer y la política*. Lima: *Variedades*.
- Mayer, D. (1926). *Las mujeres y el Estado soberano*. Lima: *Amauta*.

- Portal, M. (1926). *Círculos violetas*. Lima: *Amauta*.
- Portal, M. (1931). *El voto femenino calificado*. Lima.
- Portal, M. (1933). *El aprismo y la mujer*. Lima.
- Portal, M. (1947). *Afirmación de la democracia*. Lima.
- Richardson, J. (1918). *El estipendio de la mujer*. Lima: *La Crítica*.
- Ramos, A. (1955). *Alrededor del voto femenino*. Lima.
- Ruiz, P. (1990). *De la protesta a la propuesta. Itinerario de las investigaciones de género. En: Tiempos de ira y amor*. Lima: Desco.
- Ruiz, P. (1995). *Estudios, prácticas y representaciones de género. Tensiones, desencuentros y esperanzas*. Lima: El Perú frente al Siglo XXI.
- Ruiz, P. (1996). *Detrás de la puerta. Hombres y mujeres en el Perú de hoy*.
- Sinamos (1974). *La mujer trabajadora*. Lima: Centro de estudios de participación popular.
- Tristán, F. (2003). *Peregrinaciones de una Paria* (trad. de Emilia Romero, pról. de Mario Vargas Llosa y Francesca Denegri). Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos. (Trabajo original publicado en 1838).
- Vargas, V. (1985). *Movimiento feminista en el Perú: balance y perspectivas*. Lima: Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán.
- Vargas, V. y Jurado, J. (1987). *Mujer, economía campesina, estrategias de sobrevivencia y desarrollo rural*. Lima: Universidad Nacional Agraria La Molina.
- Vattuone, M., Solorio, F. (1997). *Balance y agenda de investigación económica sobre género en el sector rural peruano*. Lima: Consorcio de Investigación Económica y Social, CIES.
- Viné, E. (1922). *La mujer y el amor*. Lima: *La Protesta*.
- Villalobos, G. (1977). *La mujer campesina: su aporte a la economía familiar y su participación social*. Lima.
- Villavicencio, M. (1990). *Breve historia de las vertientes del movimiento de mujeres en el Perú*. Lima: Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán.

Tradiciones en conflicto: el Parlamento peruano y la construcción de la Ley Universitaria de 1983

Marcos Garfias

Recibido: 14-mar-20

Aprobado: 16-jun-20

doi: 10.46476/ra.vi1.25

Resumen

¿Bajo cuáles premisas y quiénes edificaron la Ley Universitaria N° 23373 de 1983, que se mantuvo vigente por más de treinta años en el Perú? El presente artículo responde estas interrogantes y muestra, entre otras cosas, las disputas que surgieron sobre el papel del Estado en el campo de la educación universitaria. Como se verá, la edificación de esta ley representó un hito importante en el proceso de transformaciones que se iniciaron entre 1950 y 1960, las cuales produjeron el declive de las universidades públicas y el favorable posicionamiento de las universidades privadas, una tendencia que se consolidó en las siguientes décadas. Estas disputas involucraron, particularmente, a senadores y diputados, en un contexto marcado por la solidez de los partidos políticos en términos de representación. No obstante, el artículo también recoge información sobre el papel que cumplieron las organizaciones estudiantiles y los sindicatos docentes, con la intención de mostrar los vínculos entre Parlamento y sociedad. Estos actores discutieron sobre la autonomía, la gratuidad y la participación estudiantil en el gobierno universitario, bajo el tamiz de dos tradiciones contrapuestas sobre la injerencia estatal en estos asuntos.

Palabras clave: legislación universitaria, parlamento, gremios universitarios, universidad pública, universidad privada, estado, autonomía, Perú, siglo xx.

Abstract

Under what premises and which actors built 1983's University Law No. 23373, that remained in force for more than thirty years in Peru? This article answers these questions and shows, among other things, the disputes that arose over the role of the State in the field of university education. The construction of this law represented an important milestone in the process of transformations that began between 1950 and 1960, which produced the decline of public universities and the favorable positioning of private universities, a trend that was consolidated in the following decades. These disputes particularly involved senators and deputies, in a context marked by the strength of political parties in terms of representation; but the article also includes the role played by student organizations and teacher unions, with the intention of showing the links between Parliament and society. These actors discussed autonomy, gratuitousness, and student participation in university government, under the perspectives of two competing traditions on state interference in these matters.

Keywords: university legislation, parliament, university unions, public university, private university, state, autonomy, Peru, 20th century.

Resumo

Sob quais premissas e quais atores construíram a Lei Universitária nº 23373 de 1983, que permaneceu em vigor por mais de trinta anos no Peru? Este artigo responde a essas perguntas e mostra, entre outras coisas, as disputas que surgiram sobre o papel do Estado no campo da educação universitária. Como se verá, a construção dessa lei representou um marco importante no processo de transformações iniciadas entre 1950 e 1960, que provocou o declínio das universidades públicas e o posicionamento favorável das universidades privadas, tendência que se consolidou nas décadas seguintes. Essas disputas envolveram particularmente senadores e deputados, em um contexto marcado pela força dos partidos políticos em termos de representação, mas o artigo também inclui o papel desempenhado pelas organizações estudantis e pelos sindicatos de professores, com a intenção de mostrar os vínculos entre o Parlamento e a sociedade. Esses atores discutiram autonomia, gratuidade e participação de estudantes no governo universitário, sob o crivo de duas tradições concorrentes sobre a interferência do Estado nesses assuntos.

Palavras-chave: legislação universitária, parlamento, uniões universitárias, universidade pública, universidade particular, estado, autonomia, Peru, século xx.

Introducción

En este artículo se dará cuenta del proceso que llevó a la promulgación de la Ley Universitaria N° 23373 de 1983, la cual estuvo vigente durante más de tres décadas antes de ser reemplazada en el 2014. Vamos a concentrarnos en el espacio del debate parlamentario durante un período regido por el modelo bicameral, presentando a los protagonistas y las posturas que defendieron, así como las estrategias que montaron para imponerse a sus contendientes. Al mismo tiempo, veremos cómo persistió y se ahondó una postura que llevó a establecer diferencias sustanciales entre las universidades públicas y las privadas. A partir de todo esto, intentaremos ensayar una aproximación al espíritu de la ley.

Aunque no se ahonda en los años previos, es necesario apuntar que esta norma se edificó con la intención de distanciarse lo más posible del marco establecido en 1969 por el Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas que, para muchos de sus detractores, quebró la autonomía universitaria, eliminó el cogobierno y estableció la gratuidad condicionada, derrumbando de este modo las columnas de la tradición universitaria que nació con el movimiento reformista latinoamericano de 1918. Los militares pretendieron superar la acción desarticulada de las universidades para edificar un sistema compacto de instituciones de educación superior, que actuaran bajo una misma dirección con el objetivo de incorporarse a las reformas estructurales que se iban a promover desde el gobierno revolucionario, y en particular a las políticas de industrialización. Al instalar la agenda y el poder estatal por encima de las universidades, los militares también pretendieron frenar la intensa politización de los estudiantes. Las voces parlamentarias contra estas medidas fueron prácticamente unánimes.

Aquí se asume que, al reconstruir la historia de la Ley Universitaria de 1983, se está reconstruyendo una parte de la historia del Estado peruano, justo cuando se formula el componente normativo de una política pública. Se alude específicamente al espacio parlamentario que, en el caso peruano, alcanzó una mayor proyección democrática en la segunda mitad del siglo XX. En ese sentido, se hace énfasis en su naturaleza representativa y en su función legislativa, ya que hasta cierto punto los diversos sectores que componían la sociedad peruana en los años ochenta, estaban representados y hacían oír su voz a través de los distintos partidos políticos que ocuparon un lugar en el Parlamento. Esa naturaleza representativa convirtió a esta entidad en una especie de bisagra entre el Estado y sus funcionarios con el resto de la sociedad y sus múltiples actores. De este modo, la dinámica parlamentaria resulta un escenario privilegiado para entender cómo el devenir del Estado no escapa de un entramado social mayor, que permanentemente lo interpela y lo condiciona, o como dice Enrique Bernales: «el Parlamento siendo un órgano del Estado, tiene al mismo tiempo una naturaleza y composición que lo hacen particularmente sensible a la situación de la sociedad» (Bernales, 1981, p. 11).

Al respecto, dentro de los referentes teóricos para adentrarnos en la comprensión del Estado, partimos de la línea trazada por Philip Abrams, quien ya en los años sesenta mencionaba que una debilidad común, propia de los modelos conceptuales sobre el Estado, ha sido su proclividad a la generalización, desatendiendo las singularidades de los procesos y experiencias históricas en distintas partes del mundo (Abrams, 2015). Del mismo parecer es Joel Migdal, quien nos alerta sobre lo engañoso que puede resultar la alta dosis de abstracción teórica, pues al hacer énfasis solo en los rasgos que mayores generalizaciones pueden soportar, independientemente del tipo de experiencia histórica de la que se da cuenta, finalmente dejan de lado los procesos más concretos y cotidianos, como los mecanismos de toma de decisiones, la heterogeneidad de los actores involucrados, los intereses y las ideologías que impregnan la postura de la diversidad de esos actores o la propia dinámica social en la que está inmersa (Migdal, 2011). En suma, una serie de elementos que requieren de una base empírica que permita reconstruir con cierto detalle los microcosmos al interior del Estado, y que tienen en conjunto un poder explicativo mayor sobre el carácter de este.

Migdal denomina a su enfoque de análisis Estado en sociedad, esto en alusión a la permanente interacción, conflicto y resistencia que se establece entre los actores estatales y sociales. En atención a ello, Migdal sugiere que al analizar el Estado se debe tener en cuenta que subyace a él, por un lado «la imagen de una organización dominante coherente en un territorio, que es una representación de las personas que pertenecen a ese territorio»; y, de otro lado, «las prácticas reales de sus múltiples partes» (2011, p. 43). Con ello, acercándose a la postura de Oszlak (1978), nos dice que para no caer en confusiones es necesario diferenciar dos niveles de análisis del Estado en sociedad: «uno que reconoce la dimensión corporativa y unificada del Estado —su totalidad— expresada en su imagen; y otro que desmantela esta totalidad para examinar las prácticas y alianzas reforzadoras y contradictorias de sus distintas partes» (Migdal, 2011, p. 43). El Parlamento, como una institución política del Estado y como práctica cotidiana de quienes ocupan ese espacio, muestra con claridad esta idea de un aparato estatal diverso en su composición y donde sus componentes están en permanente disputa, como proyección de un ámbito social mayor, de donde estos provienen.

En el artículo, por razones de espacio, se hace énfasis en la capacidad de presión de los gremios de estudiantes y docentes universitarios, al momento de la discusión parlamentaria, porque de acuerdo a la documentación de la época fueron los actores con mayor capacidad de movilización; pero desde luego no fueron los únicos. Lo cierto es que, como veremos, aquella fuerza no fue siempre un elemento determinante al momento de definir la agenda del debate de la Ley Universitaria. Esta agenda fue más bien delineada e impuesta por actores propiamente parlamentarios con vínculos directos con algunas universidades, como el senador Ernesto Alayza

Grundy, quien fue durante décadas docente e importante autoridad de la Pontificia Universidad Católica, un centro privado; o del diputado Antonio Espinoza, que por entonces era un reputado profesor de la Universidad de Lima, otra institución privada. Ambos de la bancada del Partido Popular Cristiano, aliada del partido de gobierno Acción Popular; una favorable posición que les permitió conducir y controlar el debate. En el Parlamento de 1980, a diferencia de los anteriores, senadores y diputados formados en universidades privadas o profesores en estas, alcanzaron un peso político mayor que sus pares vinculados a las universidades públicas. Ese hecho también marcará el derrotero de la promulgación de la Ley Universitaria de 1983.

La importancia de los números: la composición política del Parlamento

El parlamento peruano, que se instaló en julio de 1980, debía cumplir sus tareas en un contexto sumamente distinto al de 1968, cuando fue clausurado por el golpe militar de aquel año. En efecto, en poco más de una década, la sociedad peruana se había transformado radicalmente al derruirse el viejo orden oligárquico y al ampliarse como nunca antes las bases de la ciudadanía; así, por ejemplo, desde 1980 se permitió el voto de los analfabetos y la mayoría de edad se redujo a los 18 años (López, 1997). Este proceso vino acompañado de una intensa politización de la sociedad que convirtió a los sindicatos, las organizaciones campesinas, las asociaciones vecinales, las federaciones de estudiantes, etcétera, en interlocutores con cierto peso político dado su poder de movilización, que no podían ser evadidos fácilmente por los parlamentarios (Bernales, 1991). Además, estas fuerzas tuvieron cierto nivel de definición en la organización y las posturas de los partidos políticos que se disputaron el control del Parlamento (Lynch, 1999).

En el aspecto institucional, de acuerdo a la Constitución de 1979, el Parlamento mantuvo su tradicional composición bicameral: la Cámara de Diputados y el Senado. La diferencia entre unos y otros radicaba en el nivel de representatividad. Los diputados eran elegidos bajo el sistema de distrito múltiple, por lo tanto su nivel de representación se circunscribía a una jurisdicción territorial bien delimitada; en tanto, los senadores eran elegidos por el total de electores del país, de este modo su nivel de representación era nacional (Bernales, 1981). En términos de labor parlamentaria, sus integrantes debían reunirse anualmente en dos legislaturas ordinarias, intercaladas entre dos recesos parlamentarios: el de enero a marzo, y el de junio y julio (*Constitución Política del Perú*, 1979, Artículos 191° y 192°).

De otro lado, en lo que se refiere a la tarea específicamente legislativa, la Constitución le concedía a ambas cámaras las mismas atribuciones, así como el mismo peso en cuanto al valor de sus iniciativas legales; pero para que estas iniciativas se conviertan

en leyes promulgadas debían ser aprobadas en las dos. Este requisito, además de ser objeto de un protocolo institucional, implicaba el desarrollo de una permanente negociación de ida y vuelta entre senadores y diputados, en búsqueda de consensos para obtener los votos suficientes en sus cámaras. Respecto al protocolo legislativo, la norma indicaba que la Cámara donde se formulaba la iniciativa de ley pasaba a denominarse Cámara de origen, si en esta se aprobaba la iniciativa, el proyecto pasaba a la otra Cámara para su revisión, de ahí que esta pasara a denominarse Cámara revisora. Si en esta última se modificaba el proyecto, este retornaba a la Cámara de origen para que ahí se exprese la conformidad con las modificaciones, pero también existía la posibilidad de que no se aceptaran tales modificaciones y se insistiera en el proyecto original, una facultad que se lograba con el voto favorable de los dos tercios de parlamentarios que componían la Cámara de origen (*Constitución Política del Perú*, 1979. Artículos 191° y 192°). Las estadísticas que reconstruye Bernales para la actividad parlamentaria de esta época, señalan que primó la insistencia, convirtiendo la dinámica legislativa en una continua vuelta a fojas cero. Esto explica por qué el sistema bicameral de este período se caracterizó por su enorme lentitud.

