



**UNIVERSIDAD
DEL PACÍFICO**

**Escuela de
Postgrado**

**“SERVICIO CIVIL Y GÉNERO: PROPUESTA DE CIERRE
DE BRECHAS DE IGUALDAD A NIVEL DIRECTIVO EN
EL SECTOR PÚBLICO”**

**Trabajo de Investigación presentado
para optar al Grado Académico de
Magíster en Gestión Pública**

Presentado por

Luis Alberto Lopez Rivera

Karen Guiliana Suarez Ramírez

Betsy Diana Rosas Rosales

Asesor: María Pía Basurto Preciado

[0000-0001-7654-4694](tel:0000-0001-7654-4694)

Lima, setiembre de 2023

REPORTE DE EVALUACIÓN DEL SISTEMA ANTIPLAGIO

A través del presente, Juan Carlos Ubillús Ramírez deja constancia que el trabajo de investigación titulado “SERVICIO CIVIL Y GÉNERO: PROPUESTA DE CIERRE DE BRECHAS DE IGUALDAD A NIVEL DIRECTIVO EN EL SECTOR PÚBLICO” presentado por don Luis Alberto López Rivera, de acuerdo con el D.N.I. 41002602, doña Karen Guiliana Suarez Ramirez, de acuerdo con el D.N.I. 07523798, y doña Betsy Diana Rosas Rosales, de acuerdo con el D.N.I. 41353158 para optar al Grado de Magíster en Gestión Pública, fue sometido al análisis del sistema antiplagio Turnitin el 18 de setiembre de 2023 dando el siguiente resultado:



The screenshot displays the Turnitin interface for a document titled "SERVICIO CIVIL Y GÉNERO: PROPUESTA DE CIERRE DE BRECHAS DE IGUALDAD A NIVEL DIRECTIVO EN EL SECTOR PÚBLICO". The document is associated with the Universidad del Pacífico, Escuela de Postgrado. The similarity score is 20%. A list of 10 sources is provided, each with a 1% similarity score, except for the last two which are below 1%.

Rank	Source	Similarity
1	edwarlego1.fao.org	1 %
2	do.cde.un.org	1 %
3	unefidoc.unesco.org	1 %
4	repositorio.ups.edu.pe	1 %
5	Entregado a Florencia ...	1 %
6	blogs.ledb.org	1 %
7	Entregado a Organism...	1 %
8	observatorioviolencia.pe	1 %
9	www.mef.gob.pe	<1 %
10	es.scribd.com	<1 %

18 de setiembre de 2023

RESUMEN EJECUTIVO

La Política Nacional de Igualdad de Género (PNIG) identifica la discriminación estructural contra las mujeres como un problema público nacional. Sus causas están determinadas, entre otros, por patrones socioculturales y estereotipos que privilegian lo masculino sobre lo femenino; la división sexual del trabajo y su consecuencia es la asignación desigual de roles en perjuicio de las mujeres. Lo que también señala la PNIG es que la discriminación contra las mujeres también incide en el ámbito institucional. Es decir, la discriminación de las mujeres también es causada por la cultura institucional que refuerza, por acción u omisión, la situación de desventaja, inferioridad o subordinación de las mujeres.

Uno de los objetivos de la Política Nacional de Igualdad de Género, busca que se garantice el acceso y participación de las mujeres en espacios de toma de decisiones, incidiendo en el porcentaje de participación de servidoras civiles funcionarias y directivas. Estos objetivos y lineamientos planteados por la Política Nacional de Igualdad de Género responden a la situación que nos revela el Servicio Civil peruano con la reducida participación de las mujeres en el nivel directivo, en comparación a su participación general en el Servicio Civil, que es casi paritaria.

Según las estadísticas del INEI y SERVIR, en el año 2020, cinco (5) de cada diez (10) servidoras y servidores públicos fueron mujeres, llegando a tener una participación de 58.1% en la categoría ocupacional de profesionales. Sin embargo, esta proporción no se mantiene en la categoría ocupacional de funcionarios (que incluye participación a nivel directivo) que exhibe únicamente un 43% de mujeres en esta categoría ocupacional.

La importante participación de las mujeres en el grupo de profesionales del Servicio Civil peruano se sustenta en el crecimiento significativo del número de mujeres que cuentan cada vez más con educación superior (universitaria y no universitaria). Si bien es cierto que un grado académico no garantiza un adecuado desempeño laboral en un puesto directivo (más aun teniendo en cuenta la situación de la educación superior en el Perú), se trata de un indicador que da cuenta del nivel educativo en el que se encuentran las servidoras mujeres y los servidores

hombres del Perú. Sin embargo, en este escenario, la mayor participación de la mujer en la educación no tiene un correlato en su mayor participación a nivel directivo¹.

Entonces la pregunta principal del presente trabajo de investigación resulta ineludible ¿por qué las mujeres del sector público no tienen una mayor participación en los puestos directivos?

La presente investigación analiza las causas y efectos del problema, así como intenta establecer algunas alternativas de solución dentro de la gestión pública peruana. El recojo de información se realizó en tres ministerios: Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio del Interior y el Ministerio del Ambiente. Los criterios de análisis de estos tres ministerios se centraron en la necesidad de obtener información de un ministerio que contara con mayor participación de mujeres en los puestos directivos (MIMP), otro ministerio donde se presentar poca participación de las mujeres en puestos directivos (MININTER); y, un último ministerio donde la participación de hombres y mujeres en los puestos directivos sean lo más paritario posible (MINAM). La información resultante permitió delinear las causas del problema a nivel de tres dimensiones: i. discriminación de las mujeres a nivel social, ii. marcada división sexual del trabajo, y iii. debilidad institucional para la igualdad de género.

Como parte de las alternativas de solución al problema, se destacan la necesidad de implementación de un Servicio Civil meritocrático que fortalezca la carrera pública con enfoque de género; implementar políticas de cuidado dentro de las instituciones del Estado y para servidores y servidoras públicas; creación y fortalecimiento de redes de mentoría y liderazgo para mujeres del sector público; y, la implementación de adecuados mecanismos de prevención y atención de la violencia basada en género dentro de las entidades del Estado.

¹ Pese a que las mujeres en el Perú se caracterizan por contar con formación profesional universitaria (con grado de bachiller, título universitario o con postgrados) y años de experiencia laboral en mayor medida que los hombres, las mujeres profesionales del sector público no acceden a cargos directivos en la misma proporción que sus pares hombres.

Índice de tablas

Tabla N° 1: Formación profesional del funcionariado público, desagregado por sexo	46
Tabla N° 2: Situación de violencia enfrentada a nivel directivo, desagregado por sexo	48
Tabla N° 3: Número, porcentaje y edad de hijos/as por directivos y directivas	50
Tabla N° 4: Estado civil de directivos y directivas	51
Tabla N° 5: Porcentaje de directivos y directivas que hacen uso de hora de lactancia y licencia por maternidad y paternidad, desagregada por sexo	52
Tabla N° 6: Responsabilidad del cuidado de hijos menores de 12 años de directivos y directivas del sector público.....	52
Tabla N° 7: Horas dedicadas al trabajo remunerado y no remunerado, y distribución del tiempo en directivos y directivas	53
Tabla N° 8: Preferencia de acciones afirmativas para incrementar la participación de las mujeres en los cargos directivos	55
Tabla N° 9: Mecanismo de asignación al cargo directivo y régimen laboral, desagregado por sexo.....	57
Tabla N° 10: Rango de remuneración, desagregado por sexo y ministerio	58
Tabla N° 11: Años de experiencia de directivos y directivas, desagregado por sexo	59
Tabla N° 12: Rango de edad y número de veces de designación de directivos y directivas, desagregado por sexo	60
Tabla N° 13: Situación enfrentada para asumir un cargo directivo, desagregado por sexo ...	61
Tabla N° 14: Elección y valor agregado de las mujeres en los cargos directivos	62
Tabla N° 15: Situación de discriminación y violencia basada en género	63
Tabla N° 16: Situación del Nivel educativo alcanzado	64
Tabla N° 17: Renuncias en la carrera laboral de los directivos	70
Tabla N° 18: Mecanismos para incrementar el número de directivas públicas	78

Índice de gráficos

Gráfico N° 1 Porcentaje de la mujer en el Servicio Civil, 2004-2020.....	14
Gráfico N° 2 Participación de la mujer en el Servicio Civil según categoría ocupacional, 2021 (porcentaje).....	15
Gráfico N° 3 Nivel educativo de los servidores públicos según sexo, 2004 y 2019 (porcentaje).....	15
Gráfico N° 4 Distribución de los participantes del presente estudio por sexo y ministerio priorizado.....	41
Gráfico N° 5: <i>Edad promedio de directivos y directivas desagregado por sexo</i>	42
Gráfico N° 6: Porcentaje de participantes por lugar de nacimiento	42
Gráfico N° 7: Análisis de las dimensiones y causas estructurales del problema de investigación.....	45
Gráfico N° 8: Porcentaje de participación por ministerio, desagregado por sexo	47