Lo cierto es que las actividades parlamentarias adolecieron además de muchas dificultades. Doce años de régimen militar revolucionario y otras tantas interrupciones a la precaria democracia peruana a lo largo del siglo XX, no permitieron que se desarrollara una fluida actividad legislativa. «Lo que primó —dice Bernales— fue una falta de hábitos parlamentarios y un desentendimiento de lo que es el Parlamento en las democracias modernas» (Bernales, 1990, p. 19). A eso se sumaron limitaciones más prosaicas, pero que los propios parlamentarios juzgaron como limitantes de su desempeño, entre las que se contaban las instalaciones inadecuadas, la escasez de personal de apoyo especializado en las tareas legislativas, y una vieja burocracia poco proclive a la colaboración. El resultado, dice el mismo Bernales, era «la lentitud, la pérdida de documentos, la demora de los proyectos en las comisiones, la falta de información adecuada, rápida y centralizada, la tediosa y excesiva oralidad de los debates» (1990, p. 20).

No obstante, más allá de las limitaciones materiales y de los tediosos formalismos institucionales, lo que primó en la promulgación de las leyes para tener éxito, fue el tipo de correlación de fuerzas dentro del propio Parlamento y el juego político que en función de ello se entabló. A esto se sumó el alto nivel de interacción que alcanzaron los partidos políticos presentes en el Parlamento, con los numerosos sectores organizados de una sociedad, relativamente politizada como la peruana de comienzos de los años ochenta. En ese sentido, cualquier ley, desde el momento de su formulación, estaba marcada por un innegable sello político, a causa de la naturaleza de su contenido, por los objetivos que intentaba alcanzar y los sectores que pretendía beneficiar. «La elaboración de una ley —dice Bernales— nada tiene

de técnico, pues es en esencia político» (1981, p. 22). Pero esa naturaleza solo se hacía evidente cuando las iniciativas legislativas llegaban a las sesiones de debate de las comisiones especializadas y finalmente a las del pleno. El debate parlamentario entonces era «cotejo de posiciones, juego de proposiciones alternativas, aceptación o rechazo a un proyecto de ley en razón de los propósitos, objetivos y beneficios que a través de él obtiene o no algún sector social. Y, por lo tanto, era la política expresada a través de los partidos con representación en el Parlamento» (Bernales, 1990, p. 22).

La naturaleza política del debate parlamentario en su tarea legislativa, determinó que el número de senadores y diputados que los partidos políticos tenían en el Parlamento fuera un elemento central. Las cifras determinaban, en gran medida, la fuerza de las bancadas oficialistas y las de oposición para lograr imponer sus iniciativas, pero además empujaban a la conformación de alianzas coyunturales o programáticas que, a través de los votos, por ejemplo, permitían imponer cierto cariz a las políticas de Estado.

El Parlamento peruano, durante el gobierno de Belaunde, se compuso de 60 senadores y 180 diputados, al igual que el Parlamento que funcionó entre 1963 y 1968. Lo que cambió fue su composición política. Los resultados de las elecciones generales de 1980, además de otorgarle la presidencia al partido Acción Popular (AP), también le otorgó la mayoría plena en la Cámara de Diputados, con un total de 98 parlamentarios de 180. Le siguió en segundo lugar la bancada aprista con 58 parlamentarios y luego el Partido Popular Cristiano (PPC) con 10. Las 23 curules restantes fueron repartidas entre ocho agrupaciones de diferentes tendencias izquierdistas. Algo parecido sucedió en la Cámara de Senadores, aunque aquí Acción Popular solo alcanzó la mayoría relativa con 26 parlamentarios de un total de 60, seguido por los apristas que lograron ocupar 18 curules, en tanto que los pepecistas se hicieron de 6; y cinco agrupaciones de izquierda consiguieron las restantes 10 plazas (Tuesta, 2001).

La correlación de fuerza significó la composición de una mayoría formada por AP y el PPC, que en conjunto sumaron 108 diputados, que representaba alrededor del 60% de la votación. En tanto que en el Senado sumaron 32 parlamentarios, que significó el 55%, del total. La principal fuerza de oposición fue el APRA que con sus 58 diputados alcanzó a sumar el 26 % de la votación en la Cámara Baja, y sus 18 parlamentarios representaron el 28 % de la votación en el Senado. Los partidos de izquierda también se ubicaron en la oposición, aunque en términos de votación no tenían gran fuerza. La izquierda en conjunto solo tuvo 14 diputados, menos del 10% de votos de la Cámara Baja; mientras que, en el Senado, con 10 parlamentarios, el peso de sus votos alcanzó el 18% (Tuesta, 2001).

Esta composición política de mayorías y minorías, de oficialismo y oposición, definió a lo largo de cinco años «la direccionalidad de la acción legislativa, el

tipo de relaciones que se establecieron en el gobierno, la forma cómo se ejerció el control político y las demandas sociales a las que se les dio atención preferente» (Bernales, 1990, p. 35). Bernales, protagonista y al mismo tiempo estudioso del funcionamiento del Parlamento, dice que la mayoría, conformada por AP y el PPC, controló absolutamente este poder del Estado, sin la menor consideración a los grupos de oposición, a los cuales no se les concedió un lugar en la Comisión Directiva de las Cámaras donde se diseñaba la agenda del trabajo parlamentario, también se les mezquinaba con frecuencia la dirección de alguna comisión legislativa o de investigación, y sus iniciativas legales por lo general eran permanentemente postergadas o dejadas de lado. En tanto que, en los debates de las sesiones plenarias, la voz de la oposición, más allá del valor de la sensatez de sus argumentos, era acallado por el peso de la votación, un acto coloquialmente denominado carpetazo. Así fue usual que las únicas iniciativas legales que culminaban con éxito fueran las formuladas por la mayoría oficialista, en tanto que la tarea de control político se quedó estancada en el plano protocolar (Bernales, 1990).

La agenda de los actores universitarios movilizados

En 1983, cuando se debatió la última etapa del proyecto de Ley Universitaria, se inició el ciclo más álgido de movilizaciones, huelgas y otra serie de acciones de protesta que sufrió el gobierno de Belaunde. Los diversos sindicatos de trabajadores mineros fueron especialmente combativos, algunos llegaron en marchas de protesta hasta la capital y se quedaron en ella durante meses.¹ Los gremios universitarios también estuvieron en pie de lucha durante aquel año. La Federación Nacional de Docentes Universitarios del Perú, la FENDUP; y los trabajadores no docentes de la Federación Nacional de Trabajadores Universitarios del Perú, la FENTUP, decidieron coordinar sus acciones de protesta, a los cuales se les sumó después la Federación de Estudiantes del Perú, la FEP, como una muestra de apoyo a sus luchas. Los primeros en declararse en huelga y movilizarse fueron los docentes, quienes luego de haber esperado al menos tres meses para negociar sus pliegos únicos con las propias autoridades universitarias en cada rincón del país y luego también con los ministros de Educación y Economía, decidieron finalmente iniciar una huelga indefinida el primero de junio de 1983.² Por esa misma fecha se había iniciado el debate del proyecto de ley universitaria en la Cámara de Senadores, por lo cual esta fue incluida en la agenda de lucha de los docentes.

Al igual que los mineros, los profesores de educación básica, policías y médicos, así como los docentes universitarios iniciaron su lucha bajo la bandera de mejoras en

1. «Mineros. Epopeya contra el olvido». En: *La República*, 14 de octubre de 1983.

2. «FENDUP – FENTUP – FEP. Por rentas, solución de pliegos de reclamos, libertad de estudiantes, docentes y trabajadores, contra la ley universitaria antidemocrática y elitista». En: *Diario Marka*, 12 de abril de 1983.

sus salarios. De acuerdo con sus cálculos, en poco más de una década su valor cayó estrepitosamente, pasando, en el caso de los profesores principales, de alrededor de mil dólares a unos trescientos dólares mensuales entre 1972 y 1982.³ Entre ellos, los más combativos fueron los docentes de los rangos más bajos: los auxiliares y los profesores contratados, cuyos salarios eran mucho menores y en algunos casos ni siquiera representaban la mitad que lo que ganaban los docentes principales, que dada la elevada alza en los precios de la canasta familiar convirtieron el valor de esos salarios en polvo, una angustia que llevó a poner en marcha acciones de lucha. Pablo Macera, docente sanmarquino, por entonces el historiador peruano de mayor fama y prestigio asiduamente consultado por la prensa para pronunciarse sobre todo tipo de temas, se le ocurrió en una muestra irreverente de su malestar, mandar una carta pública que fue reproducida en algunos diarios, en la que le pedía al gobierno ser incorporado a la institución policial con el modesto rango de suboficial de segunda, pues hechos sus cálculos «estos tenían un salario más elevado que cualquier docente principal, con más de veinte años de servicio en la universidad.»⁴

Macera, por supuesto, deslizó en su carta y en las declaraciones que acompañaron a esta y a otras que le continuaron en los siguientes días, una cruda denuncia sobre la forma en que «el gobierno accio-pepecista había engañado a la población», pues la promesa de convertir a ese periodo presidencial en el llamado quinquenio educativo, significó, por el contrario, un descuido sin precedentes de la educación pública, al menos desde el plano presupuestal. El malestar de Macera no respondía solo a su pública antipatía por el gobierno sino también a cosas más concretas. Aquel año, por ejemplo, debido a las medidas de austeridad del gasto fiscal, las asignaciones a las universidades públicas se vieron afectadas, con lo cual a la posibilidad de congelar nuevamente el salario de docentes y trabajadores, le acompañó drásticos recortes de alrededor de 50% en los servicios de alimentación, vivienda y transporte que recibían los estudiantes de bajos recursos. El reputado historiador sugirió entonces que, si bien la austeridad era una medida para controlar la crisis económica, era producto además del modelo neoliberal adoptado por los ministros de economía que seguían los lineamientos del Fondo Monetario Internacional. Del mismo parecer fueron los dirigentes de las federaciones de docentes y trabajadores de la universidad peruana, quienes acusaban a los ministros Ulloa y Rodríguez de ser agentes asalariados del imperialismo norteamericano y de sus redes financieras. Para estos, el mentado modelo neoliberal que había puesto en marcha el gobierno, representaba el retorno al pasado, a una forma de redistribuir la riqueza que beneficiaba principalmente a la patronal de los empresarios y que obligaba al país a

3. «Los docentes universitarios». En: *La República*, 15 de diciembre de 1982.

4. «Historiador Macera pide integrar el cuerpo de policía». En *Diario Marka*, domingo 19 de junio de 1983.

cumplir con los pagos de la deuda externa que favorecía a bancos internacionales. Pensaban además que aquel modelo económico era una imposición política, con implicancias igualmente políticas, pues las reformas económicas golpeaban a los sectores trabajadores y golpeaban con ello su capacidad organizativa.⁵

En las declaraciones de los dirigentes de estas federaciones, así como en sus acciones de lucha gremial, subyacían posturas políticas de claro tinte antigubernista que se evidenciaban, por ejemplo, al momento de definir y denominar al régimen como de derecha reaccionaria, antinacionalista y proyanqui.⁶ Esta lógica era producto de la tradición política de izquierda que hegemonizó la organización docente y estudiantil universitaria desde fines de los años sesenta, y que sobrevivió a los intentos que el régimen militar hizo por desarticularlo y expectorarlo de la universidad pública. Parte de aquella tradición consistió en priorizar el resguardo del espacio universitario como campo estratégico para fortalecer la organización de los gremios universitarios, dentro de un ámbito de lucha política mayor, en el cual participaron junto con trabajadores y campesinos.⁷ Así, durante esas décadas la agenda propiamente política se impuso a otras agendas como la mejora del desempeño académico y de la investigación (Degregori, 1990). De alguna forma, las mismas protestas por reivindicaciones tan concretas como el aumento de salarios y mayores asignaciones para los servicios de alimentación y de vivienda estudiantil, respondieron a la lógica del fortalecimiento político de la militancia universitaria o, si se quiere, era una lucha por evitar el debilitamiento de las fuerzas políticas universitarias al descalabrarse sus bases estrictamente materiales.⁸

Proyectos parlamentarios en disputa: Estado, universidad y autonomía

La cronología del debate que culminó con la promulgación de la Ley Universitaria el 8 de diciembre de 1983, da cuenta de un proceso que tomó casi dos años. El punto de partida se ubica entre los meses de enero y junio de 1982, cuando se debatió y aprobó el proyecto original en la Cámara de Diputados. Este proyecto pasó luego al Senado, donde jamás fue puesto a consideración de las bancadas. Los senadores optaron por discutir un proyecto formulado en su Comisión de Educación, presidido por el pepecista Ernesto Alayza Grundy, quien lideró la iniciativa y mantuvo el control de ella desde su formulación hasta el debate, tras el cual se aprobó en el pleno de su Cámara entre junio y noviembre de 1982. Alayza,

5. Véase, «Federación Nacional de Docentes Universitarios del Perú. FENDUP. Exigimos soluciones concretas. La huelga continua». En *Diario Marka*, 13 de junio de 1983.

6. «FUSM. A la opinión pública. Apoyo locha FENTUP y FEDUP. Contra engreimiento de universidades privadas y gobierno proyanqui». En: *Diario Marka*, 18 de junio de 1983.

7. Testimonio de Rolando Breña Pantoja.

8. Testimonio de César Coronel.

antiguo militante de la Democracia Cristiana y después fundador del PPC, había sido además profesor de la universidad Católica y durante décadas secretario general de esta, uno de los cargos administrativos de mayor rango, así como consejero de varios de sus rectores.

Después, al pasar este proyecto de los senadores a la Cámara de Diputados para su revisión y debate en noviembre de 1982, sus integrantes formularon numerosas observaciones, entre las cuales destacaba la ausencia de medidas claras que favorecieran a las universidades públicas, como la posibilidad de obtener un mayor presupuesto, o el condicionamiento de la gratuidad que afectaría a un sector importante de estudiantes. También, de acuerdo con los diputados, el proyecto del Senado tenía un sesgo que favorecía a las universidades privadas pues, entre otras cosas, permitiría a los dueños y promotores de estas intervenir directamente en sus órganos de gobierno. Frente a eso, los diputados optaron por desestimar la propuesta del Senado e insistir en su proyecto original. Esto, según el protocolo parlamentario, generó un impase. Los senadores tenían solo dos opciones: o admitían la insistencia de los diputados y por lo tanto el proyecto original de estos se convertiría en ley; o insistían en su propio proyecto para lo cual requerían al menos dos tercios de los votos de su Cámara, lo que generaría traer a foja cero todo el debate de ambas cámaras. El fastidio de volver a formular desde el comienzo un nuevo proyecto, generó una tensión entre los senadores y por lo tanto Alayza Grundy temió que de votarse en diciembre la insistencia en la Cámara Alta, no lograría reunir los dos tercios necesarios.

De este modo, en el verano de 1983, entre los meses de enero y marzo, se entabló una serie de conversaciones entre algunos senadores y diputados pepecistas liderados por el propio Alayza Grundy y sus pares del partido aprista, conducidos por el senador Luis Alberto Sánchez, uno de sus líderes históricos todavía vivos, rector en tres ocasiones de la universidad de San Marcos y uno de los promotores del célebre movimiento de reforma universitaria de 1919. El objetivo era impedir que el proyecto de los diputados se convirtiera en ley. Para ello, ganaron tiempo durante estos meses a la espera de que el ambiente se calmara, para luego comenzar a reunir los dos tercios de los votos necesarios para insistir en el proyecto del Senado, con lo cual quedarían anulados los proyectos de ambas cámaras. En segundo lugar, en ese ínterin, igualmente con el respaldo del senador Sánchez, procedieron a confeccionar un nuevo proyecto que se pondría a debate una vez que triunfara la insistencia en el Senado, como en efecto sucedió en abril de 1983.

Para cuando la insistencia en el Senado procedió y se anularon los proyectos de ambas Cámaras, la nueva propuesta estaba prácticamente elaborada. Esta recogía muchas de las medidas del proyecto original de los diputados, pero reafirmando, en algunos capítulos, excepciones para las universidades privadas, como la plena autonomía de estas para definir la composición de sus órganos de gobierno y en

específico, el porcentaje que le correspondía a los representantes estudiantiles, que para el caso de las universidades públicas obligatoriamente significaba un tercio. El senador Alayza Grundy procedió rápidamente para que, con la ayuda de Sánchez, el tercer proyecto fuera aprobado en la Comisión de Educación y luego en el pleno de esa Cámara de Senadores, tal y como sucedió en mayo de 1983. Ese mismo mes, el proyecto se trasladó a la Cámara de Diputados para su revisión. Vale detenerse con en esta última etapa.

El lamento de la bancada de Acción Popular fue la nota que marcó el debate final de la Ley Universitaria en la Cámara de Diputados, en la noche del 20 de setiembre de 1983, cuatro meses después de haber recibido el tercer proyecto aprobado por el Senado en mayo. Aquel lamento, pese a que la postura acciopopulista salió airosa en la votación, se debió a que los diputados apristas no los acompañaron hasta el final en la defensa del proyecto que se había construido de manera consensual con ellos, y decidieran votar en contra. En efecto, ya desde antes de llegar al debate en el pleno, los diputados apristas habían mostrado su total inconformidad con el dictamen que se elaboró en la Comisión de Universidad sobre el proyecto que el Senado envió para su revisión. En aquel dictamen, firmado por la mayoría de los miembros accio-pepecistas, la Comisión presidida por Antonio Espinoza, por entonces un respetado profesor de la Universidad de Lima, hacía suya el proyecto de los senadores con algunas reservas menores y recomendaban su pronta aprobación. Las razones de esta opinión se basaban en que ese tercer proyecto había sido ampliamente revisado y se habían corregido los defectos más graves y las medidas anticonstitucionales que aparecían en los proyectos originales y también porque «ha sido objeto de un mesurado trabajo en su elaboración por parte de un grupo diverso de representantes, responde cabalmente a los requerimientos de las universidades peruanas, tanto públicas como privadas y recoge además los conceptos e instituciones medulares del proyecto anterior aprobado en Diputados».⁹

Los apristas no compartieron aquel punto de vista y elaboraron un dictamen en minoría. En él reclamaban que el espíritu de la nueva ley debía contemplar «las aspiraciones logradas a través de una lucha permanente por consagrar los principios institucionales de la Reforma Universitaria, y hacer que nuestras casas de estudio superior se identifiquen en un compromiso con el cambio y el desarrollo económico y social».¹⁰ Para ellos, nada de eso se desprendía del proyecto llegado del Senado, por el contrario, este mantenía «algunas medidas violatorias de la Constitución del Estado que desprotegían a la universidad pública. Sobre esa postura observaron en total nueve artículos que en su mayor parte problematizaban el ejercicio de

9. CRP-AG-DEBATES-DIPUTADOS, Caja n° 31, Folder n° 253, 20 de setiembre de 1983, foja 45.

10. CRP-AG-DEBATES-DIPUTADOS - Caja n° 31, Folder n° 252, 15 de setiembre de 1983, s/f.

la autonomía universitaria». ¹¹ Entre estos se encontraba el polémico artículo 41° que para ellos arremetía contra la libertad académica y la composición de los organismos de gobierno en las universidades, además de que establecía diferencias entre universidades públicas y privadas.

Los diputados apristas lograron que el proyecto de ley fuera modificado en varios puntos, entre ellos el de la organización académica de la universidad, que quedó asentada sobre las Facultades, dejando relegados, a un nivel subalterno, a los departamentos, un aspecto que el proyecto del Senado contemplaba de manera confusa. También consiguieron que las atribuciones que se le habían entregado al Consejo Interuniversitario se restringieran a un papel de mera coordinación y lo convirtieron en una instancia de la Asamblea Nacional de Rectores, una entidad creada para reemplazar al Consejo Nacional de la Universidad Peruana, que a lo largo de la década de 1970 había ejercido una serie de poderes que rebasaron la autonomía universitaria.

En otros puntos, la oposición aprista, a veces secundada por diputados de la izquierda, fue derrotada y prevalecieron los artículos venidos del Senado, como el que refería a la gratuidad de la enseñanza universitaria que mantuvo su carácter condicional. Reacciones agitadas también precedieron la votación sobre el capítulo económico, pues pese al persistente pedido de los apristas de hacer prevalecer una asignación no menor del 6% del presupuesto nacional para la universidad pública, sin el cual la creciente crisis de esta institución, producto de su pobreza no tendría fin, los diputados accio-pepecistas no cedieron y con sus votos mantuvieron el articulado original que no establecía porcentaje alguno, pero sí señalaba que el presupuesto universitario nunca podía ser menor al del año anterior.

Los debates más intensos se concentraron en los artículos que señalaban la incorporación de las entidades fundadoras al gobierno de las universidades privadas y la libertad de estas últimas para definir la composición de sus órganos de gobierno. Los diputados apristas enfilaron sus argumentos para arremeter contra el contenido de estos artículos, por ser considerados inconstitucionales y por consolidar el carácter privatista de la ley. Si esta se consagraba, decía el diputado Carranza, «no habrá participación en la universidad privada, serán universidades de una élite, universidades de privilegio, universidades que no quiso la Constitución». ¹² Para el diputado Aldo Estrada «la ley no puede hacer excepciones, y en estas universidades privadas deben regir también las mismas normas que cobran vigencia en las universidades públicas respecto a la participación de docentes y estudiantes». ¹³

11. CRP-AG-DEBATES-DIPUTADOS - Caja n° 31, Folder n° 252, 15 de setiembre de 1983, s/f.

12. CRP-AG-DEBATES-DIPUTADOS, Caja n° 28, Folder n° 211, 29 de mayo de 1983, foja 371.

13. CRP-AG-DEBATES-DIPUTADOS, Caja n° 28, Folder n° 211, 29 de mayo de 1983, foja 333.

Para los apristas, la ley debía respetar el mandato constitucional, que si bien reconocía la autonomía para que las universidades puedan organizarse, lo hacía sobre el fundamento jurídico de que se mantengan dentro de los márgenes de ese mandato y «sin que exista una discriminación entre públicas y privadas».¹⁴ El proyecto de los senadores negaba ese principio, pues se salía del marco general y facultaba únicamente a las universidades privadas a determinar con plena libertad la proporción de docentes, graduados y estudiantes en sus órganos de gobierno. El argumento de Carranza fue rebatido por el diputado Enrique Chirinos. Este privilegió el principio de la autonomía reconocida en la Constitución y resaltó la existencia de universidades privadas muy buenas por su calidad y orden, por lo que «nada debería contener la ley universitaria que la perjudique».¹⁵ Decía también que a él «no le asusta que, en este aspecto, me digan privatista, porque si hay universidades privadas buenas, nada debemos hacer para deteriorarlas».¹⁶ Chirinos reconocía, por su experiencia de dirigente estudiantil, la importancia del cogobierno y del tercio «que, en mi época al menos, se requería frente a las argollas de los catedráticos que hacían en la universidad lo que les venía en gana».¹⁷ Pero aquella figura valía ante todo como un principio de la tradición universitaria peruana, sin embargo no tenía por qué funcionar en los mismos términos en la universidad pública y en la privada. Para él «la forma de aplicar ese principio debe dejarse a los estatutos de cada universidad, en reconocimiento de su autonomía que la Constitución consagra».¹⁸ Para él, daba igual si era un tercio o un quinto, lo fundamental era respetar el principio del cogobierno y el principio constitucional de la autonomía.

El mismo diputado Chirinos defendió luego la participación de las entidades fundadoras en el gobierno de las universidades privadas. Tejía su propuesta sobre el incuestionable hecho de que cómo nunca la Constitución reconocía «tan claramente su respeto a la enseñanza privada».¹⁹ Para él, en materia educativa, la sociedad se antepone al Estado, en ese sentido el primer derecho sobre la educación lo tiene el padre de familia, quien goza de libertad de elección sobre el tipo, el lugar y las condiciones que enmarcarían la educación de sus hijos.²⁰ Por lo tanto, «el derecho del Estado es supletorio».²¹ Humberto Carranza replicó. En efecto, el aprista reconocía que la educación privada fue consagrada por la Asamblea

14. CRP-AG-DEBATES-DIPUTADOS, Caja n° 30, Folder n° 233, 29 de agosto de 1983, foja 9.

15. CRP-AG-DEBATES-DIPUTADOS, Caja n° 30, Folder n° 233, 29 de agosto de 1983, foja 31.

16. CRP-AG-DEBATES-DIPUTADOS, Caja n° 30, Folder n° 233, 29 de agosto de 1983, foja 31.

17. CRP-AG-DEBATES-DIPUTADOS, Caja n° 30, Folder n° 233, 29 de agosto de 1983, foja 31.

18. CRP-AG-DEBATES-DIPUTADOS, Caja n° 30, Folder n° 233, 29 de agosto de 1983, fojas 31 – 35.

19. CRP-AG-DEBATES-DIPUTADOS, Caja n° 30, Folder n° 233, 29 de agosto de 1983, fojas 48 y 49.

20. CRP-AG-DEBATES-DIPUTADOS, Caja n° 30, Folder n° 233, 29 de agosto de 1983, fojas 48 y 49.

21. CRP-AG-DEBATES-DIPUTADOS, Caja n° 30, Folder n° 233, 29 de agosto de 1983, fojas 48 y 49.

Constituyente de 1979, así como el reconocimiento de la familia como la célula fundamental de la sociedad. Sin embargo, le reclamaba a sus oponentes olvidar que «la Constitución es un todo, es integral y los artículos unos con otros tienen relación».²² Entonces cuando se declara que la familia es la célula fundamental «nadie lo discute, tampoco el reconocimiento de la educación privada dentro de los parámetros de la ley».²³ El problema es que al hacer énfasis en estos puntos se deja de lado otros, igual de fundamentales, como el artículo 24° constitucional que dice: «Corresponde al Estado formular planes y programas, dirigir y supervisar la educación con el fin de asegurar su calidad y eficiencia».²⁴ Así, para él, una lectura más atenta de la Constitución solo puede concluir en el rol fundamental que cumple el Estado en la educación.

Dos perspectivas de Estado emergen del debate, concluye el diputado Carranza. El Estado capitalista que defiende el doctor Chirinos «al colocar la tarea educativa fundamentalmente en ámbito social, dejándola librada a la manipulación y aprovechamiento de los más fuertes».²⁵ Para Carranza, ese es el rasgo del Estado capitalista, el mismo que genera «tantas injusticias, tantos privilegios, tanta miseria, tanta discriminación». Este hecho de fondo explica, para él, por qué en el Perú «las universidades privadas son para los ricos y los pobres tienen que ir a una universidad pública». Frente a ello, los apristas «queremos formar un Estado de Social Democracia»,²⁶ en el que el «Estado tiene participación fundamental en la dirección de la educación, y por eso su defensa de la educación pública es permanente».²⁷ Entendía, en ese sentido, que debido al carácter del gobierno accio-pepecista, cualquier planteamiento que busque imponer la educación pública, extendiéndola y mejorándola, no sería tomado en cuenta, pero «los apristas —enfaticaba— lo conseguiremos no ahora, en el futuro sí, para bien de los miles y millones de hijos del pueblo que no pueden acceder a la universidad».²⁸

No hay tal Estado capitalista, le contestó el diputado Antonio Espinoza, menos cuando la Constitución afirma «que estamos en un Estado al servicio del hombre», cuando también dice que «la propiedad tiene un servicio social fundamental que cumplir», y que «la Economía Social de Mercado es el principio básico en cuanto al orden económico». Desde su perspectiva, el orden legal que impone la Constitución peruana de 1979 no corresponde al «liberalismo capitalista del

22. CRP-AG-DEBATES-DIPUTADOS, Caja n° 30, Folder n° 233, 29 de agosto de 1983, foja 50.

23. CRP-AG-DEBATES-DIPUTADOS, Caja n° 30, Folder n° 233, 29 de agosto de 1983, foja 50.

24. CRP-AG-DEBATES-DIPUTADOS, Caja n° 30, Folder n° 233, 29 de agosto de 1983, foja 50.

25. CRP-AG-DEBATES-DIPUTADOS, Caja n° 30, Folder n° 233, 29 de agosto de 1983, foja 51.

26. CRP-AG-DEBATES-DIPUTADOS, Caja n° 30, Folder n° 233, 29 de agosto de 1983, foja 51.

27. CRP-AG-DEBATES-DIPUTADOS, Caja n° 30, Folder n° 233, 29 de agosto de 1983, foja 51.

28. CRP-AG-DEBATES-DIPUTADOS, Caja n° 30, Folder n° 233, 29 de agosto de 1983, foja 51.

siglo pasado». La explicación de ello, le recuerda a los apristas, se encuentra en el consenso de «valores de la Social Democracia del APRA con el Social Cristianismo del Partido Popular Cristiano que los circunstanciales oponentes alcanzaron en la Asamblea Constituyente». Le tocaba entonces a los socialistas democráticos, apristas y pepecistas, defender «una sociedad en la cual todo hombre pueda desarrollar su personalidad en libertad», y sobre ese base «cooperar a la formación de una sociedad en la que todos gocen de los mismo derechos».²⁹ Aspiro, dice el diputado Espinoza, a que:

Social demócratas y Social cristianos nos entendamos en lo fundamental, y los principios de libertad de enseñanza, de libertad de creación cultural, de libertad universitaria, los afirmemos juntos. Porque, aquí, de eso se trata, que la libertad de enseñanza en la universidad tenga el sólido apoyo y respaldo de la mayoría democrática de la representación nacional.³⁰