Índice de cuadros

Cuadro N° 1: Modalidades de regímenes de vinculación con el Estado	71
--	----

Índice de anexos

ANEXO N° 1: Protocolo de consentimiento informado	103
ANEXO N° 2: Carta de aceptación del Comité de ética para la realización del trabajo de campo	110
ANEXO N° 3: Ficha (encuesta) de censo para ministerio	111
ANEXO N° 4: Guía de entrevista a profundidad	104
ANEXO N° 5: Guía de entrevistas de validación de políticas públicas que contribuyan a mejoras sustantivas en materia de meritocracia y género	105
ANEXO N° 6: Servicio civil meritocrático con enfoque de género	107
ANEXO N° 7: Prioridades temáticas y estrategias definidas de acuerdo a la valoración de alternativas de solución a la limitada participación de las mujeres a los niveles directivos	108
ANEXO N° 8: Análisis comparado de modelos de Servicio Civil con enfoque de Género: Alemania, Canadá, Chile y Uruguay	111

ÍNDICE DE CONTENIDOS

RESUMEN EJECUTIVO	3
CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN	11
CAPÍTULO II: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	13
2.1 Antecedentes	13
2.2 Problema de investigación	14
2.3 Preguntas de investigación	16
2.3.1 Pregunta general	17
2.3.2 Preguntas específicas	17
2.3.3 Hipótesis	17
2.4 Objetivos de investigación	18
2.4.1 Objetivo General	18
2.4.2 Objetivos Específicos	18
2.5 Justificación	18
2.6 Delimitación y alcance	21
CAPÍTULO III: MARCO CONCEPTUAL	22
3.1. Servicio civil meritocrático	22
3.1.1. Función pública	22
3.1.2. Acceso al servicio civil: mérito	24
3.1.3. Flexibilidad: La confianza política	25
3.1.4. Cuerpo de Gerentes Públicos	26
3.2 Igualdad de género y no discriminación en la gestión pública y el servicio civil	27
3.2.1 Igualdad de género	27
3.2.2 Discriminación contra las mujeres	28
3.2.3 Igualdad de género y no discriminación en la gestión pública y el servicio civil	29
CAPÍTULO IV: MARCO METODOLÓGICO	34
4.1 Enfoques de investigación	34
4.1.1 Enfoque cuantitativo	35
4.1.2 Enfoque cualitativo	39
4.2 Método y técnicas de investigación	40
4.2.1 Estudio de caso: MIMP, MININTER, MINAM	40
4.2.2 Análisis documental	43
4.2.3 Análisis de datos	43
CAPÍTULO V: DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA Y HALLAZGOS DE INVESTIGACIÓN	44
5.1 Descripción del problema identificado	44
5.2 Hallazgos de investigación	63

5.2.1 Hipótesis 1	63
5.2.2 Hipótesis 2	71
CAPÍTULO VI: PROPUESTA DE CIERRE DE BRECHAS DE IGUALDAD EN LOS CARGOS DIRECTIVOS	78
6.1 Implementar el Servicio Civil meritocrático con enfoque de igualdad de género fortaleciendo la carrera pública con enfoque de género.....	79
6.1.1 Concursos públicos de méritos para puestos de directivos.....	80
6.1.2 Paridad en puestos de confianza del grupo de directivos públicos y funcionariado público	82
6.1.3 Contratación de directivos y funcionarios en regímenes laborales	83
6.2 Implementar la normativa/política de cuidados en las entidades del Estado	84
6.2.1 Servicios vinculados a los cuidados de dependientes: guarderías, lactarios, centros de cuidado del adulto mayor o persona dependiente	85
6.2.2 Supervisión permanente de la implementación y cumplimiento de la norma de licencia por maternidad y paternidad, y promover el balance trabajo familia en hombres y mujeres directivos.....	86
6.3 Prevención y atención de la violencia basada en género en el sector público.....	87
6.3.1 Acciones y política de atención a la violencia de género, acoso laboral y la discriminación interseccional de género (género-raza, género-clase, género-edad, etc.)	88
6.3.2 Creación y fortalecimiento de redes de mentoría y liderazgo para mujeres del sector público	89
CAPÍTULO VII: CONCLUSIONES.....	91
BIBLIOGRAFÍA.....	93

ACRÓNIMOS

CAS: Contrato de Administración de Servicios

CEDAW: Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer de la ONU

DEVIDA: Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas – Devida,

ENAHO: Encuesta Nacional de Hogares

FAG: Funcionario/a de apoyo a la Gestión

GPGSC: Gerencia de Políticas de gestión del Servicio Civil

INEI: Instituto Nacional de Estadística e Informática

MEF: Ministerio de Economía y Finanzas

MIMP: Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

MINAM: Ministerio del Ambiente

MINEM: el Ministerio de Energía y Minas

MININTER: Ministerio del Interior

MTPE: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

OEFA: el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

ONP: Oficina de Normalización Previsional – ONP,

OSINFOR: Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre

PAC: Profesional Altamente Calificado

PCM: Presidencia del Consejo de Ministros

PNIG: Política Nacional de Igualdad de Género

SERVIR: Autoridad Nacional del Servicio Civil

SUNEDU: Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria – SUNEDU.

“...las mujeres tardíamente hemos ingresado a los espacios de toma de decisiones políticas porque no nos reconocían la ciudadanía... En 200 años de república las mujeres hemos adquirido la ciudadanía recién hace 66 años; históricamente hemos estado excluidas de la participación política; precisamente, por ese rezago histórico, es que la vida política ha estado liderada fundamentalmente por hombres... Socialmente todavía no se ve a la mujer como una candidata lista para asumir un cargo público de responsabilidad a ese nivel...”

Violeta Bermúdez

Primera Ministra del Perú del 2022-2021

CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN

En el año 2019, Perú aprobó la Política Nacional de Igualdad de Género que representa uno de los instrumentos de gestión pública más importantes de atención a las desigualdades entre hombres y mujeres en su diversidad, planteando la necesidad de abordar la discriminación estructural contra las mujeres como problema público. Esta política establece seis (6) objetivos prioritarios: i) Reducir la violencia hacia las mujeres, ii) Garantizar el ejercicio de los derechos a la salud sexual y reproductiva de las mujeres, iii) Garantizar el acceso y participación de las mujeres en espacios de toma de decisiones, iv) Garantizar el ejercicio de los derechos económicos y sociales de las mujeres, v) Reducir las barreras institucionales que obstaculizan la igualdad en los ámbitos público y privado entre hombres y mujeres, y vi) Reducir la incidencia de los patrones socioculturales discriminatorios en la población.

A través del objetivo iii), Garantizar el acceso y participación de las mujeres en espacios de toma de decisiones, la Política Nacional de igualdad de Género, busca que se garantice el acceso y participación de las mujeres en espacios de toma de decisiones, incidiendo en el porcentaje de participación de servidoras civiles funcionarias y directivas. Así también, a través del objetivo v), Reducir las barreras institucionales que obstaculizan la igualdad en los ámbitos público y privado entre hombres y mujeres, se busca reducir las barreras institucionales que obstaculizan la igualdad en el ámbito del sector público, incidiendo para que las entidades públicas incorporen el enfoque de género a nivel institucional, se reduzca la brecha salarial entre hombres y mujeres y se incremente la participación de la mujer en el servicio civil.

Estos objetivos y lineamientos planteados por la política nacional de igualdad de género, responden a la actual situación que nos revela el Servicio Civil peruano con respecto a la reducida presencia de las mujeres en el nivel directivo, en comparación a su participación general en el Servicio Civil que es casi paritaria. A diferencia del sector privado, la presencia de la mujer en el sector público ha ido creciendo progresivamente, cinco (5) de cada diez (10) servidoras y servidores públicos son mujeres, en comparación con el sector privado donde solo tres (3) de cada diez (10) personas son mujeres. Sin embargo, si bien la presencia de las mujeres en el sector público es mayoritaria, lo que también es cierto es que su presencia se da, en mayor medida, en puestos de menor rango, menor salario y tradicionalmente feminizados (como es el caso de las enfermeras y las profesoras de educación inicial y primaria) (SERVIR 2020).

En este contexto, pese a que las mujeres en el Perú han avanzado en el nivel educativo más que los hombres, y cuentan con una mayor formación profesional universitaria (con grado de bachiller, título universitario y postgrados), su avance en el ámbito profesional no se condice con su escalamiento a nivel profesional en el sector público. En ese sentido, el avance en la profesionalización de las mujeres ha logrado un incremento de su participación laboral (en años de experiencia), pero su ascenso y permanencia en los cargos directivos está aún muy por debajo de sus pares hombres.

La presente investigación es un estudio mixto que combina el análisis cualitativo, con el cuantitativo de tres ministerios del poder ejecutivo: Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio del Ambiente, y Ministerio del Interior. El trabajo de investigación aplicó un censo a todos los funcionarios (hombres y mujeres) con cargos directivos de estos tres ministerios seleccionados: En total se aplicaron 60 encuestas censales. A partir de la aplicación de encuestas estructuradas que analizan las principales variables de persistencia del problema, identificadas a partir de la información bibliográfica y la metodología del árbol de problemas, la priorización de variables y alternativas de solución se definieron a partir de los resultados de las encuestas aplicadas. Adicionalmente, se recogieron testimonios y percepciones de mujeres, a través de entrevistas a profundidad y el análisis de historias de vida. Este último método se aplicó principalmente a mujeres que estuvieron en puestos de más alto nivel como Ministras, ex ministras, viceministras y Secretarías Generales.

El estudio tuvo por objetivo recabar evidencias sobre los elementos personales, sociales e institucionales que afectan la participación de las mujeres en los cargos directivos, buscando comprender ¿por qué las mujeres del sector público no tienen una mayor participación en los puestos directivos, si tienen capacidades y experiencia para hacerlo, inclusive más que los hombres? Encontrándose que la ausencia de participación de las mujeres a nivel directivo tiene una explicación multidimensional en un contexto donde la gestión pública está debilitada en materia de igualdad de género y con un servicio civil meritocrático aún incipiente.

En el capítulo 1 se desarrolla una breve introducción; en el capítulo 2, relatamos los antecedentes, las preguntas de investigación y las hipótesis, así como los objetivos del estudio. En los capítulos 3 y 4, se desarrolla el marco conceptual del Servicio Civil y el enfoque de género en el sector público, así como la metodología utilizada para la investigación. En los capítulos 5 y 6, se muestra el análisis, los hallazgos y la propuesta para el cierre de brecha en cargos directivos, para, finalmente, cerrar con conclusiones y recomendaciones.

CAPÍTULO II: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

2.1 Antecedentes

En el año 2007, se aprobó la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, Ley N° 28983, que establece como objetivo definir el marco normativo, institucional y de políticas públicas en los ámbitos nacional, regional y local, a fin de garantizar a mujeres y hombres el ejercicio de sus derechos a la igualdad, dignidad, libre desarrollo, bienestar y autonomía, impidiendo la discriminación en todas las esferas de su vida, pública y privada, propendiendo a la plena igualdad.

En el año 2019, la Política Nacional de Igualdad de Género (PNIG), propone abordar tanto las causas como los efectos de la discriminación estructural que afecta a las mujeres en el Perú. Esta política plantea dos objetivos que vinculan la participación de las mujeres en los cargos directivos: Objetivo prioritario 3. Garantizar el acceso y participación de las mujeres en espacios de toma de decisiones; y, Objetivo prioritario 5. Reducir las barreras institucionales que obstaculizan la igualdad en los ámbitos público y privado entre hombres y mujeres (Decreto Supremo 008-2019-MIMP); siendo el objetivo 3, principalmente, el referido a la atención de la mayor participación de las mujeres en la toma de decisiones, incluyendo a las servidoras públicas a nivel directivo.

Por su lado, la Ley n.º 30057, Ley del Servicio Civil busca que las entidades públicas del Estado alcancen mayores niveles de eficacia y eficiencia, y presten servicios de calidad a través del servicio civil, así como promover el desarrollo de las personas que lo integran; bajo los principios de interés general, eficacia y eficiencia, igualdad de oportunidades, mérito, provisión presupuestaria, legalidad y especialidad normativa, transparencia, rendición de cuentas de la gestión, probidad y ética pública, flexibilidad y protección contra el término arbitrario del servicio civil.

Así también, a partir de la aprobación de la Política de Modernización de la Gestión Pública peruana al 2030 (Decreto Supremo N° 103-2022-PCM), se establece a los bienes y servicios como tercer componente del modelo conceptual, por el cual se definen y diseñan para que estos sean entregados a las personas, para la atención de sus necesidades y el cierre de brechas, considerando, entre otros, la diversidad cultural, geográfica, socioeconómica, de género y de sostenibilidad ambiental; señalando, además, que estos deben responder a los criterios de

priorización establecidos en las Políticas públicas y regulaciones; y sus atributos y cantidad deben estar basados en la evidencia de necesidades y de brechas a cubrir según el territorio.

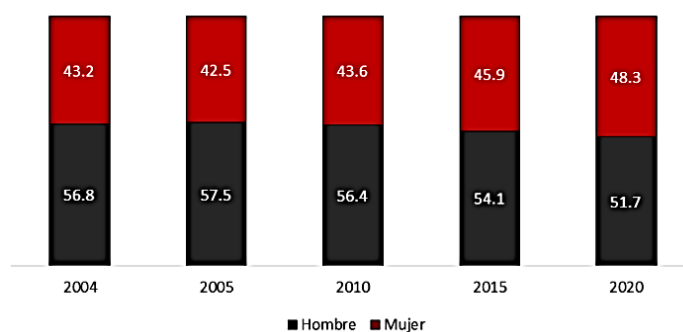
2.2 Problema de investigación

La Política Nacional de Igualdad de Género (PNIG) identifica la discriminación estructural contra las mujeres como problema público nacional. Esta política nos señala que la discriminación contra las mujeres es causada por patrones socioculturales que privilegian lo masculino sobre lo femenino, teniendo como consecuencia la asignación desigual de roles en perjuicio de las mujeres. Asimismo, lo que también señala la PNIG es que la discriminación contra las mujeres no solo se queda en el ámbito social, sino también en lo institucional. Es decir, la discriminación de las mujeres también es causada por las normas y la cultura institucional que refuerza la situación de inferioridad o subordinación de las mujeres, y tiene como efecto la restricción de sus derechos laborales, económicos, sociales, políticos, y culturales (MIMP, 2019).

Según las estadísticas del INEI y SERVIR, en el año 2020, cinco (5) de cada diez (10) servidoras y servidores públicos fueron mujeres, muy por delante del sector privado donde solo tres (3) de cada diez (10) personas son mujeres.

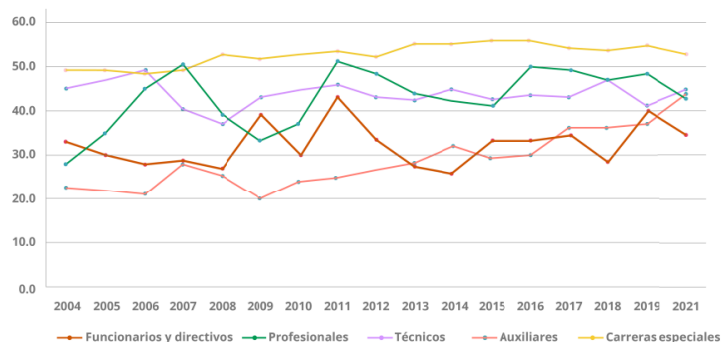
Si bien en el sector público la participación general de la mujer es de 48.3%, llega a tener una participación de 58.1% en la categoría ocupacional de profesionales. Sin embargo, esta proporción no se mantiene en la categoría ocupacional de funcionarios (que incluye participación a nivel directiva) que exhibe únicamente un 43% de mujeres en esta categoría ocupacional (SERVIR, 2022).

Gráfico N° 1 Porcentaje de la mujer en el Servicio Civil, 2004-2020



Fuente: INEI, ENAHO 2004-2020, Informe Anual de Empleo del MTPE 2020
Elaboración: SERVIR GPGSC

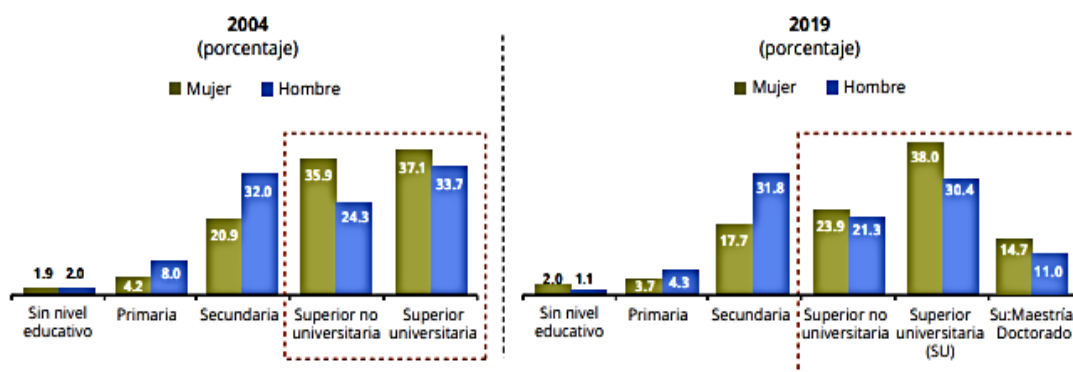
Gráfico N° 2 Participación de la mujer en el Servicio Civil según categoría ocupacional, 2021 (porcentaje)



Fuente: INEI, ENAHO 2021
Elaboración: SERVIR – GPGSC

La importante participación de las mujeres en el grupo de profesionales del Servicio Civil peruano se sustenta en el crecimiento significativo del número de mujeres que cuentan con educación superior (universitaria y no universitaria), tal como se aprecia en el Gráfico N° 2. Sin embargo, esa tendencia de mayor participación de la mujer en la educación no tiene un correlato en su mayor participación en los puestos de toma de decisiones o participación en puestos directivos.