Los apristas mantuvieron su posición frente a lo que consideraban un atentado contra la universidad pública, y las consecuencias que esto acarrearía para los sectores populares de la sociedad. Los diputados del oficialismo, por su parte, insistieron en afirmar que la norma no pretendía favorecer a las universidades privadas sino lograr la práctica plena de la autonomía. El diputado acciopopulista, Amador Amico, negaba tajantemente que el progreso de las universidades pueda alcanzarse por la vía de la uniformización, forzándolas a «entrar en un sistema en el que se les ordene cómo deben organizarse, cómo deben gobernarse», maltratando con ello el principio de la autonomía universitaria. Para él, la historia reciente ofrecía ejemplos ilustres que demuestran que las «universidades que más se han destacado en el mundo son las que han gozado de mayor autonomía, las que se han dado a sí mismas los sistemas y tareas que han juzgado más convenientes». Aquel sistema uniformizante, le recordaba al pleno que ya fue practicado en el Perú por la dictadura militar y todos la recuerdan por «la tragedia que le significó a la universidad».³¹

El debate del pleno de la Cámara de diputados no cambió de tono. La intervención final estuvo a cargo del pepecistas Antonio Espinoza, quien argumentó que si bien la Constitución reconoce la diferencia de la procedencia jurídica que tienen universidades públicas y privadas, ella consagra los mismos derechos para ambas: «El derecho de formar profesionales, el derecho de conferir grados y títulos, el derecho de investigar, y el derecho básico de auto-regirse».³² Y los mismos deberes: «se integran por profesores, alumnos y graduados; tienen Facultades

29. CRP-AG-DEBATES-DIPUTADOS, Caja n° 30, Folder n° 233, 29 de agosto de 1983, fojas 80 y 81.

30. CRP-AG-DEBATES-DIPUTADOS, Caja n° 30, Folder n° 233, 29 de agosto de 1983, foja 84.

31. CRP-AG-DEBATES-DIPUTADOS, Caja n° 30, Folder n° 238, 31 de agosto de 1983 foja, 21.

32. CRP-AG-DEBATES-DIPUTADOS, Caja n° 30, Folder n° 238, 31 de agosto de 1983, 102 y 103.

como unidades básicas docentes». ³³ Vetaba además el lucro en las universidades privadas «porque estimamos que esa es una verdadera prostitución de una causa noble». ³⁴ En suma, la Constitución y el proyecto de ley universitaria daban cuenta de que «esta es una nación en que se vincula lo más fundamental de nuestra concepción pedagógica a la libertad de enseñanza». ³⁵ Sobre esos fundamentos ratificó el concepto fundamental del artículo 41° en nombre de su bancada y de sus poderosos aliados de Acción Popular, para luego, gracias al voto mayoritario del oficialismo, consagrar una nueva ley universitaria.

A modo de conclusiones: tradiciones en conflicto

La construcción de la Ley Universitaria que se promulgó en 1983 no escapó al campo de la disputa y el consenso propio de la práctica parlamentaria. Tales disputas se extendieron al ámbito social, donde fuerzas ajenas al Parlamento, como los gremios de estudiantes y docentes universitarios, trataron de insertar con relativo éxito sus demandas en el espíritu de la nueva ley. Sin embargo, más allá de su real capacidad de influencia, la potencial movilización de estos también fue utilizada como estrategia para intentar imponer los argumentos de un sector de los parlamentarios, y en especial de los diputados apristas y los senadores de izquierda, aunque con erráticos resultados. Por el contrario, como se vio, fueron algunos actores parlamentarios quienes lograron imponer la agenda del debate. En particular, fue determinante la figura del senador Alayza Grundi del PPC y del diputado Antonio Espinoza, también pepecista. Ambos ligados a dos de las universidades privadas más importantes de la época, como muchos otros parlamentarios oficialistas, un vínculo que fue más determinante en el sentido que se le otorgó a la Ley Universitaria.

Por otro lado, si bien el peso de los argumentos en el marco del debate logró, en algunas ocasiones, imponerse en la definición del sentido de los artículos del proyecto, predominó finalmente la lógica del voto partidario y de las alianzas permanentes o circunstanciales que se hicieron para incrementar el número de esos votos. Esto explica la sostenida derrota de las posiciones de izquierda en el Senado y del aprismo en la Cámara de Diputados. Del mismo modo, permite afirmar que la Ley Universitaria de 1983, aunque no nació como una iniciativa de la alianza oficialista de Acción Popular y el Partido Popular Cristiano, fue finalmente delineada en su mayor parte por las posturas e intereses de los parlamentarios de estas bancadas, bajo el marcado liderazgo del pepecista Ernesto Alayza Grundy en el Senado y, en menor magnitud, del también pepecista Antonio Espinoza en

33. CRP-AG-DEBATES-DIPUTADOS, Caja n° 30, Folder n° 238, 31 de agosto de 1983, 102 y 103.

34. CRP-AG-DEBATES-DIPUTADOS, Caja n° 30, Folder n° 238, 31 de agosto de 1983, 102 y 103.

35. CRP-AG-DEBATES-DIPUTADOS, Caja n° 30, Folder n° 238, 31 de agosto de 1983, 102 y 103.

la Cámara de Diputados. Sin embargo, aquel triunfo fue posible, en gran medida, por el circunstancial respaldo que los oficialistas recibieron del partido aprista en el Senado, con la determinante venia de Luis Alberto Sánchez. En este apoyo debió pesar, entre otras cosas, la tenaz disputa que entablaron las izquierdas con el aprismo por el control de las universidades públicas, que desde la década de 1960 favoreció a los primeros.

El debate parlamentario discurrió sobre diversos aspectos que siempre conducían a problematizar el papel del Estado en el campo de la educación universitaria. Sobre ese tenor se plasmaron dos posturas bien marcadas. La primera apeló a la antigua institucionalidad decimonónica que reconocía el papel central del Estado en la definición de la marcha de las universidades, tanto públicas como privadas, por lo cual la legislación debía abarcarlas a todas sin establecer excepciones para algunas de ellas, pero bajo la premisa indiscutible de la autonomía académica y de gobierno. Esta postura fue defendida por los diputados del partido aprista y de la izquierda, y en el Senado solo por los de izquierda. Una posición que quedó ligada a la defensa de otros tres componentes históricos de la institucionalidad universitaria: el predominio académico y administrativo de las Facultades, el cogobierno bajo la fórmula del tercio estudiantil y la gratuidad incondicional. Estas dos últimas banderas, de acuerdo a la lectura histórica de los parlamentarios que las defendieron, tuvieron su origen en el movimiento estudiantil de reforma universitaria que estalló en de 1919 —un referente ineludible en el debate—, y en las demandas por la democratización de la educación universitaria que surgieron en las siguientes décadas. El tercio estudiantil había sido consagrado en las leyes universitarias de 1946 y 1960, y una norma especial de 1964 consagró la gratuidad de la educación universitaria. Ambas luego fueron arrinconadas por la Ley Universitaria de 1969, promulgada por el gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas, en el que además se dejó de lado las tradicionales Facultades, para dar paso a los Programas y Departamentos.

La segunda postura fue defendida por los parlamentarios de Acción Popular y el Partido Popular Cristiano en ambas cámaras, sumándoseles en el Senado los parlamentarios apristas. Esta postura apeló a la necesidad de trastocar el protagonismo del Estado en la definición de la organización y funcionamiento de las universidades. Así, bajo el manto ideológico de las posturas liberales, que comenzaron a ganar terreno nuevamente tras el errático gobierno reformista de los militares de la década de 1970, se cuestionó la antigua institucionalidad del Estado docente, que había predominado a lo largo de la historia republicana en el campo educativo.

Las diferencias de ambas posturas pusieron en tensión tanto la noción como la práctica de la autonomía universitaria, otro componente central de la institucionalidad de la universidad peruana. Entre quienes abogaban por desterrar

el espíritu impositivo del Estado docente, para dar paso a un marco institucional abiertamente liberal, aquella autonomía debía ejercerse con mayor plenitud en todos los ámbitos de la vida universitaria, y entre ellos el de su gobierno. Esto llevó a los parlamentarios pepecistas como Alayza y Espinoza a proponer que sean los propios universitarios quienes decidan la composición de los órganos gobierno de sus centros. No obstante, esta posición sobre la autonomía colisionó contra el principio del cogobierno y el tercio estudiantil que defendieron los diputados apristas y de izquierda, y estos últimos también en el Senado. En sus intervenciones, tanto Alayza como Espinoza se cuidaron de lanzar opiniones contrarias a la figura del cogobierno, temían probablemente más que la reacción de sus colegas apristas y de izquierda, el impacto que esto podría tener entre los agitados gremios estudiantiles. Su salida fue entonces exonerar de la obligada figura del tercio estudiantil en los órganos de gobierno a las universidades privadas, donde era menos probable alguna arremetida gremial, y así lo impusieron con sus votos.

La misma tónica de establecer excepciones en la normatividad para las universidades privadas, mientras que las públicas parecían quedar aplastadas por las mismas, fue recurrente en otros aspectos a lo largo del debate y finalmente terminó caracterizando a la norma que se aprobó. Esto lleva a pensar que la Ley Universitaria de 1983 consolidó el proceso de inflexión en la historia de la acción estatal en el campo de la educación universitaria, que comenzó con la Ley de 1960, pues en ella, por primera vez el Estado promovió abiertamente la participación de la iniciativa privada en el ámbito de la educación universitaria, en un contexto delimitado por la expansión de la demanda y de la matrícula de este nivel educativo, la radicalización política de las dirigencias de los gremios docentes y estudiantiles de las universidades públicas, la sistemática mudanza de las elites hacia las universidades privadas, y una creciente presencia de los graduados de estas últimas en los aparatos del Estado, entre ellos el Parlamento.

Estas circunstancias históricas, junto con el tono de los argumentos que se fueron imponiendo, permite percibir en el espíritu de la norma la consistente voluntad de quienes condujeron y controlaron el debate, de proteger el dinamismo que habían alcanzado las universidades privadas, a costa, a veces, de sacrificar las posibilidades de desarrollo de las universidades públicas, como cuando le cerraron el paso a las iniciativas que buscaron asegurar para ellas un mayor presupuesto. De igual modo, la norma, en varios aspectos, le concedió a las universidades privadas una mayor flexibilidad institucional para que estas se consolidaran en aparatos de gobierno y gestión más ágiles y eficientes que el de sus pares públicas. Como hemos visto, al excluir a las universidades privadas de la obligación de contar con un tercio de estudiantes en sus órganos de gobierno, suponemos que se pretendió, desde la lógica de sus promotores, blindarlas de los peligros de un estudiantado altamente politizado. Desde luego, para quienes abogaron por la persistencia del tercio, este

no tenía connotaciones negativas y por el contrario valoraban enormemente su existencia como un componente de la tradición institucional de la universidad peruana, ganada por las históricas movilizaciones del gremio estudiantil, que en aquel contexto aparecía además como un conflictivo grupo de presión.

Un mayor consenso se dibujó en ambos bandos, respecto a la necesidad de alejarse casi diametralmente de la herencia de la política universitaria del régimen militar. En tal sentido, quienes defendieron la necesidad de una mayor presencia e iniciativa estatal para promover el desarrollo de las universidades públicas, no comulgaron con iniciativas como la de implementar una entidad como el Consejo de Coordinación Interuniversitaria, al quedar revestido de algunas facultades que había tenido el antiguo Consejo Nacional de la Universidad Peruana, órgano creado por la Ley Universitaria de los militares en 1969, y que en la práctica restringió enormemente la autonomía de las universidades. El consenso vino en la figura de una entidad que fue denominada Asamblea Nacional de Rectores, la que fue concebida como un órgano de coordinación sin mayor capacidad para incidir en la dinámica de las universidades. Así, el sentido liberal se impuso en la norma, ocasionando con ello otro quiebre fundamental con toda la historia previa de la institución universitaria, pues en nombre de la autonomía alejaba a estas de una vinculación mayor con los proyectos de Estado respecto a las líneas del desarrollo económico y social. La idea de sistema universitario que se instaló en el régimen militar solo mantuvo la etiqueta, pues en los hechos cada institución comenzó a demarcar su marcha sin atender a sus pares.

Referencias bibliográficas y documentales

- Abrams, P. (2015) «Notas sobre la dificultad de estudiar el Estado». En: Abrams, P, Gupta, A, y Mitchell, T., *Antropología del Estado*, México D. F., Fondo de Cultura Económica.
- Ballón, E. (1986), *Movimientos sociales y democracia: la fundación de un nuevo orden*, Lima, DESCO.
- Bernales, E. (1981) *Parlamento, Estado y Sociedad*, Lima, DESCO.
- Bernales, E. (1990) *Parlamento y democracia, Constitución y Sociedad*, Lima.
- Degregori, C (1990) *El surgimiento de Sendero Luminoso. Ayacucho 1969 – 1979, del movimiento por la gratuidad de la enseñanza al inicio de la lucha armada*, Instituto de Estudios Peruanos, Lima.
- López, S (1997) *Ciudadanos reales e imaginarios. Concepciones, desarrollo y mapas de la ciudadanía en el Perú*, Lima, Instituto de Diálogo y Propuesta.
- Lynch, N. (1999) *Una tragedia sin héroes. La derrota de los partidos y el origen de los independientes. Perú 1980 – 1992*, Lima, Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- Migdal, J. (2011) *Estados débiles, Estados fuertes*, México, Fondo de Cultura Económica
- Oszlak, O. (1978) «Formación histórica del Estado en América Latina: elementos teórico metodológicos para su estudio», Estudios CEDES, volumen I, 3.
- Tanaka, M. (1998) *Los espejismos de la democracia: el colapso del sistema de partidos en el Perú, 1980 – 1995, en perspectiva comparada*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos.
- Tuesta, F. (2001) *Perú Político en cifras*, Lima, Friedrich Ebert Stiftung.
- Diario de Debates (Manuscritos 1980 - 1983), Archivo del Congreso de la República
- Constitución Política del Perú*, 1979.
- Diario *La República*.
- Diario *Marka*
- Testimonio de Rolando Breña.
- Testimonio de César Coronel.

Reseña: *De amor y odio: vida matrimonial, conflicto e intimidación en el sur andino colonial, 1750-1825* de Nicholas A. Robins

Luis Bustamante

doi: 10.46476/ra.vi1.46

Nicholas A. Robins. *De amor y odio: vida matrimonial, conflicto e intimidación en el sur andino colonial, 1750-1825*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 2019.

Sorprende la reciente publicación de Nicholas Robins, básicamente por su trayectoria historiográfica más ligada al estudio de los movimientos sociales y a temas medioambientales andinos. Pero sorprende más por la calidad de su contenido. Dedicada a examinar el matrimonio, la vida privada y cotidiana de Charcas virreinal en el marco del reformismo borbónico, la crisis colonial y la independencia, el libro del profesor Robins se suma a la aún exigua lista de materiales consagrados a estos tópicos en el concierto de las naciones andinas.