Gráfico N° 3 Nivel educativo de los servidores públicos según sexo, 2004 y 2019 (porcentaje)



Fuente: INEI, ENAHO 2004 y 2019.
Elaboración: SERVIR - GPGSC

La importante participación de las mujeres en el grupo de profesionales del Servicio Civil peruano se sustenta en el crecimiento significativo del número de mujeres que cuentan con educación superior (universitaria y no universitaria). Si bien es cierto que un grado académico no garantiza un adecuado desempeño laboral en un puesto directivo (más aun teniendo en cuenta la situación de la educación superior en el Perú), se trata de un indicador sobre el nivel

educativo de las mujeres y hombres del Perú. En esta línea, es importante mencionar que la debilidad educativa recae tanto en funcionarios hombres como mujeres; sin embargo, esta data comparada nos señala que las mujeres funcionarias tienen mayor preparación educativa y mayores grados que sus pares hombres.

Además de encontrarse una brecha de género significativa a nivel de funcionarios (categoría ocupacional vinculada a puestos de decisión), debemos señalar que este porcentaje no es fijo, es el más fluctuante de todos, dejando la participación de las mujeres en el nivel directivo, al criterio, prioridad, conocimiento o relevancia que se le da al tema desde cada gestión de turno².

2.3 Preguntas de investigación

Entre las prioridades para una reforma integral del Estado peruano se omite a menudo la mayor participación de la mujer a nivel directivo, ignorando las reflexiones en torno a lo que pierde o gana el Estado con la participación de las mujeres en las decisiones públicas.

Tanto el BID (2016) como la OCDE (2015, 2023), señalan que además de las ventajas de tener a mujeres en los cargos de decisión le dan una perspectiva distinta y complementaria a las decisiones de gastos, agendas y prioridades que no siempre toman en cuenta sus pares hombres. El liderazgo femenino en la gestión pública, ayuda a derribar barreras culturales y estructurales que existen alrededor de quién puede gobernar, y cuáles son las cualidades necesarias para hacerlo. Al respecto, la OCDE (2015) señala la importancia de promover el apoyo del **liderazgo** de las mujeres como agentes de cambio en sus familias, comunidades y países. Para la OCDE, aumentar la voz y la participación de las mujeres en el ámbito público es considerado esencial para promover temas de importancia para las mujeres en las agendas nacionales, con beneficios tanto para mujeres como para hombres y la sociedad en su conjunto³.

² Por ejemplo, hasta mayo del 2022, solo se cuenta con tres (3) ministras de Estado de 19 sectores del Poder Ejecutivo, un poco más del 10%, mientras que en periodos gubernamentales excepcionales se ha llegado hasta el 40%.

³ Organisation for Economic Co-operation and Development, OCDE 2010. "Gender Inequality and the MDGs: What are the Missing Dimensions?" <https://www.oecd.org/dev/development-gender/45987065.pdf>
Video: OECD Recommendation on Gender Equality in Public Life, 2016 <https://www.youtube.com/watch?v=4PYKTGPJTJg&t=88s>
La Recomendación busca lograr la igualdad de género en el sector público a través de tres canales principales: políticas, como modelo a seguir para el sector privado y a través de sus propias prácticas laborales. Los objetivos de la Recomendación son: i. incorporar la igualdad de género en el diseño, desarrollo, implementación y evaluación de políticas públicas y presupuestos relevantes; ii. fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas y supervisión para la igualdad de género y la integración de iniciativas en todos los órganos gubernamentales y dentro de ellos; iii. Lograr una representación equilibrada de género en los puestos de toma de decisiones en la vida pública fomentando una mayor participación de las mujeres en el gobierno en todos los niveles, así como en los parlamentos, el poder judicial y otras instituciones públicas. Iv, tomar medidas adecuadas para mejorar la igualdad de género en el empleo público. fortalecer la cooperación internacional mediante el intercambio continuo de conocimientos, lecciones aprendidas y buenas prácticas sobre igualdad de género e iniciativas de transversalización en las instituciones públicas.

Como hemos visto hasta el momento, si en el Perú existen hombres y mujeres en aproximadamente la misma proporción, si las mujeres tienen una participación mayor frente a los hombres en cuanto al nivel educativo superior, si las mujeres tienen una participación mayoritaria en la categoría de profesionales de la administración pública ¿por qué las mujeres tienen una participación menor a la de los hombres en puestos directivos?

A raíz de esta pregunta, se ha tratado de identificar, visibilizar y caracterizar las causas y obstáculos por los cuales las mujeres no pueden acceder o permanecer en los puestos de decisión del Estado; comprendiendo, por un lado, la relación que existe entre el análisis de género de su participación en el Servicio Civil y, por otro lado, intentando encontrar alternativas que contribuyan a cerrar esta brecha.

2.3.1 Pregunta general

Considerando que las mujeres cuentan con mayor formación académica que los hombres y trabajan en el sector público en la misma cantidad que los hombres, ¿por qué las mujeres, a diferencia de los hombres, acceden en menor medida a cargos directivos del sector público?

2.3.2 Preguntas específicas

- i. ¿Cuál es la situación y cómo influye el modelo de gestión⁴ del grupo de directivos públicos en la participación de la mujer en referido grupo?
- ii. ¿Cuáles son los factores de éxito claves para elevar la participación de las mujeres en el nivel directivo del Servicio Civil?

2.3.3 Hipótesis

Para respondernos a estas interrogantes nos hemos planteado dos hipótesis:

- Hipótesis 1 (H1)

Las mujeres en la administración pública se enfrentan a barreras sociales e institucionales de género que condicionan su participación y permanencia en cargos directivos.

⁴ Entendemos por modelo de gestión del grupo de directivos públicos a la regulación de su acceso, desvinculación, regímenes, modalidades de contratación, evaluación de rendimiento, fortalecimiento de capacidades, entre otros aspectos que inciden en su vinculación con el Estado.

- **Hipótesis 2 (H2)**

Los mecanismos de acceso y selección de los puestos de directivos en el sector público no se sustentan en la meritocracia sino en su gran mayoría en la confianza. Tampoco se incorpora el enfoque y criterios de igualdad de género para fomentar una mayor participación de las mujeres en cargos directivos.

2.4 Objetivos de investigación

2.4.1 Objetivo General

Analizar las razones por las que las mujeres no tienen una mayor participación en los puestos de dirección en el Servicio Civil, proponiendo mejoras para incrementar su participación desde un enfoque de igualdad de género y meritocrático.

2.4.2 Objetivos Específicos

- i. Analizar el modelo de gestión del grupo de directivos públicos en el Servicio Civil Peruano, identificando su situación y cómo influye en la participación de las mujeres en este ámbito.
- ii. Proponer mejoras en la gestión de directivos públicos que eleve la participación igualitaria y meritocrática de las mujeres.

2.5 Justificación

En la comunidad internacional, se es más consciente y cada vez más enfáticos en reconocer la igualdad de género como piedra angular del crecimiento económico inclusivo y desarrollo de los países. Ya desde el 2010, la OCDE⁵ señalaba que ningún país en el mundo puede lograr sus objetivos de desarrollo si no existe igualdad entre hombres y mujeres, enfatizando lo esencial que es poner a las mujeres y las niñas al frente y al centro de las decisiones públicas.

Existe también un entendimiento en cuanto a que un liderazgo equilibrado en materia de género y una formulación de políticas con perspectiva de género garantiza que los beneficios del crecimiento se compartan equitativamente. En este contexto, se señala que la participación

⁵ Organisation for Economic Co-operation and Development, OCDE 2010. "Gender Inequality and the MDGs: What are the Missing Dimensions?" <https://www.oecd.org/dev/development-gender/45987065.pdf>

plena de las mujeres en la toma de decisiones y el establecimiento de agendas, es crucial para reflejar adecuadamente las prioridades y necesidades de todos los miembros de la sociedad, contribuyendo a generar una mayor confianza de las ciudadanías en las instituciones públicas (OCDE 2015)⁶.

Es así que el tratamiento del enfoque de género en la gestión pública y el énfasis en la participación de las mujeres en este ámbito se sustenta en:

- Primero, la defensa de la igualdad como derecho fundamental sustentados en la Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women - CEDAW (1981), la Plataforma de Acción de Beijing (1995), los Objetivos de Desarrollo del Milenio ODM (2000-2015), y los Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS (2015-2030). La CEPAL (2023) señala que “La presencia de las mujeres en los puestos de toma de decisiones políticas ha sido clave para avanzar en la igualdad de género y la cultura democrática en América Latina y el Caribe...”
- Segundo, la participación de las mujeres pone en práctica la igualdad de género real (y no solo discursiva). Es con esta participación que las mujeres en el ámbito público traen no solo formas diferentes y complementarias de hacer política pública sino también, beneficios para las propias mujeres y niños, y toda la sociedad. La presencia femenina favorece la incorporación de nuevos temas y actores que muchas veces no son priorizados en la agenda pública (OCDE (2010), OCDE (2015), BID (2016), OCDE (2023), CEPAL (2023)).
- Tercero, incorpora las propuestas y demandas del movimiento de mujeres, que han demostrado que más mujeres pertenecientes a partidos políticos, logran transformar propuestas de leyes y políticas públicas que abordan las brechas de género, así como normas que enfrentan barreras que no han permitido el avance de las mujeres (CEPAL 2023)⁷. Se conoce que los temas que afectan principalmente a las mujeres son abordados por las propias mujeres (atención de la violencia familiar o contra las mujeres, participación en la toma de decisiones, ingresos económicos, mejora en los servicios de salud y educación, empleo digno, balance vida laboral-familiar, etc.).

Sin embargo, es muy conocido y difundido también el cuestionamiento en torno al valor/contribución de la participación de las mujeres, especialmente cuando se trata de su participación en la política, en la gestión pública, o cuando asumen algún cargo o liderazgo. Al

⁶ Recommendation of the Council on Gender Equality in Public Life OECD 2015 <https://www.oecd.org/gov/2015-oecd-recommendation-of-the-council-on-gender-equality-in-public-life-9789264252820-en.htm>

⁷ CEPAL 2023 “Participación de las mujeres en la toma de decisiones en América Latina y el Caribe” <https://oig.cepal.org/sites/default/files/participacion-de-las-mujeres-en-la-toma-de-decisiones-en-america-latina-y-el-caribe.pdf>

respecto, existen dudas en cuanto a ¿qué implica incluir a las mujeres en la gestión pública? ¿más mujeres garantiza una mejor gestión y entrega de servicios públicos? ¿Qué beneficios trae, inclusive qué beneficios trae a las propias mujeres? ¿realmente son necesarios cambios a este nivel? ¿Qué pasa si no hacemos nada al respecto?

Andreina Seijas (BID 2016), señala tres ventajas de la participación de las mujeres en la toma de decisión pública, a partir de experiencias en la planificación urbana de cinco de las ciudades más importantes de Latinoamérica, su análisis se centra en la pregunta “¿qué beneficios tiene la participación de las mujeres en la planificación de las ciudades?”. Al respecto, Seijas señala tres elementos claves que podrían ser comprendidos en la gestión pública a todo nivel:

- **Ciudades [países] más diversas [os] e inclusivas [os]:** la participación de las mujeres ha demostrado mayor compasión y empatía; estilo de negociación y liderazgo más inclusivo y menos jerárquico que sus homólogos masculinos; mayor compromiso por promover soluciones a los problemas que enfrentan otras mujeres y los niños; invierten una mayor proporción de sus ingresos en sus familias y comunidades que los hombres.
- **Ciudades [países] más seguras [os]:** Las amenazas de crímenes y violencia afectan particularmente a las mujeres. Según Seijas, planificar y diseñar espacios públicos más seguros para todos “los grupos sociales requiere no solo elementos de *hardware* (iluminación, paisajismo, mobiliario urbano, señalización, entre otros), sino también elementos de *software* o políticas públicas que tomen en consideración las necesidades y preocupaciones de las mujeres. Para ello, resulta indispensable tomar en cuenta la visión femenina dentro del proceso de planificación urbana”.
- **Ciudades más humanas:** Las mujeres han estado ligadas, históricamente, a avances en campos tales como la educación, la infraestructura, el espacio doméstico y el cuidado, y la salud a nivel local, que fácilmente podrían traducirse en mayores niveles de desarrollo humano y calidad de vida en las ciudades y los países.

Al respecto, “lograr una mayor participación de mujeres en el gobierno de las ciudades y en la política en general, requieren de iniciativas—tanto públicas como privadas—que empoderen y promuevan el liderazgo de las mujeres, y que cambien la percepción—a veces negativa—de las mujeres en la política” (BID 2016)⁸. En el planteamiento de la OCDE la participación de las mujeres, deben verse vinculadas además a temas como la violencia, los derechos sexuales y reproductivos, así como buscar reunir evidencias en torno a lo que está funcionando, así como

⁸ Banco Interamericano de Desarrollo -BID 2016 “Ciudades con enfoque de género” https://www.youtube.com/watch?v=5Wtj_10UE4&t=278sn

recopilar y utilizar datos desagregado por sexo, y requiriendo acciones que hagan la diferencia. De manera específica, se promueve el apoyo del **liderazgo** de las mujeres como agentes de cambio en sus familias, comunidades y países. Para la OCDE, aumentar la voz y la participación de las mujeres en la política es considerado esencial para promover temas de importancia para las mujeres en las agendas nacionales, con beneficios tanto para mujeres como para hombres y la sociedad en su conjunto⁹.

Como lo hemos señalado al inicio, es preciso recalcar que la igualdad de derechos entre el hombre y la mujer constituye un derecho fundamental y que por lo tanto debe ejecutarse a cabalidad en todos los ámbitos. Asimismo, la mayor participación de las mujeres puestos de toma de decisiones públicas es importante porque: permite avanzar en la igualdad de género y la cultura democrática de hombres y mujeres, lo que permite impactar en el ejercicio de los derechos de los hombres y las mujeres a través de políticas públicas de igualdad de género¹⁰.

Durante las últimas décadas las mujeres han venido ganando espacios en lo ámbito laboral; sin embargo, existen barreras invisibles que dificultan la promoción y acceso a puestos de dirección y poder en las organizaciones, fenómeno conocido como el techo de cristal (Carrancio, 2018).

2.6 Delimitación y alcance

Considerando el alcance de la Política Nacional de Igualdad de Género y el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, este estudio ha determinado un alcance de aplicación a las entidades públicas de nivel sectorial, centrado en el nivel directivo del Servicio Civil. En cuanto a ello, se ha logrado obtener información de esta problemática en tres

⁹ Organisation for Economic Co-operation and Development, OCDE 2010. "Gender Inequality and the MDGs: What are the Missing Dimensions?" <https://www.oecd.org/dev/development-gender/45987065.pdf>
Video: OECD Recommendation on Gender Equality in Public Life, 2016 <https://www.youtube.com/watch?v=4PYKTGPJTJg&t=88s>
La Recomendación busca lograr la igualdad de género en el sector público a través de tres canales principales: políticas, como modelo a seguir para el sector privado y a través de sus propias prácticas laborales. Los objetivos de la Recomendación son: i. incorporar la igualdad de género en el diseño, desarrollo, implementación y evaluación de políticas públicas y presupuestos relevantes; ii. fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas y supervisión para la igualdad de género y la integración de iniciativas en todos los órganos gubernamentales y dentro de ellos; iii. Lograr una representación equilibrada de género en los puestos de toma de decisiones en la vida pública fomentando una mayor participación de las mujeres en el gobierno en todos los niveles, así como en los parlamentos, el poder judicial y otras instituciones públicas. Iv, tomar medidas adecuadas para mejorar la igualdad de género en el empleo público. fortalecer la cooperación internacional mediante el intercambio continuo de conocimientos, lecciones aprendidas y buenas prácticas sobre igualdad de género e iniciativas de transversalización en las instituciones públicas.

ministerios del Poder Ejecutivo: Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio del Ambiente, y el Ministerio del Interior.

Es así que el estudio se basa en las percepciones de servidores y servidoras públicas de nivel directivo medio y alto de estos tres ministerios. Se han considerado en este estudio a funcionarios (ministros, viceministros y secretarios generales) y directivos públicos (directores generales y directores). Se pudo obtener información sobre su caracterización como mujeres funcionarias tomadoras de decisión, su proceso de contratación, la percepción sobre los concursos públicos de méritos y la designación a través de la confianza, entre otros temas vinculados a la validación de las alternativas para lograr una mayor participación de las mujeres en los puestos directivos. El proceso de recojo de información se dio entre el año 2021 y el año 2022, en relación a los años previos de participación de las mujeres en estos cargos, reportados por SERVIR y, al mismo tiempo, a través de entrevistas a profundidad de mujeres que han estado en cargos directivos de decisión al más alto nivel, de periodos gubernamentales previos.

Es importante señalar que la definición de Cargo Directivo para el trabajo de investigación hace referencia a la unidad de análisis final correspondiente a directores generales y directores de línea (hombres y mujeres). En ese sentido, las respuestas de especialistas no han sido tomadas en cuenta. Dado que las viceministras entrevistadas en muchos casos fueron también directoras generales, se consideró su participación dentro del estudio. Así también, actualmente, varias de los entrevistadas ostentan el cargo de viceministras o ministras.

CAPÍTULO III: MARCO CONCEPTUAL

3.1. Servicio civil meritocrático

3.1.1. Función pública

El origen de los actuales modelos de servicio civil se ubica en los regímenes constitucionales instaurados en Europa y América desde finales del siglo XVIII (Longo, 2004). En el cual se observa como característica que el empleado público (Sánchez, 1996) ya no es personal de la Corona para convertirse en funcionario del Estado, entendido como ente regido por las leyes. La proclamación del principio de igualdad estableció el marco normativo para que cualquier persona pudiera acceder a los cargos públicos. En esa línea, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, estableció, en su artículo 6, la igualdad de los ciudadanos para

ser admitidos a “presentarse y ser elegidos para cualquier dignidad, cargo o empleos públicos, según sus capacidades y sin otra distinción que la de sus virtudes y aptitudes”. Esta histórica norma contiene dos pilares sobre los que se fundamenta actualmente el servicio civil: la igualdad y el mérito.