En el libro podemos encontrar, en principio, una perspectiva estructural que sirve para describir ciertas prácticas y costumbres que eran más frecuentes de lo imaginado. En teoría, el matrimonio canónico —que tenía funciones claramente delimitadas y estereotipadas, explicadas desde el patriarcado y el honor— debía ser el único marco de las relaciones de pareja, incluyendo el sexo. Si, además, aquel surgía supuestamente del libre consentimiento (y presuntamente del amor) y la moral matrimonial, estaba estrechamente vigilada, la unión conyugal no debía presentar mayores conflictos y si los hubiere debían ser solucionados al interior del

hogar. Pero la realidad era otra, como lo demuestran los numerosos matrimonios organizados por los padres (o tutores), incluyendo aquellos surgidos de la instigación o imposición, los nutridos maridos ausentes, las relaciones ilícitas de larga duración (amancebamientos), la ilegitimidad, las promesas matrimoniales incumplidas, la bigamia, la sevicia, entre otros excesos u «ofensas» a Dios.

Esta es la armazón que sirve al autor para aterrizar luego en la coyuntura, es decir, en el terreno del reformismo borbónico y sus políticas, y demostrar que el programa monárquico no fue solo administrativo, económico o político. El despotismo ilustrado español buscó igualmente enfrentar esta realidad disfuncional, caracterizada por una evidente distancia entre lo que se esperaba y lo que acontecía. Estamos, pues, ante un programa destinado a combatir también los desórdenes domésticos, las intemperancias de la vida marital; por lo mismo, un programa que buscó controlar el matrimonio y la conflictividad derivada de las relaciones conyugales. Y este es uno de los méritos del libro del profesor Robins: examinar la implementación de las políticas tardías del imperio español, referidas al matrimonio y la intimidad, así como su impacto en la gente y la manera cómo fueron resistidas (o usadas). Con el añadido de haber empleado casos provenientes de la documentación contenciosa que ilustran el quehacer cotidiano de la población.

Lo que el libro nos demuestra, a este respecto, es que la modernización borbónica fracasó, pues muchos de los problemas mencionados no solo no desaparecieron, sino que aumentaron y se visibilizaron. Los resultados son irónicamente contradictorios: debía ponerse fin a las uniones libres, pero estas abundaban y no siempre eran denunciadas; debían evitarse los matrimonios desiguales, pero la norma en cuestión, la Pragmática Sanción para evitar el abuso de contraer matrimonios desiguales (1776), ocasionó un cúmulo de juicios por «oposición matrimonial», estimulando lo que no se pretendía, la litigiosidad, a la vez que los matrimonios clandestinos terminaron multiplicándose. Por otra parte, debían controlarse los adulterios y la sevicia, pero los procesos judiciales alusivos a estos y otros temas concurrentes, que daban mérito a querellas maritales judicializadas, se incrementaron. En general, como afirma el autor, «los esfuerzos destinados a reafirmar el patriarcado en Charcas de la colonia tardía en realidad exacerbaron las tendencias que pretendían revertir».

Al mismo tiempo, el trabajo de Robins nos muestra una realidad que trasciende el ámbito de lo doméstico y lo íntimo o, en todo caso, lo subvierte. En efecto, las mujeres, el epítome de la domesticidad, eran más independientes de lo que parecía; en tal sentido, no eran pocas las que trabajaban, litigaban, negociaban y hasta amaban fuera de los marcos de la casa; y ello no se limitaba a las viudas, pues había muchas separadas «de facto», así como «solteras», aunque esta libertad fue, realmente, relativa, dado el peso e importancia del patriarcado (y del honor). De otra parte, los testigos de los conflictos judicializados eran, muchas veces, los

esclavos, los sirvientes, los vecinos y hasta los transeúntes; todos ellos «oían», «veían», «comprobaban», «intervenían» y pertenecían a diversos segmentos sociales y étnicos. Una pregunta salta a la vista: ¿había verdadera intimidación, si tomamos en cuenta estas (y otras) consideraciones? Por ejemplo, no era extraño que la vivienda popular sea una prolongación del taller o que la casa-habitación se ubique dentro de una vecindad o callejón en donde la fragilidad de las paredes permitía escuchar al propietario o inquilino próximo. ¿Estos ejemplos (y otros) no muestran la permeabilidad de las fronteras entre lo público y lo privado? En esta misma línea, la participación de curas, priores, jefes militares, maestros artesanos y otras autoridades laborales, así como fiscales, escribanos, jueces, etcétera, en los entuertos conyugales, extraconyugales y en las discordias paterno-filiales de sus subordinados o dependientes, no conforman un decorado secundario en la trama de relaciones humanas que examina el autor.

Por otra parte, la información que presenta el libro invita al contraste con el mundo actual. Robins nos sumerge en el pasado de Charcas para demostrarnos que algunas creencias, prácticas y costumbres tenían una singularidad, un valor y una trascendencia que no encuentran parangón con la actualidad. Es el caso de la legislación matrimonial y su relación con los estereotipos para cada integrante del grupo familiar; es el caso, igualmente, de la importancia que tuvo el honor a lo largo de la época colonial, tomando en cuenta el género y las diferencias jerárquicas, así como sus cambios en el siglo XVIII. Del mismo modo, la figura de las casas de recogimiento para las mujeres inmersas en conflictos conyugales (los beaterios y los monasterios); o la relevancia de los tribunales de justicia eclesiásticos en donde se incoaban litigios como las anulaciones y «divorcios». Y, por supuesto, está ahí el patriarcado que, en el contexto del siglo XVIII, fue puesto en tela de juicio por muchas mujeres (y por algunos ilustrados) en el sentido no de cuestionar la autoridad patriarcal, más sí de renovarla sobre la base de una mayor flexibilidad en la relación hombre-mujer, incorporando criterios de sociabilidad y racionalidad, articulados con los nuevos roles que los intelectuales ilustrados venían postulando. Este cuestionamiento, sin embargo, colisionó con las propuestas monárquicas orientadas a reforzar el patriarcado tradicional, como lo demostró la mencionada Pragmática de 1776. En suma, un contexto de crisis, un entramado complejo que, considerando variables étnicas, estamentales y de género, es el que envuelve a las personas de carne y hueso que examina el libro del profesor Robins.

Como podrá observarse, son varias las conclusiones que pueden obtenerse de este trabajo. A saber, las relaciones de pareja, la intimidad, se consiguieron a menudo infringiendo las normas civiles y eclesiásticas; por ello, el amancebamiento, los vínculos extraconyugales y los matrimonios clandestinos. Por otro lado, es interesante el desenlace al cual se arriba a partir de estas consideraciones: el desencuentro entre la normatividad y la praxis social que, expresado en estos

hechos, se hace presente también en las promesas matrimoniales incumplidas (esponsales), la ilegitimidad, los hogares dirigidos por mujeres abandonadas y solteras, la relativa tolerancia hacia la infidelidad masculina y la presencia de curas con amantes y familia. Asimismo, el contraste entre la actitud más laxa de la Iglesia respecto del matrimonio y el papel más rígido del Estado, sobre todo desde la Pragmática Sanción, condujo, según Robins, a la intensificación de la litigación judicial en los tribunales civiles, militares y eclesiásticos. Se trató, básicamente, de castigar al infractor, destacando los juicios de nulidades y de divorcio, aunque en muchos casos la separación de las parejas era un hecho fáctico. Entre las causas más resaltantes de las querrelas judiciales estuvo la violencia doméstica, la cual, pese a ser socialmente y legalmente aceptada, supuso muchas veces un exceso que fue denunciado vigorosamente.

Entre las conclusiones del libro merece destacarse, finalmente, la reflexión que el autor le brinda a la documentación contenciosa. Esta refleja la naturaleza de muchos matrimonios y sus dificultades, entre ellas lo extendido de la violencia. Pero, además, más allá del odio y el amor, el análisis de los casos estudiados y sus narrativas revela «una sociedad altamente fragmentada, de doctrinas rígidas, violenta e itinerante». Pese a que estos juicios no eran tan profusos (suponían gastos, paciencia, no siempre se conseguía lo que se buscaba, entre otras consideraciones), reflejan tendencias más amplias y son elocuentes sobre lo que dejan de manifestar: «una tendencia a negociaciones extrajudiciales (...), divorcios informales o de facto, y una sociedad donde las desviaciones de la moralidad eran comunes». A otro nivel, esta documentación retrata también la calle: la plaza, el mercado, la iglesia, la pulpería, el taller, el cajón del comerciante, todos ellos espacios donde se desenvuelven muchos protagonistas, demostrando que la movilidad social y geográfica era más fluida de lo que se piensa, incluyendo la posibilidad de que un individuo se «presente» de una u otra manera, según las circunstancias. Estas «movilidades» suponen ambigüedades identitarias que, junto a la ambigüedad teoría-realidad, se extendieron a los cimientos patriarcales permitiendo, en tal sentido, que algunas mujeres pudieran, hasta cierto punto, eludir el dominio masculino, tal es el caso de las viudas.

A manera de corolario, se hace necesario meditar sobre algunos comentarios y resoluciones del autor. En este sentido, es un acierto la distinción que establece entre la percepción del honor anterior al siglo XVIII del que se desarrolló en este siglo, que involucró a más segmentos sociales, incorporando criterios de «riqueza y honestidad» antes que elementos de «raza y orígenes nobles». Por otro lado, Robins diferencia entre recogimiento y depósito, siendo el primero efectuado en un monasterio o en un «orfanato sacro» (beaterio), suponiendo confinamiento o reclusión, en tanto el depósito se llevaba a cabo en una casa respetable. Acota que no era lo mismo estar en una casa que en un beaterio o monasterio y que en estos

últimos lugares podían sufrirse penurias. A este respecto, son interesantes tanto la distinción establecida, como la variedad de situaciones y experiencias que una mujer podía experimentar en estas condiciones. Habría que aclarar, sin embargo, que en la ciudad de Lima, a diferencia de Charcas, los depósitos de las mujeres con conflictos familiares que se judicializaban, se efectuaron preferentemente en los beaterios y solo, eventualmente, en la residencia de un vecino notable, el cual, inclusive, podía ser un familiar.

Asimismo, es un aporte significativo mencionar que las disputas conyugales que se ventilaban en los tribunales podían incoarse en cualquiera de los tres fueros: el civil, el eclesiástico y el militar; y que se podía litigar en varios frentes a la vez. No obstante, considero que este análisis presenta una cierta rigidez al afirmarse que causales como el abuso conyugal, la infidelidad, la falta de manutención, entre otras, se trataban en los juzgados civiles. En realidad, estos asuntos dependían también de los demandantes —generalmente mujeres—, quienes decidían a cuál judicatura recurrir, según también lo que deseaban: separación de cuerpos, anulación, castigo, etcétera; por lo demás, habría que tomar en cuenta también a los jefes laborales, quienes podían igualmente terciar en los entuertos maritales.

Del mismo modo, son interesantes las alusiones a la situación de las viudas. Partiendo de la opinión generalizada acerca de la debilitada condición legal de las mujeres, Robins sostiene que aquellas estaban mejor posicionadas que las mujeres casadas. Es cierto. Empero, tal afirmación requiere de matices pues los casos de viudas estudiadas para México colonial y también para Lima, demuestran que la impronta patriarcal pesaba. En estos lugares, algunas de ellas llegaron a lamentarse por no haber contado con el apoyo de una pareja. La viudez, por otra parte, no siempre fue una condición definitiva y muchas viudas fueron impulsadas a buscar consorte por la necesidad y la presión social.

Igualmente, son reveladoras las digresiones relativas al adulterio masculino. Robins señala al respecto que la sociedad charquense fue más indulgente con los varones cuando se trataba de concubinato o infidelidad. Además, según la legislación colonial, el adulterio del marido no era ilegal, salvo excepciones. Sin embargo, de acuerdo con las leyes civiles, un hombre podía matar a su esposa adúltera. Técnicamente es correcto, pero como aconteció en otros lugares de Hispanoamérica, ello no se cumplió, al menos legalmente, y los casos de infidelidad femenina abundaron en Charcas, según la documentación contenciosa. No obstante, no se aclara cuántos de esos casos estuvieron debidamente fundados o fueron producto de la fantasía y los celos de los maridos.

Los abundantes comentarios sobre la violencia conyugal constituyen, además, una buena síntesis de lo que acontecía también en otros lugares. Ellos nos acercan a las múltiples dimensiones de la violencia que tuvieron como protagonistas centrales

a las mujeres, pues el abuso doméstico era común y socialmente aceptado, siendo ciertamente las mujeres la principales víctimas de la misma. El texto abunda en información cualitativa, aludiendo a sus causales, frecuencia, prevalencia y naturaleza del maltrato conyugal, incluyendo tópicos conexos como el de la violación.

El magnífico libro del profesor Robins, sin lugar a dudas, invita a mayores reflexiones y no es valioso solo por lo que informa, sino también por lo que deja traslucir, así como por los evidentes contrastes con la realidad presente.