En 1855 se creó la *Civil Service Commission* (Inglaterra) en la cual se nombraba a tres comisionados que se encargaban de evaluar la idoneidad para el cargo de los candidatos (Longo, 2004). En este sentido se definió (Becke et al, 1996) que el origen del servicio civil se relaciona con cinco hechos: “a) la separación de lo público y lo privado; b) la separación de lo político y lo administrativo; c) el desarrollo de la responsabilidad individual; d) la seguridad en el empleo; y e) la selección por mérito e igualdad”. Así, el desarrollo de estos principios en cada país ha tenido (Sánchez, 1996) su propio proceso en términos de tiempo y resistencia, lo cual se encuentra íntimamente ligado a la evolución social y a las concepciones políticas y culturales dominantes. En Estados Unidos, la *Pendleton Act* de 1883 definió el término del sistema de botín político y significó el nacimiento del servicio civil. Si bien es cierto durante los siguientes años se potenció el sistema de mérito, en 1978 se aprobó la *Civil Service Reform Act*, que configura el modelo actual (Longo, 2004).

En el caso peruano, el servicio civil fue regulado originalmente en la Ley de Estatuto y Escalafón del Servicio Civil de 1950. Posteriormente tuvo un marco constitucional: la Constitución Política de 1979, que estableció la existencia de la función pública y la carrera administrativa. Posteriormente, la referida ley fue reemplazada por la Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público (Decreto Legislativo 276), aprobada en 1984, que establecía un régimen laboral general público con mecanismos de ingreso y progresión fundamentados en los principios de igualdad y de mérito, como el concurso público y la homogeneidad de remuneraciones con un régimen único de remuneraciones (Iacoviello & Zuvanic, 2013).

En el 2002, se promulgó la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado (Ley 27658) cuyo objetivo era declarar al Estado en proceso de modernización para perfeccionar la gestión pública y conformar un Estado democrático y descentralizado al servicio del ciudadano (SERVIR, 2012). En 2004 se aprobó la Ley Marco del Empleo Público (Ley 28175), en la cual se estableció el inicio de un reordenamiento y de reforma gradual del servicio civil.

En el año 2008, en el Perú por parte del Poder Ejecutivo se emitieron decretos legislativos que tuvieron como objetivo fortalecer la institucionalidad del servicio civil y profesionalizar el nivel directivo del empleo público, que contemplaron lo siguiente:

- a. Se creó la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) (D. Leg. 1023) como entidad rectora del Sistema Administrativo de Gestión de los Recursos Humanos del Estado, responsable de diseñar un nuevo modelo de servicio civil peruano;
- b. Se creó el Cuerpo de Gerentes Públicos (CGP) (D. Leg. 1024), con la finalidad que se incorporen profesionales altamente calificados, seleccionados en procesos competitivos y transparentes, para ser destinados a puestos de dirección en entidades del gobierno nacional, regional y local, precisando los procesos de reclutamiento, selección, remuneración y evaluación (Servir, 2012);
- c. Normas sobre capacitación y rendimiento en el marco del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (D. Leg. 1025);
- d. Régimen especial facultativo para para gobiernos regionales y locales para implementar el proceso de modernización institucional integral (D. Leg. 1026), y para facilitar el traslado de recursos humanos del gobierno nacional a los gobiernos regionales y locales en el marco del proceso de descentralización;
- e. Régimen de Contratación Administrativa de Servicios (CAS) (D. Leg. 1057), a fin de regular un contrato de trabajo con la condición de temporal para el sector público.

Hasta el año 2012, SERVIR se dedicó a trabajar en lo que consideró los cuatro aspectos: la capacitación, el rendimiento, la profesionalización del cuerpo directivo y la resolución de controversias. La reforma del Servicio Civil establecía dos objetivos centrales, como prioridad, la meritocracia y la mejora de los ingresos de la burocracia peruana, enfocándose en los elementos de eficacia y eficiencia. La implementación del Cuerpo de Gerentes Públicos constituyó la primera muestra de un avance en la reforma del Servicio Civil Peruano, pues constituyó el inicio de la profesionalización del segmento directivo, aunque con resultados muy lentos¹¹.

3.1.2. Acceso al servicio civil: mérito

Durante el 2013, se aprobó la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública que entre otros aspectos relieves el servicio civil meritocrático como parte esencial de la modernización.

¹¹ “El desarrollo progresivo del servicio civil peruano es fruto de un largo proceso signado por una trayectoria normativa que comenzó hace más de 30 años, pero que hasta mediados de la década de 2000 se caracterizó por marchas y contramarchas. Fue a partir de 2008 que el servicio civil inició una nueva etapa que continuó pese a la alternancia política y cuyo principal desafío en los próximos años será implementar efectivamente lo establecido en sus leyes y reglamentos.” (Iacovelo, 2015)

Esta política señalaba, como fundamental, una reforma del servicio civil que tenga, como principal objetivo, el establecimiento de un sistema de derechos y deberes para el correcto funcionamiento del empleo público, la selección del personal idóneo para cada uno de los cargos y el fortalecimiento de la institucionalidad del Sistema de Gestión del Servicio Civil (SGP, 2013:6). En ese contexto, se aprobó la Ley del Servicio Civil (Ley 30057) –reglamentada durante 2014– cuyo objetivo radica en establecer progresivamente un régimen único y de forma exclusiva para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado y para aquellas encargadas de gestionarlo. Además, demanda que las entidades públicas del Estado incrementen sus niveles de eficacia y eficiencia, ofreciendo efectivamente servicios de calidad mediante un mejor servicio civil. Así, el mérito como un principio de la función pública busca que se incorpore como servidor público a la persona más idónea para el puesto, teniendo en cuenta sus capacidades y merecimientos, lo cual permite que los ciudadanos y ciudadanas accedan a puestos del servicio público en igualdad de condiciones (Corrales, 2015). Sin embargo, la vulneración al mérito se produce por la apropiación de la administración pública por parte de las clases políticas. Tales vulneraciones pueden afectar desde el reclutamiento clientelar a la aplicación arbitraria de retribuciones o la promoción de los leales al partido público que ostenta el poder en perjuicio de los mejor capacitados (Longo, 2002).

El sistema de mérito debe hallarse presente en todos los procesos de gestión de recursos humanos, tales como en la elaboración de perfiles, en los procesos de selección de personal, en la progresión en la carrera, en la determinación de las capacitaciones, en la gestión del rendimiento, entre otros (Corrales, 2015). El sistema de mérito es importante para generar seguridad jurídica y confianza en la ciudadanía y, con ello, promover la eficiencia en el mercado de trabajo (Prats i Catalá, 2002).

Lamentablemente, la implementación de la ley del servicio civil no ha tenido los resultados esperados debido a factores como la inestabilidad política, falta de recursos en las entidades públicas como son recursos económicos, humanos; así la densa regulación en materia del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos que dificultó la implementación en las entidades públicas.

3.1.3. Flexibilidad: La confianza política

Si bien es cierto que la designación por confianza política es el mecanismo por el cual se implementa el clientelismo, su generalización en los puestos públicos no se enmarca dentro del

principio del mérito, lo que hace que el sistema se corrompa. Sin embargo, como se puede ver en varios países, una dosis razonable de puestos directivos para la designación por confianza no sólo no es negativa, sino que fortalece el sistema de mérito. En efecto, no obstante, los directivos y directivas, profesionales o gerentes públicos deben contar con las competencias para actuar como bisagras y articuladores efectivos con el segmento político. Así, resulta conveniente que algunos puestos directivos puedan representar de forma más directa el pensamiento programático de los gobernantes electos (Corrales, 2015). La “articulación de un equilibrio razonable entre idoneidad meritocrática y confianza política, resulta crucial para la viabilidad de la gerencia pública profesional. Existen diferentes fórmulas para conseguir ese equilibrio, que deberían seleccionarse atendiendo a las características de cada entorno institucional” (Cortázar, 2014: 126)”. La designación por confianza política no tiene tampoco que estar reñida con la búsqueda de la idoneidad en el puesto. En este sentido, en el Perú los puestos designados por confianza deben cumplir con los requisitos de los perfiles de puestos (Corrales, 2015).

En relación a lo antes mencionado, debe entenderse que propuesta del trabajo de investigación no es eliminar los puestos de confianza, sino de incorporar personas con las capacidades y méritos suficientes para un rendimiento favorable en el puesto correspondiente. Los puestos de confianza son muy importantes para definir la política de Estado del gobierno que ha sido elegido democráticamente. Al respecto, la propuesta del trabajo se encuentra enmarcada dentro de lo establecido en el artículo 64 de la Ley del Servicio Civil que establece que sólo el veinte por ciento (20%) de los directivos públicos existentes en cada entidad pública pueden ser ocupado por servidores de confianza, respetando el porcentaje previsto en el artículo 77 de dicha Ley. En este sentido no se propone la eliminación de los puestos de confianza sino de la implementación de porcentajes que fomenten la carrera pública y la profesionalización.