Política, poder y democracia en el proceso de producción del discurso de la entrevista política de televisión en vivo: el caso *Todo se sabe*¹

Carmen Amalia Del Río Villanueva

doi: 10.46476/ra.vi1.16

Resumen

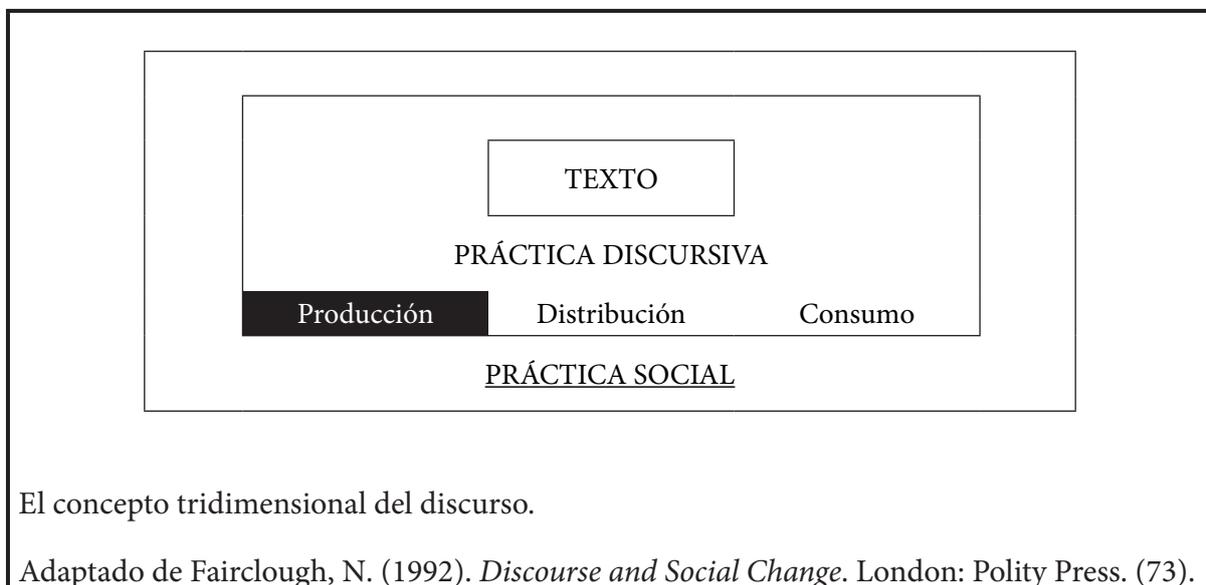
¿Cómo dialogamos sobre política en el Perú? Tal inquietud inspiró una tesis cuyo estudio se enfocó en una instancia muy específica de diálogo político: la *entrevista política de televisión en vivo* (EPTV), producto de las «prácticas»² del periodismo televisivo peruano. El caso *Todo se sabe*³, considerado especialmente representativo de tal fenómeno, fue objeto de análisis en sus emisiones del 04 al 08 de diciembre del 2017. A partir de él, se desentrañó el *proceso de producción del discurso*, con especial foco en el desempeño de la entrevistadora (Milagros Leiva), y se estudió de qué manera encarnaba los conceptos de *política, poder y democracia*. Para ello, se construyó un método con cuatro factores de análisis: *temporal-cuantitativo, lógico-argumentativo, de pertinencia informativa, y de interacción y comunicación*. Entre los hallazgos, encontramos una EPTV que difiere, sustancialmente, de la *naturaleza de la práctica social* conceptualizada desde diversos ámbitos del conocimiento, reconfigurándola, a la par que se divorcia de las *competencias* que los expertos consideran son las requeridas para el desarrollo de entrevistas eficaces que cumplan con su función social.

1. Tesis para optar el título de Magíster en Ciencia Política y Gobierno con mención en Políticas Públicas y Gestión Pública (Del Río Villanueva, 2018).
2. O *proceso de producción del discurso* (Fairclough, 1992).
3. Programa de RPP TV.

La investigación

El interés por esta investigación surgió al observar que en la EPTV, diversos entrevistadores desplegaban «prácticas» que no solo parecían generalizarse, sino también intensificarse, teniendo como posible correlato su *naturalización*. Tales «prácticas» se manifestaban a través del uso del lenguaje. A partir de ello, nos adentramos en un ámbito casi nada estudiado en el Perú —al menos no vinculando la Ciencia Política con el Análisis Crítico del Discurso (ACD)—, que se enfoca, además, en una de las partes que suele pasar desapercibida cuando de vigilar el accionar de los actores políticos se trata, pero cuyo desempeño debe ser materia de reflexión, a saber: el entrevistador político.

En la Ciencia Política el uso del lenguaje no suele ser materia de reflexión. Por el contrario, se lo da por sentado, como si se tratara de un elemento neutral que solo sirve para «reflejar» el mundo. Sin embargo, desde otros ámbitos del conocimiento, el lenguaje es considerado como el vehículo para la acción social. Uno de esos ámbitos es el ACD, al cual se adscribe Fairclough (1992), quien concibe al *discurso* como lenguaje en uso, como una *práctica social* a través de la cual las personas no solo representan su mundo, sino que también actúan sobre él, significándolo, esto es, constituyéndolo y construyéndolo desde el significado (pp. 63-65). Este autor plantea un modelo según el cual, todo evento discursivo puede ser materia de análisis en tres niveles (pp. 71-73): texto, práctica discursiva y práctica social.



Con este marco, se estudió la EPTV a nivel de la *práctica discursiva*, específicamente, el *proceso de producción*, uno que se encuentra socialmente constreñido por: (i) la naturaleza específica de la práctica social y (ii) los recursos de las personas (Fairclough, 1992, p. 80).

La naturaleza específica de la práctica social. Desde diversos campos del conocimiento (teoría política, periodismo, sociología) se concibe a la EPTV como una práctica social de impronta democrática⁴, donde el entrevistador —presuntamente guiado por los valores de neutralidad⁵ y objetividad⁶— interroga a personas en posiciones de poder político, a fin de conocer *la información que ellas tienen por ofrecer*, y es dicha información la de *valor noticioso*. A su vez, la EPTV es un *proceso emergente de producción de noticias* (lo dicho allí, y cómo es dicho, configura la noticia), con un *tipo de habla institucionalizada* (el entrevistador es quien hace las preguntas y la persona entrevistada es quien las responde) y *pública* (para la audiencia, impactando así en el contenido, y «prácticas», de otras instancias de diálogo político).

En este punto, cabe precisar que, inevitablemente, ningún uso del lenguaje es neutro u objetivo. Cada vez que usamos el lenguaje lo hacemos a través de elecciones léxicas que excluyen a otras, así como lidiamos con significados que «flotan» y que se sitúan según el contexto; esto va aunado a otras consideraciones, como que no todas las personas tienen igual acceso a los medios, o que las asunciones no explícitas (con las que se abordan las entrevistas) no llegan a ser materia de discusión (sobre todo cuando provienen del entrevistador). Aun así, existe expectativa de una «neutralidad formal» del entrevistador (Clayman & Heritage, 2004, pp. 120-126), traducida en, por ejemplo, no dar opiniones propias o no ir en pro/contra de lo manifestado por la persona entrevistada.

Los recursos de las personas. Son parámetros de referencia para el desempeño del entrevistador: (i) el *sistema de toma de turnos* caracterizado por el *formato pregunta-respuesta* según el cual, los entrevistadores se restringen a sí mismos a elaborar preguntas, «ellos no pueden —por lo menos abiertamente— expresar opiniones, o discutir con, debatir, o criticar, las posiciones de los entrevistados, ni, por el contrario, estar de acuerdo con, apoyarlas o defenderlas» (Clayman & Heritage, 2004, p. 98), mientras que los entrevistados se restringen a sí mismos a responder a las preguntas, «ellos no pueden hacer preguntas... [o] comentarios no solicitados» (Clayman & Heritage, 2004, p. 98); y (ii) las *competencias* que los entendidos sobre la materia consideran que todo entrevistador debiera desarrollar para llevar a cabo entrevistas que cumplan con su función social.

En base a estos componentes, se construyó un método de análisis de la EPTV compuesto por cuatro factores:

4. Para Dahl (1989, p. 16), la *democracia* se soporta en ocho garantías, entre ellas: la *libertad de expresión* y la *diversidad de fuentes de información*, así como, el *debate público* es uno de los dos ejes que dan cuenta del nivel de democratización de los sistemas políticos.
5. Balancear los puntos de vista.
6. Como imparcialidad y adversariedad.

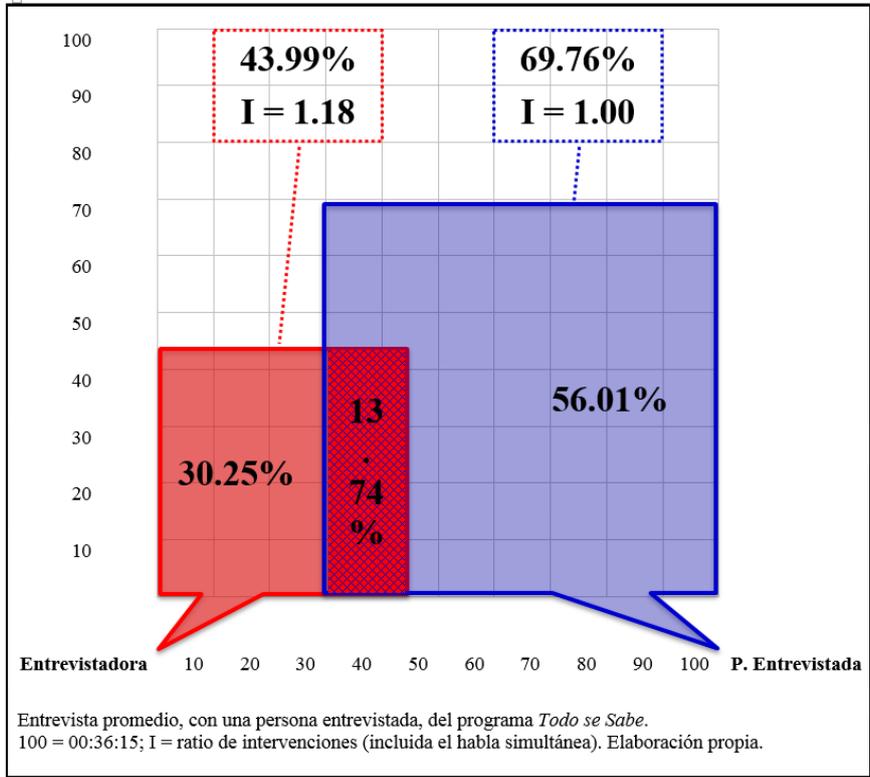
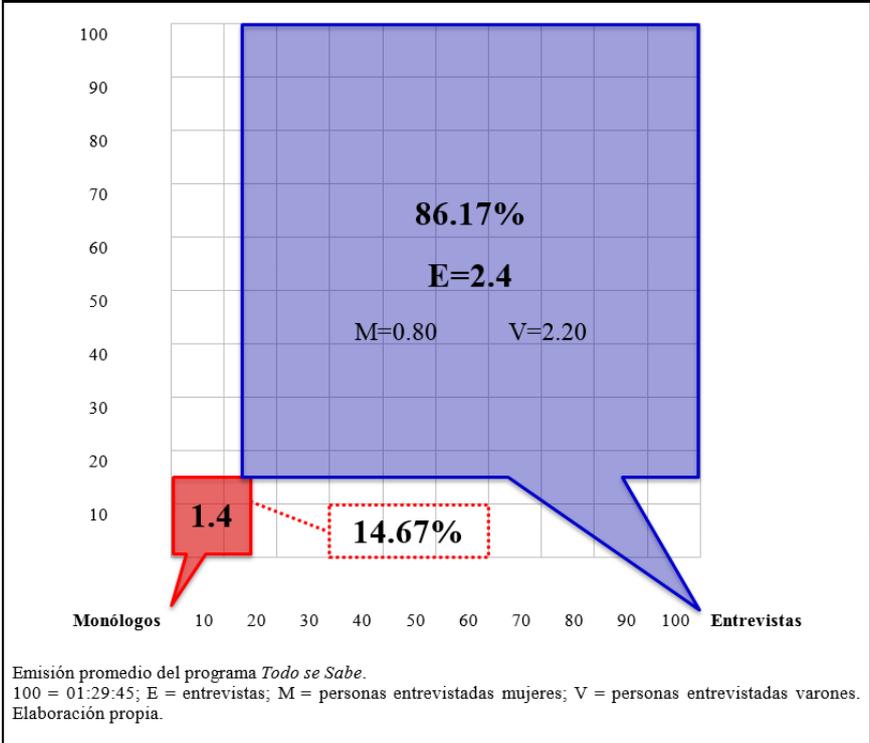
1. *Temporal-cuantitativo*, dedicado a la medición de los aspectos cuantitativos de la interacción, entre ellos, el tiempo de habla de las partes, y el número de sus intervenciones.
2. *Lógico-argumentativo*, que indaga: (i) si, desde un inicio y de cara a la *audiencia*, el entrevistador define con claridad el tema y/o propósito materia de la entrevista; (ii) si, en el preguntar, el entrevistador inquiere por temas sin relevancia política y/o sin coherencia lógica con el desarrollo de la interacción; y, (iii) si, a lo largo del desarrollo de la entrevista, el entrevistador interrumpe la elaboración de las ideas del entrevistado y/o no le permite un desarrollo argumentativo coherente.
3. *De pertinencia informativa*, que indaga: (i) si se evidencia falta de preparación del entrevistador en el manejo de la información a lo largo del desarrollo de la entrevista, así como en la elaboración de las preguntas que hace al entrevistado; (ii) el tipo de evidencia y/o fuente de información sobre la que se sustentan las intervenciones del entrevistador (lo que permitirá identificar la pertinencia y/o confiabilidad de la misma); y, (iii) el tratamiento que el entrevistador brinda a la evidencia y/o fuente de información sobre la que se soporta el entrevistado.
4. *De interacción y comunicación*, que indaga: (i) si el entrevistador distorsiona los hechos, personajes y/o mensajes abordados en la entrevista, provengan estos, o no, del entrevistado (caricaturizándolos, recurriendo al habla coloquial, o reformulándolos); (ii) si, el entrevistador interfiere en la entrevista mediante el lenguaje no verbal (gestos, posición corporal, aspiraciones, exhalaciones, tono de voz); (iii) si, el entrevistador realiza actos de habla distintos a las preguntas (afirmaciones, juicios, exigencias).

Hallazgos y conclusiones

Como hallazgos⁷ encontramos que el caso *Todo se sabe* difiere, sustancialmente, de la conceptualización de la EPTV realizada desde diversos ámbitos del conocimiento, a la par que se divorcia del despliegue de competencias que son las requeridas para el desarrollo de entrevistas eficaces que cumplan con su función social. Si bien, discursivamente, la entrevistadora asimila sus «prácticas» a la «búsqueda de la verdad», estas distan de la neutralidad y objetividad que le son requeridas, y, operando en dirección contraria, interfieren con la esencia misma de la práctica social, la cual es que la noticia sea generada desde la persona entrevistada, a quien, por antonomasia, corresponde el protagonismo de la interacción. Por el contrario, en el programa *Todo se sabe*, la entrevistadora es quien asume el rol protagónico.

7. Imágenes: programa Word. Transcripciones: sistema de símbolos del *análisis de la conversación*.

Desde el factor temporal-cuantitativo, el tiempo abarcado por el habla de la entrevistadora alcanza el 43.99% de la duración total del habla con una persona entrevistada, a lo que se añade el 14.67% de la duración total del habla del programa que es dedicado, exclusivamente, a sus monólogos; asimismo, sus intervenciones superan en 18% las intervenciones de la persona entrevistada.



Desde el factor lógico-argumentativo, la entrevista es desarrollada sin un objetivo claro, y en azaroso y contradictorio preguntar;

Transcripción 06 Emisión TsS: 07dic2017 / ML: Milagros Leiva / VB: Víctor García / JV: Javier Velásquez
 00:47:16 1 ML : ... hhh Victor Andrés García Belaúnde y e- Javier Velásquez Quesquén están aquí
 2 desde el inicio y han escuchado con mucha atención †todo (.) el discurso (.) la conferencia
 00:47:25 3 y por supuesto tienen muchas cosas (.) ((agudiza la mirada)) que decir
 4 buenas noches señores congresistas=

Transcripción 07 Emisión TsS: 04dic2017 / ML: Milagros Leiva / RC: Richard Concepción
 27 cómo ha hecho para mantenerse independiente?..
 00:32:08 32 ML : ...usted duerme tranquilo con su conciencia?..
 00:33:05 35 ML : ...y es po†sible tomar una decisión tan seria †hh referida a personajes tan poderosos
 36 en pocas horas?..
 52 ML : =usted es un- un Juez perdón por esta expresión porque yo decí- por qué dicen así pero es
 53 parte del argot e- judicial usted es un juez †h verdugo un juez canero (.) como lo conocen?..
 00:37:25 55 ML : ...((sobre un caso concreto)) porqué para usted eso no es no es (.) n- o sea no es suficiente por
 56 qué que yo le entregue mi pasaporte para usted no es señal de que yo no me voy a escapar?..
 76 ML : usted es farandulero? está altamente p:olitizado como dice el doctar el doctor Otárola?..
 106 usted votó por Ollanta Humala? ((lo pregunta con rostro adusto))
 108 ML : [usted votó] por Toledo?
 00:51:05 114 ML : ... mj- qué em: usted siempre:: e::m usted siempre quizo ser Juez doctor?...

mientras que los argumentos de la persona entrevistada devienen en inconclusos y accidentados dadas las constantes intervenciones e interrupciones de la entrevistadora.

Transcripción 08 Emisión TsS: 06dic2017 / ML: Milagros Leiva / JC: Jorge Castro
 33 JC : por ejem|plo:: la Señora Susana que nunca pensábamos nosotros
 34 [que i]ba a estar metida [en estas cosas] pero bueno al fin [igual la justicia-]
 00:49:59 35 ML : [mj] [OK] [es una decepción para usted]
 36 JC : †n:o tanto una decepción porque he visto ta:ntas cosas en [en este mundo (.) pero-]
 00:50:06 37 ML : [pero usted es un hombre de izquierda]
 38 JC : a_hora:: yo creo †que:: de alguna manera ella tiene pues †que:: [que ()]=
 00:50:12 39 ML : [que responder]
 40 JC : =[que] responder ante [la justicia no?] pero ahora=
 00:50:13 41 ML : [OK] [y entonces]

Desde el factor de pertinencia informativa, se evidencia falta de preparación de la entrevistadora, con ausencias notables de investigación y verificación;

Transcripción 10 Emisión TsS: 05dic2017 / ML: Milagros Leiva / JE: Julio Espinoza
 16 JE : bueno (.) está normado †hh está regulado y las autoridades del INPE tienen el suficiente
 17 criterio †hh para autorizar o no en cada caso concreto [ninguna goyería]
 01:02:41 18 ML : [bueno que yo me entere]
 19 sólo se lo permitieron a Ipanaguirre con Guzmán [(.) y] ahora a:: a: Heredia con con Humala=
 20 JE : [(bueno)]
 21 ML : =[que yo me- que yo sepa] pero quisiera saber [qué otros casos]=
 22 JE : [sería bueno (1.0) sí] [por supuesto]
 23 ML : =porque eso me pareció tener una corona impresio†nante a...
 01:02:55 24 ((continúa))
 01:04:12 49 ML : [quizá mañana] Catalina podemos pedirle al jefe del INPE que nos dé la lista
 50 de todas las parejas que se han reunido en prisión †hh †y no sólo Nadine Heredia
 51 y Ollanta Humala y no sólo Elena Ipanaguirre y Abimael Guzmán
 52 por obra y gra[cia de <Montesinos>] ((gesticulando con el rostro))

las fuentes de información de la persona entrevistada, y ella misma como fuente de información, son desvirtuadas por la entrevistadora, quien sobrepone sus «fuentes de información», entre ellas, sus meras especulaciones, para reconfirmar, una y otra vez, su propia visión del mundo.

Transcripción 10 Emisión TsS: 05dic2017 / ML: Milagros Leiva / JE: Julio Espinoza

01:05:07 60 ML : ...ay no::: no ↑sea tan inocente pues doctor s- Julio César Espinoza usted es bien bueno
61 a mí me cae bien usted ((gestilando con el rostro)) `hh porque en el fondo claro me trata-
62 nos trata de convencer a los que no tien- de repente a los que no tienen memoria no?

Transcripción 10 Emisión TsS: 05dic2017 / ML: Milagros Leiva / JE: Julio Espinoza

01:03:09 25 ML : ... a: el doctor Pedraza de repente `hh A:: pero también pues el doctor Pedraza ha sido
26 jefe del INPE por ahí también puede haber pesado no?
27 JE : bueno (.) habría que: ya:: entrar a un:: marco de especula[ciones no?]=
28 ML : [sí yo estoy]=
29 JE : =[pero la especulación como comprenderás]=
30 ML : =[entrando como periodista tengo que entrar en la especulación]=

Transcripción 17 Emisión TsS: 08dic2017 / ML: Milagros Leiva / GL: Germán Leguía / FC: Felipe Cantuarias

00:50:25 1 ML : ...y también ha venido Felipe Cantuarias que es miembro de la Comisión de Gobernanza
2 de la FIFA `hh ya y también al él le voy a decir cosas de la FIFA ((con la frente fruncida))
3 porque esto es un- esto es una lo↑cura `hh sancionan a Paolo y ponen allí a::
4 al hombre que se droga como loco a sacar pelotas? por Dios santo...
00:50:40 5 ((continúa; Felipe Cantuarias explica el caso, el tratamiento antidoping,
6 su aplicación general, así como sus diferencias con la justicia ordinaria, señala
7 que aún no se conocen los argumentos de la resolución de la FIFA, entre otros))
01:03:04 39 ML : =y si los argentinos nos contaminaron?
40 FC : bueno [e- a ver a ver::] este:: Milagros yo:: yo sí descartaría el tema del complot.=
41 ML : [podría ser]
42 FC : =y allí sí q- tengamos mucho cuidado para hablar con con propiedad

Desde el factor de interacción y comunicación, a través de diversos mecanismos, la entrevistadora distorsiona hechos, personajes y/o mensajes;

Transcripción 12 Emisión TsS: 06dic2017 / ML: Milagros Leiva / JC: Jorge Castro

00:54:11 21 JC : ...porque no tendría por qué ponerlo a Cornejo (.) en- como Ministro de Transportes (.)
22 yo parto de esa teoría para mí el que tiene que trabajar si es en e- en el Ministerio X
23 que no- que lógicamente también hay que entender de que ellos dicen
24 que es su personal de confianza `hh pero la confianza que yo le brindo
25 es a una persona que conoce sobre sobre esta materia. `hh por eso te vuelvo al caso
26 si quiero construir una casa tengo que ir donde un a::- albañil
27 yo no puedo ir donde un médico por mu:y [hasta que haga transplantes al corazón]
00:54:36 28 ML : [entonces usted- (.) dice]
29 qué rayos hacía Cornejo en transportes ((se refiere al Ministerio de Transportes))

interfiere en el desarrollo de la entrevista con su lenguaje no verbal;



Gesto con el que emite las líneas 3 y 4 de la Transcripción 04.

Transcripción 04 Emisión TsS: 04dic2017 / ML: Milagros Leiva / GS: Gregorio Santos

- 00:06:38 1 ML : bueno por lo pronto ya sé que al Juez Richard Concepción Carhuanchó no le ha pasado na↓da.
 2 sólo que se ha retrasado así que `hh vamos a iniciar de inmediato con Gregorio Santos (1.0)
 00:06:49 3 em::: ((hace un sonido con la boca)) (.) que bueno imagino que
 4 va a ser candidato a la presi↑dencia no lo sé ((gesticulando con la frente fruncida)) (.)
 5 en río revuelto ganancia de pescadores (.) cómo está señor Santos?
 6 GS : (.) buenas no[ches]

así como, abierta y expresamente, manifiesta actos de habla distintos a las preguntas: opina, afirma, niega, adjetiva, exige, juzga.

Transcripción 02 Emisión TsS: 29ago2017 / ML: Milagros Leiva / JZ: José Zúñiga / AD: Ángel Díaz

- 13 ML : me imagino que::: que::: bueno usted ha sido separado.
 14 JZ : (1.0) sí tengo entendido que [nos han separado]
 00:36:01 15 ML : [yo ayer pedí que lo] botaran.

Transcripción 03 Emisión TsS: 23oct2017 / ML: Milagros Leiva

- 00:04:35 16 ML : `hh y disculpen. el presidente del INEI este el señor Aníbal Sánchez que estuvo el e::l
 17 viernes pasado en este programa y que es una persona `hh que ↑no?
 18 que tiene sentido del humo::r que es ama↑ble (1.0) lo que ha demostrado ahora es
 19 una empatía CERO. (1.0) porque él en lugar de salir (.) y ofrecerle discu::lpas a la víctima
 00:04:55 20 de pedirle PERDÓN DE RODILLAS POR NO HABERLA PROTEGIDO
 21 por no haber puesto resguardo a las mujeres que fueron a empadronar (.) qué ha ↑hecho?
 22 se ha metido debajo de su cama y no habla. (1.0) y entonces ↑claro (.) la la e- q-
 ((continúa el monólogo))
 00:06:29 41 `hh entonces Aníbal Sánchez YA DEBERÍA ESTAR EN SU CASA
 42 AVERGONZADO RENUNCIADO `hhh y él debería haberle dicho al presidente
 43 FRACASÉ (.) han violado a una mujer (.) han golpeado a otra (.) a la- a otra la han acosado (.)
 00:06:42 44 señor presidente me vo:y `hh soy un fracaso (1.0) PERO NO (.) A NADIE LE IMPORTA (.)
 45 ni si quiera al presidente Kuczynski (.) si siquiera Kuczynski ha salido a decir PIDO PERDÓN
 46 QUÉHH ES EHHSTO? (.) o sea por Diohhs qué quieren? no. `hh pero de repente si moría

00:30:33 19 ML : ...`hh para mí usted es el hombre del año. es el hombre que ha hecho noticia
20 e- pese a muchas presiones políticas empresariales mediáticas `hh (.) de uno y otro lado
21 usted se ha mantenido en sus trece (.) `hh ha decidido lo que cree conveniente (.)
22 ((sonido con la boca)) y:: hoy día ha dicho muy temprano: en RPP
23 que usted no se deja llevar por ningún tipo de presión.
24 `hh esto es real? (.) `hh juez e: Concepción Carhuacho
25 porque: la presión mediática es fuerte `hh la presión política lo es más
26 `hh y la- p:resión emp:resarial el dinero: `hh pesa mucho.
27 cómo ha hecho para mantenerse independiente?...

Ahora bien, ¿cómo *política*, *poder* y *democracia* se encarnan en el caso estudiado?

Que la EPTV se encuentra atravesada por la política va más allá de «lo evidente» (esto es, que la EPTV tiene como entrevistados a actores políticos y como materia de discusión, acontecimientos políticos):

La EPTV produce noticia política. Bajo pretensión noticiosa, entrevistadora y persona entrevistada se embarcan en una interacción que tiene como objeto *decir cómo es o debería ser el mundo*, lo que solía tener como principal fuente de información a la persona entrevistada, pero que, con la reconfiguración identificada, es la entrevistadora quien adquiere el rol protagónico en ese decir.

Lo noticioso surge del proceso de producción del discurso, el cual discurre por el camino que traza la entrevistadora, quien es responsable de las preguntas que encausan la información recibida como respuesta.

El discurso que se produce es en sí una *práctica política* (sostiene y cambia relaciones de poder) y una *práctica ideológica* (constituye, sostiene y cambia significaciones del mundo) (Fairclough, 1992, p. 67).

Por su parte, poder es «la capacidad de A para motivar a B a pensar o hacer algo que B, de otra manera, no hubiera pensado o hecho», siendo que «tener y ejercer poder significa ser capaz —en grados diferentes— de influenciar, usar, determinar, ocupar, o incluso cerrar el espacio de las razones de otros» (Forst, 2014, pp. 5-7).

A la luz de estos conceptos, identificamos a una entrevistadora que, contra su rol de hacer preguntas, plantea abiertamente su visión del mundo, percepciones, opiniones y exigencias, las que emite sin seguir rigurosos procesos de investigación y/o verificación. Asimismo, sin reparo: distorsiona hechos, eventos y personajes; desacredita las fuentes de información de la persona entrevistada, y a ésta misma en su calidad de fuente de información (contrariamente a la razón de ser de la EPTV), y en su lugar, sobrepone sus propias «fuentes de información» (entre ellas, sus meras especulaciones), cerrando así el espacio de las razones en perjuicio de la audiencia, a quien no llegan, de forma clara, las razones de la persona entrevistada (por efecto de la interferencia de la entrevistadora).

Ello tiene un doble efecto: (i) las trabas que enfrentan las personas entrevistadas para una adecuada elaboración de sus razones hacen que éstas *no sean puestas a prueba en sus propios términos* (sino en los términos distorsionados producto de la intervención de la entrevistadora); (ii) las razones de la entrevistadora —de permanente presencia en un programa de emisión diaria, en hora punta, y con monólogos emitidos sin interferencia alguna— tienen mayor capacidad de influenciar, usar, determinar y ocupar el espacio de las razones de la audiencia, en sentidos que solo reafirman, una y otra vez, la visión del mundo de aquella visión ya adoptada antes del desarrollo de la entrevista, siendo que la información que se desprende de ésta no le produce mella alguna. En buena cuenta, la entrevistadora hace política y ejerce poder.

Finalmente, si bien hay quien podría alegar que determinar qué constituye una buena o mala entrevista radica en una apreciación subjetiva, la tesis se ha enfocado en los requerimientos mínimos para que la EPTV cumpla con las exigencias y garantías de un Estado democrático. El caso *Todo se sabe* —como manifestación de un fenómeno que se viene generalizando en la televisión peruana— no los cumple: su entrevistadora hace política y ejerce poder. Frente a ello, no existe instancia de rendición de cuentas para este tipo de actores políticos que claman para sí las garantías de *libertad de expresión y diversidad de fuentes de información* que, a través de sus propias «prácticas», a otros niegan, deviniendo en instancias de de-democratización⁸ micro-sociológicas (quizá por ello, imperceptibles), que dan paso a discursos que crean una realidad política que clama por un cambio urgente.

Referencias bibliográficas

Clayman, S., & Heritage, J. (2004). *The news interview. Journalists and public figures on the air* (Segunda ed). Cambridge: Cambridge University Press.

Dahl, R. (1989). Democratización y oposición pública. In *La poliarquía: participación y oposición* (pp. 13–25). Madrid: Tecnos.

Del Río Villanueva, C. (2018). *Política, poder y democracia en el proceso de producción del discurso de la entrevista política de televisión en vivo: El caso Todo se Sabe (tesis de maestría)*. Pontificia Universidad Católica del Perú. Retrieved from <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/13209>

Fairclough, N. (1992). *Discourse and Social Change*. London: Polity Press.

Forst, R. (2014). *Justification and critique. Towards a critical theory of politics*. Cambridge: Polity Press.

Tilly, C. (2007). *Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.