3.1.4. Cuerpo de Gerentes Públicos

Mediante el Decreto Legislativo 1024 se creó el Cuerpo de Gerentes Públicos con el objetivo de atraer recursos humanos altamente calificados que pudieran ocupar los puestos directivos de las entidades públicas de nivel nacional, regional y local (Lacoviello, 2011). El contexto previo estuvo signado por el reclutamiento generalizado de los cargos directivos con base en la confianza, limitando el acceso de los más idóneos a los puestos jerárquicos y generando una elevada rotación en tal segmento. El diseño de este cuerpo estaba orientado desde su creación a ser un cuerpo transitorio, “sirviendo inicialmente a la puesta en marcha de la

profesionalización del nivel directivo para luego de transcurridos los 10 años que se preveía demandaría el proceso de implementación de la reforma, integrarlo a lo que sería la regulación general de los directivos públicos” (Corrales, 2010)¹².

3.2 Igualdad de género y no discriminación en la gestión pública y el servicio civil

3.2.1 Igualdad de género

Según la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la igualdad es un derecho y un principio fundamental que permea todo ordenamiento jurídico y se encuentra en la base del orden público nacional e internacional (Corte IDH, 2005). Basado en la CEDAW, el MIMP define el concepto de género para referirse a las identidades, las funciones y los atributos construidos socialmente de la mujer y el hombre, así como el significado social y cultural que la sociedad atribuye a las diferencias biológicas, situación que lleva a relaciones jerárquicas entre hombres y mujeres en las que se distribuyen facultades y derechos en favor del hombre y en menoscabo de la mujer (MIMP, 2019).

La igualdad de género hace referencia a la misma valoración de los diferentes comportamientos, aspiraciones y necesidades de hombres y mujeres. Propone que el ejercicio de los derechos, responsabilidades y oportunidades no dependan de ser hombres o mujeres, y tengan las mismas condiciones y posibilidades para ejercerlos, ampliando sus capacidades y oportunidades de desarrollo personal (MIMP, 2019).

Es así que el análisis de la igualdad de género, revisa los atributos sociales y las oportunidades asociadas con la condición de ser hombre y mujer, permite identificar lo que se espera, lo que se permite y lo que se valora en una mujer o en un hombre en un contexto determinado. Se sabe que en la mayoría de las sociedades se generan diferencias y desigualdades entre mujeres y hombres a causa de los roles asignados, actividades realizadas, acceso y control de los recursos, así como la toma de decisiones, entre otros. Asimismo, la igualdad de género es parte de un análisis sociocultural más amplio, que involucra el análisis por condición social, de clase, raza, nivel de pobreza, grupo étnico, orientación sexual, entre otros (UN and UN Women, 2001).

¹² Los Gerentes Públicos son incorporados para ser asignados a altos puestos directivos o gerencias de mando medio, por plazos de tres años renovables en función de su rendimiento. Son evaluados con base en metas e indicadores (Corrales, 2015).

En esta reflexión, es importante diferenciar la igualdad de género de la igualdad de oportunidades, ya que esta última busca, principalmente, el desarrollo de las capacidades de las personas¹³ (John Roemer, en Acuña y Zúñiga, s/f). En ese sentido, la igualdad de género va más allá de la igualdad de oportunidades, ampliando el espectro de análisis o intervención hacia el acceso, ejercicio y disfrute de los derechos y oportunidades para toda persona sin distinción de ningún tipo.

3.2.2 Discriminación contra las mujeres

La discriminación contra las mujeres fue aludida por la CEDAW (artículo 1) para referirse a “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.”

La comprensión más precisa de la discriminación se puede realizar a partir de una revisión interseccional en determinados contextos en los que sucede la situación. En este sentido, además del género como factor de exclusión, existe un “sistema complejo de estructuras de opresión que son múltiples y simultáneas” (MIMP 2019). Así, se reconoce la discriminación contra la mujer por el hecho de ser mujer, viéndose agravada con otros mecanismos de discriminación ya existentes (por razones de raza/etnia, edad, pobreza, orientación sexual, origen y estatus migratorio, discapacidad, entre otras) creando un conjunto de dimensiones de exclusión y de violencia. Las manifestaciones de la discriminación contra las mujeres se entrecruzan de tal forma que cotidianamente producen subordinación y la marginación de estas en distintos niveles de la vida pública y privada (MIMP 2019)

En la actualidad, hay un consenso formal (marco legal) respecto a que los principios de igualdad de género y no discriminación son primordiales en la sociedad y las instituciones. Sin embargo, la realidad refleja lo lejos que estamos de alcanzar una igualdad sustantiva (igualdad real o de facto). Esta diferencia también la plantea la CEDAW, quien recomienda avanzar hacia la igualdad sustantiva y no solo formal. Es decir, es necesario que las leyes y políticas garanticen que las mujeres tengan las mismas oportunidades y derechos que los hombres en las distintas esferas

¹³ Donde circunstancias como el género, la etnia, el lugar de nacimiento o el entorno familiar, que están fuera del control personal, no ejerzan influencia sobre las oportunidades de vida de una persona ni sobre los resultados de los esfuerzos que realiza (MIMP, 2019)

sociales y personales y exista un contexto propicio para lograrlo, implicando la obligación del Estado para remover todos los obstáculos para que la igualdad se alcance en los hechos (ONU Mujeres, 2015).

3.2.3 Igualdad de género y no discriminación en la gestión pública y el servicio civil

La Política Nacional de Igualdad de Género refleja un avance importante hacia el logro de la igualdad formal y sustantiva definida por la CEDAW. Su implementación requiere la remoción de situaciones que han impedido a las mujeres el ejercicio pleno de sus derechos y el acceso a las oportunidades, así como eliminar las barreras en el espacio privado como en el público.

El MIMP señala algunos principios básicos que deben existir para que se pueda abordar el enfoque de género en la gestión pública: la voluntad política al más alto nivel, la corresponsabilidad, la interseccionalidad y la integralidad (MIMP, 2014). Todos estos principios se encuentran en estrecha relación con la institucionalización de acciones, mecanismos y programación específica que se debe concretar al interior de las instituciones para que se pueda señalar que estas cuentan con el enfoque de género¹⁴.

Cuando nos referimos a una administración pública igualitaria, nos estamos refiriendo a que el enfoque de género desarrollado por el Estado aborde, en sus instrumentos y sistemas transversales, acciones que brinden las mismas oportunidades tanto a las mujeres como a los hombres, incluyendo generar las condicionales habilitantes para que esta situación se dé. La incorporación del análisis del enfoque de género en las políticas públicas es considerado como una herramienta fundamental para identificar cómo se desarrolla y soluciona un determinado fenómeno, así como las asimetrías, relaciones de poder e inequidades que se producen entre los géneros.

En el Objetivo 5 de la PNIG se señala: “Reducir las barreras institucionales que obstaculizan la igualdad en los ámbitos público y privado entre hombres y mujeres”, planteando la necesidad de que las instancias del Estado puedan estar fortalecidas a nivel normativo, presupuestal, de recursos humanos y orgánico, con información para el diseño e implementación de políticas que aborden las causas estructurales de la discriminación de las mujeres y las brechas de desigualdad, teniendo en cuenta que las culturas organizativas/institucionales están

¹⁴ De acuerdo con el MIMP, institucionalizar es instalar de manera estable acuerdos y medidas o mecanismos para asegurar que se cumplan y se sostengan por un periodo razonablemente largo. Al respecto se ha identificado cinco ámbitos para transversalizar el enfoque de género: gestión institucional, planificación, recurso humano y presupuesto público.

influenciadas por pautas de género, las cuales generalmente son inarticuladas, orales y, a veces, inconscientes y, por lo tanto, difíciles de identificar y abordar (Giallorenzi, 2017).

¿Por qué la participación de las mujeres en los puestos directivos?

Durante los últimos años se han producido cambios importantes en la estructura, la forma de desarrollar el trabajo y en las oportunidades laborales para las mujeres. Las prácticas laborales se han flexibilizado y las mujeres han asumido mayor protagonismo en la cultura organizacional/institucional. Sin embargo, lo que también ha surgido en este contexto es la percepción de discriminación que afecta a las mujeres, reflejado en la baja posibilidad de ascensos, salarios más bajos que sus colegas hombres, una mayor segregación profesional vertical y horizontal, incidencia de estereotipos y violencia en el ámbito laboral, y dificultades para compatibilizar la vida personal y la carrera profesional (ONUMJERES, BID, BM, OCDE, SERVIR).