8. Concepto inspirado por Tilly (2007).

Gobernanza ambiental y conservación: las gestiones del SERNANP y PROHVILLA en el Refugio de Vida Silvestre Los Pantanos de Villa¹

Glendy León

doi: 10.46476/ra.vi1.20

La conservación de los humedales, en especial de tipo costero, es importante no solo por los servicios ecosistémicos que brindan sino también porque permite contrarrestar los efectos del cambio climático. En el Perú, este tipo de humedales representa un 0.15% del total de superficie de humedales. Una de las causas que puede atribuirse a su degradación es a razón de una débil institucionalidad del Estado, ya que sus coordinaciones son desarticuladas y débiles en sus diferentes escalas de gobierno. Por ello, con el fin de lograr una adecuada gestión y promover su conservación, la Estrategia Nacional de Humedales-2015-del Perú ha propuesto fortalecerla. En ese sentido, se analiza la gestión unificada realizada por el Servicio Nacional de Áreas de Protegidas (SERNANP) y la Autoridad Municipal de los Pantanos de Villa (PROHVILLA) a fin de conocer si esta coadyuvó a la conservación de los Pantanos de Villa, y si, posteriormente, tenían herramientas normativas para proseguir con dicha gestión a favor de la conservación de esta Área Natural Protegida.

Problema socioambiental de investigación

El Refugio de Vida Silvestre Pantanos de Villa (RDVSPDV) ostenta un clima desértico con particularidades típicas de los desiertos tropicales, asociados con corrientes marinas frías (Cano & Young, 1998, p. 5). Asimismo, posee 5 espejos

1. Tesis para optar por el título de Magíster en Desarrollo Ambiental (León 2019).

de agua que pueden albergar hasta 210 especies de aves, 13 de peces, 5 de anfibios y reptiles. No obstante, de poseer riqueza natural, este refugio convive con contaminación antrópica a su alrededor. Desde el 2004, la Contraloría General de la República (CGR²) ya había detectado hasta 7 puntos de vertimientos de efluentes líquidos (proveniente de locales de ganados-ovino/porcino- lavaderos de ropas y autos) que son vertidos directamente a canales tributarios de las lagunas de los Pantanos de Villa. Asimismo, existe arrojado de desmontes en la Zona de Reglamentación Especial (ZRE) que son echados, en su mayoría, en la avenida 12 de Octubre y cerca al local de la Asociación Civil Centro Cultural «Deportivo Lima» (CGR, 2004, pp. 14-15). No obstante, esta Área Natural Protegida (ANP) dispone de dos entes gubernamentales que velan por su gestión, motivo por el que debería realizarse una gestión articulada que denote una efectiva conservación del humedal.

De acuerdo con el Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, Ley N° 26834, aprobada mediante Decreto Supremo N° 038-2001-AG, el Refugio de Vida Silvestre es un tipo de categoría que pertenece al Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SINANPE) y por ende su gestión y administración recae en el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SERNANP); es decir, una entidad de competencia nacional. De otro lado, cuenta también con la Autoridad Municipal de los Pantanos de Villa (PROHVILLA), un organismo descentralizado de la Municipalidad Metropolitana de Lima, el cual cumple con las competencias de gestión y administración en la ZRE que se encuentra comprendida el ANP señalada; y con competencia municipal, de acuerdo con la Ordenanza N° 1845-2014-MML.

Metodología

El diseño de la investigación es de tipo exploratorio y descriptivo. La recolección de información se hizo a través de fuentes primaria y secundaria (datos bibliográficos, fuentes normativas e instrumentos ambientales, tales como acciones de trabajo realizadas por el SERNANP y PROHVILLA), así como análisis cualitativo a los principales instrumentos ambientales como: Plan Director de Áreas Naturales Protegidas, e instrumentos de Planes Operativos y Memoria Institucional de PROHVILLA. Por ende, el objetivo de la investigación fue analizar la gestión y los elementos de coordinación interinstitucional del SERNANP y PROHVILLA en su área natural protegida, así como las acciones destinadas a la conservación del humedal costero, para la viabilidad de la gobernanza ambiental compartida.

-
2. Debe precisarse que, en mérito de lo dispuesto con el Informe N° 208-2004-CG/MAC, la Gerencia de Medio Ambiente y Patrimonio Cultural de la Contraloría General de la República presentó un informe de auditoría denominado Pantanos de Villa: advirtiendo sobre la problemática para su conservación y preservación.

Hallazgos

Hernández et al (2014, p. 219) mencionan que la colaboración interinstitucional es una expresión jurídica definida como la declaración de voluntades de dos o más partes para realizar de manera conjunta una acción en beneficio de todas las partes. En mérito a dicho precepto, la Municipalidad Metropolitana de Lima (MML) y el representante del Ministerio del Ambiente (MINAM), recaído en un funcionario del SERNANP, firmaron un convenio de colaboración interinstitucional el 02 de febrero de 2011, en vista de que ambas instituciones comparten la misma visión sobre los Pantanos de Villa: conservar el humedal de tipo costero del RDVSPV³. En esa línea, el objetivo de dicho convenio fue fomentar y promover la conservación de la diversidad biológica, la protección del ambiente y todas aquellas actividades orientadas al desarrollo sostenible de los recursos naturales (SERNANP, 2011, p. 1). Para lograr lo referido, realizaron los siguientes trabajos conjuntos:

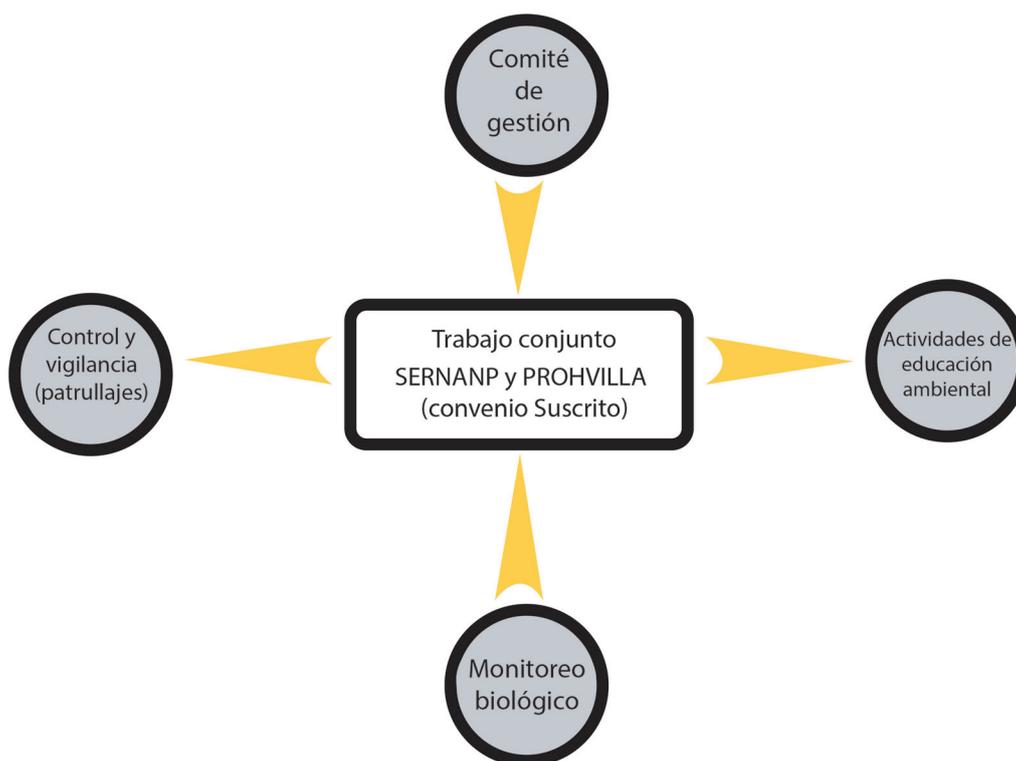


Figura 1. Actividades del trabajo conjunto celebrado entre el SERNANP y PROHVILLA. Fuente: elaboración propia en base a la Memoria Institucional Anual del Refugio de Vida Silvestre Pantanos de Villa, SERNANP, 2016.

3. Tanto SERNANP a través de la Resolución Jefatural N° 169-2016- SERNANP como PROHVILLA a través de su Plan Operativo Anual del año 2017, comparten una misma visión.

En especial, el trabajo conjunto realizado por personal de ambas entidades fue destinado a actividades como avistamiento de aves, medición de caudales y pruebas limnimétricas (que se realiza mensualmente cada 15 días), actividades de fiscalización con participación adicional de las municipalidades distritales (como Surco y San Juan de Miraflores) con la intervención de la Policía Ecológica en inspecciones especiales, y en actividades de educación ambiental. Asimismo, el Comité de gestión fue integrado por pobladores locales como los vecinos de la avenida 12 de Octubre y Las Delicias, el cual, juntamente con ambas entidades, conformaron grupos de trabajos en temas como vigilancia, canales y drenes; turismo, atención de riesgos y seguridad; y educación ambiental, lo que generó que sus reuniones se incrementaran de 5 a 22 cada año desde el 2010 al 2011, reconocimiento que le valió ganar el premio Globo Azul de la Red Mundial de Humedales por su buena gestión unificada en favor de los Pantanos de Villa. (Correo, 2014, 23 de octubre).

En conclusión, la participación de la gestión edil y del SERNANP, unificado en un solo representante como fue la figura del director Técnico, sumando la intervención de la población local (a través de la conformación de grupos de trabajos) y la participación de actores estratégicos como el Ministerio Público y la Policía Ecológica (en inspecciones diarias, nocturnas y especiales en el RDVSPV), coadyuvan a catalogarla, para el período del 2011 al 2014, como una práctica efectiva de la gobernanza ambiental. Sin embargo, dicho convenio no prosperó debido al cambio en la gestión metropolitana y municipal local, a pesar que esta nueva gestión, a fin de continuar con dicho convenio, contaba con herramientas normativas que impulsaban su gestión ambiental conjunta en favor de la conservación del recurso natural.

Al respecto, la Política Nacional del Ambiente⁴ y la Estrategia Nacional de Humedales (ENH) del año 2015⁵ son preceptos que guían normas, directrices e iniciativas del aparato institucional, las mismas disponen que, a través de una gobernanza ambiental, se puede preservar los recursos naturales como los humedales. En esa línea, la Ley N° 29611, Ley General del Ambiente (LGA), en su artículo XI, trata a la Gobernanza Ambiental como un Principio conducente a la armonización de políticas, instituciones, normas, procedimientos, herramientas e información, de manera tal que la participación sea efectiva e integrada con los actores públicos y privados en la toma de decisiones, manejo de conflictos y construcción de consensos. Además, indica que las normas regionales y municipales, en materia ambiental, guardan concordancia con la legislación en el ámbito nacional y que las instituciones de esas escalas informan y realizan, de acuerdo con su Artículo

4 Aprobada mediante Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM

5 Aprobada mediante Decreto Supremo N° 004-2015-MINAM

61°, las coordinaciones con las entidades con las que comparten competencias y funciones antes de ejercerla. Tanto la LGA como la PNA, partiendo del enfoque institucional, deben ser comprendidas como complementarias y rectoras a toda disposición normativa ambiental para los tres niveles de gobierno.

En atención a lo descrito, la viabilidad y efectividad de estas normas rectoras se encuentran enmarcadas en las respuestas que brindan SERNANP y PROHVILLA en la gestión (acción y normas) de su ANP para contribuir con la disminución de la problemática detectada en la ENH.

A nivel normativo, la Ordenanza N° 1845-2014-MML cumple en incorporar implícitamente el Principio de Transectorialidad, pues existen artículos definidos promocionados por la coordinación de estos dos entes. En cuanto al SERNANP, su Plan Director⁶, como instrumento máximo de orientación y planificación en el desarrollo del ANP, también lo regula en su numeral 2.3.8.1 *Componente Orientador para la gestión*, donde resalta la relación que tiene con cada uno de los actores intervinientes en las ANP y que son representados en la conformación del Comité de Gestión. De la misma forma, menciona que la gestión debe ser transectorial con los diferentes sectores del gobierno central que otorgan derechos sobre actividades o recursos de ANP, lo que constituye responsabilidad compartida entre el ente rector de las ANP y las diferentes autoridades sectoriales; así como responsabilidad propositiva cuando las instituciones públicas tienen injerencia directa sobre factores clave para la gestión del sistema.

En ese sentido, las principales normas de dichas entidades están dirigidas a fomentar la coordinación institucional cumpliendo, normativamente, el Principio de Transectorialidad.

La doble gestión diferenciada en el RDVDPV se convierte en un caso donde, a pesar que existen instrumentos normativos generales y especiales que fomenten su gestión conjunta a través de la coordinación, se aprecia que de no existir un documento donde se materialice dichos acuerdos, estos dos entes siguen realizando doble acción de trabajo (evaluación de avifauna, censos piezómetros; reglas limnimétricas en la calidad ambiental de los recursos hídricos, ruido ambiental), lo que ocasiona que cada institución almacene su propia información sin compartir una base de datos que diagnostique su situación actual y permita realizar planes de acción conjunta en favor de la conservación del RDVSPD, como fue realizada del año 2011 al 2014. Este mismo hecho denota que las entidades anteponen su competencia especial antes de preservar el bien común como es el recurso natural.

6. Aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-229-MINAM

Referencias bibliográficas

- Cano A., Young K.R. (1998). Pantanos de Villa. Biología y Conservación. Museo de Historia Natural. UNMSM. Serie de divulgación (11).
- Contraloría General de la República (CGR). (2004). Pantanos de Villa: “Advirtiendo sobre la problemática, para su conservación y preservación. Lima, Gerencia de Medio Ambiente y Patrimonio Cultural. Lima. Consulta-16 de noviembre de 2017. https://apps.contraloria.gob.pe/wcm/publicaciones/medioAmbiente/resultados-control/2004/Informe_208-2004-CG-MAC.pdf
- Hernandez, D., Thomspson M., Brito L., y Lopez, M. (2014). Los convenios como herramienta para fomentar el desarrollo institucional en materia de investigación en salud. Revista de Especialidades Médico Quirúrgicas. (19). Consulta: 09 de enero de 2018. <http://www.medigraphic.com/pdfs/quirurgicas/rmq-2014/rmq142n.pdf>
- León, G. (2019). *Gobernanza ambiental y conservación: las gestiones del SERNANP y PROHVILLA en el Refugio de Vida Silvestre Los Pantanos de Villa, y las acciones para su conservación*. Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Recuperado de: <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/14122>
- Premio Globo Azul para los Pantanos de Villa por preservación del medio ambiente (23 de octubre de 2014). DiarioCorreo.pe. p. 1. Recuperado de: <https://diariocorreo.pe/peru/premio-globo-azul-para-los-pantanos-de-villa-246406/>
- Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SERNANP). (2011). Convenio de Colaboración Interinstitucional celebrado entre SERNANP y PROHVILLA. Lima, febrero. [CD-ROM-SERNANP]