Según un estudio de la Fundación de Estudios de Economía Aplicada (FEDEA) de la Universidad de Oberta de Catalunya (UOC 2017), las mujeres ocupan solo el 10 % de los cargos de alta dirección en las empresas. En la misma línea, el estudio de ESADE "Gender Monitor 2023"¹⁵ refleja que siete de cada diez directivas (85%) creen que las empresas dan trato favorable a los hombres en el ascenso a puestos de alta responsabilidad o decisión. Como se ha señalado, si bien la presencia de las mujeres en el ámbito laboral público y privado ha ido creciendo, su participación a nivel directivo aun es débil. El hecho de que en la alta dirección haya hombres y mujeres contribuye a que se puedan captar diferentes puntos de vista y agendas que pueden beneficiar tanto a la igualdad entre hombres y mujeres, como a las instituciones u organizaciones en general, como a la sociedad misma. Según estudio de UNESCO (2017), cuando las mujeres ocupan cargos de alto nivel se hace más hincapié en la igualdad de género en las políticas y en la práctica. Se ha evidenciado que las mujeres dirigentes tienden a promover una redistribución equitativa de los recursos, y las asambleas legislativas que incluyen una mayor proporción de mujeres favorecen por lo general los gastos de salud, educación y bienestar social a expensas de los de defensa. Pero el predominio persistente de los hombres en los puestos de decisión no permite a las mujeres hacer oír plenamente su voz y limita la influencia que pueden ejercer en la elaboración de políticas a nivel internacional, nacional y local¹⁶. La cultura

¹⁵ ESADE - Universidad Ramon Llull (Barcelona) - Gender Monitor 2023
https://www.esade.edu/itemsweb/wi/Prensa/EsadeGenderMonitor_2023.pdf

¹⁶ Según ONU MUJERES 2017, las mujeres están poco representadas en todos los puestos de autoridad a nivel nacional. En octubre de 2017, en 11 de los 193 países miembros de las Naciones Unidas una mujer era jefa de Estado y en 12 de ellos una mujer era jefa de gobierno (ONU Mujeres, 2017). A nivel parlamentario, solo los países nórdicos se acercaban a una representación igual; las mujeres constituían el 41% de sus parlamentos de cámara única. En todas las demás regiones, menos de tres de cada diez parlamentarios eran

organizacional se vuelve más favorable al género cuando el número de mujeres directivas alcanza una masa crítica; cuándo las mujeres directivas influyen en sus organizaciones para lograr una cultura más orientada al desempeño con menos distancia de poder (Galy E., Han M., 2020).

Algunos estudios sugieren que “las mujeres tienen una menor preferencia por ocupar cargos directivos o con poder que los hombres” autoexcluyéndose de los cargos de responsabilidad o prefieren puestos de trabajo que les permitan conciliar mejor su vida familiar (UOC 2017). Esta situación también explicada por Vidalot, señala que las mujeres evitan liderar por “pensar que no son lo bastante adecuadas, porque ya conocen los prejuicios hacia las mujeres que les esperan, o porque no les interesa ...”. La autora señala que, frecuentemente, la cultura competitiva que impregna las empresas y también los cargos directivos en las instituciones públicas, es un freno para que las mujeres quieran liderar “las mujeres generalmente buscan formas de actuar comunales, en grupos pequeños y con lazos más íntimos, y evitan relacionarse con grupos masculinos de poder, puesto que competir no encaja con las características asignadas a su género”, afirma Viladot¹⁷. Por otro lado, Àngels Viladot señala que las prácticas discriminatorias contra las mujeres es “desinsentivadora para otras mujeres”, siendo importante contar con referentes para que más mujeres puedan acceder a cargos de decisión “cuantas más mujeres haya en posiciones de poder, más fácil será que otras mujeres lleguen. No basta con que haya unas pocas, sino que tiene que haber un número suficiente y con una gran visibilidad” (UOC 2017).

Así también, Viladot señala que “la mayoría de las parejas dan prioridad a la carrera del hombre” y que muchas mujeres, también las directivas, acostumbran a sufrir “conflictos entre la maternidad y la carrera profesional”¹⁸. Sabemos que estas situaciones afectada a la mayoría de mujeres en el ámbito laboral, sin embargo “las mujeres que desean ocupar lugares en cargos directivos a menudo chocan con el llamado ‘techo de vidrio o techo de cristal’, una barrera invisible que les impide el avance en los roles de mando, especialmente, en los máximos niveles

mujeres: 28,5% en las Américas, 26% en Europa con exclusión de los países nórdicos, 24% en el África subsahariana, 19% en Asia, 18% en el Pacífico y 17,5% en los Estados árabes (Unión Interparlamentaria, 2017). Más de 75 países han establecido políticas de cupos para asegurar más puestos de liderazgo a las mujeres (O’Brien y Rickne, 2016). Uganda fue uno de los primeros países que adoptó dichas políticas, estipulando en 1989 que el 18% de los escaños parlamentarios debía reservarse a las mujeres. Siguiendo dicho ejemplo, la Argentina estableció en 1991 que los partidos debían presentar un 30% de candidaturas de mujeres (Hughes et al., 2015 <http://gem-report-2017.unesco.org/es/chapter/la-desigualdad-de-genero-persiste-a-nivel-de-liderazgo/> <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2023/03/women-in-politics-map-2023> y [Hechos y cifras: Liderazgo y participación política de las mujeres | Qué hacemos | ONU Mujeres \(unwomen.org\)](#)

¹⁷ María Àngels Viladot (2017) “GÉNERO Y PODER EN LAS ORGANIZACIONES” 2017. Barcelona: UOC. 232 páginas

¹⁸ En este contexto, las expectativas sociales de género tienen un peso importante, la sociedad entiende que el hombre es quien tiene que mantener económicamente a la familia y la mujer ha de ocuparse de los hijos. “Los hombres que ganan menos que sus mujeres –explica Viladot tienen una mayor probabilidad de sufrir depresión; y la satisfacción conyugal que expresan las parejas en esta situación es menor”.

jerárquicos”, “La posición histórica de las mujeres como subordinadas es otra razón que explica por qué es más difícil para una mujer asumir y negociar un puesto de poder”, señala Vidalot. Sin embargo, pese a las dificultades, algunas mujeres consiguen llegar a puestos de alta dirección. Cuando los alcanzan, su manera de gestionar acostumbra a ser diferente a la de los hombres “Los hombres tienden a sobrecompetir, las mujeres tienden a formas más comunales de relación”, también, “Las mujeres acostumbran a ser más democráticas o participativas, mientras que los hombres acostumbran a ser más autocráticos o directivos”. Por lo general a las mujeres se les exige más y se las valora poco; si gestionan de manera comunal, se las percibe como blandas y si sus formas son asertivas, se las ve como demasiado masculinas. Según la información revisada, un hombre no requiere demostrar alta capacidad para ser valorado, y tiene más margen de error que una mujer antes de que se le impute una falta de capacidad. Inclusive, muchos hombres no se sienten cómodos siendo jefaturados por una figura femenina.¹⁹

En relación al punto anterior, en el servicio civil, existe la necesidad de detenernos en las reflexiones en cuanto al concepto de meritocracia, y analizar sustantivamente cuando se establece un único y restringido criterio de meritocracia (VÉLEZ, 2018); especialmente cuando esta está bajo la fórmula del éxito (Mérito = Talento + Esfuerzo) que, para efectos de las mujeres, se convierte en el acceso solo a cierto grupo de mujeres que cumplen ciertas características; y/o a, en su mayoría, a hombres; teniendo en cuenta, bajo esta premisa, la aplicabilidad o la anteposición de garantizar la eficacia y eficiencia del Estado. Por muchos años la meritocracia se ha sustentado, muchas veces, en grados académicos y años de experiencia; dejando de contemplar elementos sustanciales que requieren una mirada más aguda y profunda de la participación en igualdad. Como bien lo señala Vélez, lo importante es revisar cómo se manifiesta la parcialidad con la que se delimita el mérito, evitando reproducirlo y justificarlo; especialmente cuando se asocia la meritocracia, con la inteligencia, o la capacidad de lograr las cosas “cuando uno quiere”. Al respecto, habría que tomar en consideración que la meritocracia habría servido como instrumento ideológico para explicar y legitimar las desigualdades sociales al no tomar debidamente en cuenta, si no directamente omitir, la dispar igualdad de oportunidades (VÉLEZ, 2018).

Las posibilidades de que una mayoría de mujeres contribuya a formar un sujeto social de transformación del modelo competitivo-meritocrático vigente, la valoración meritocrática se

¹⁹15/02/2017. Nereida Carrillo (Universidad 2017) “Género y Poder” <https://www.uoc.edu/portal/es/news/actualitat/2017/033-genero-poder.html>

encuentra en la base de toda forma histórica de desigualdad social, incluyendo la de género (ALMANZA PÉREZ, 2020). Aunque las mujeres han logrado avanzar significativamente, se han ido ganando espacios gracias a la conquista de derechos, a los mecanismos de competencia propios de nuestras sociedades, un gran número continúa encontrándose al margen de los mismos o en inferioridad de condiciones para competir. Como lo hemos visto anteriormente, el problema central es bastante conocido, pero no se hace nada por resolverlo. La economía feminista y la ecofeminismo han revelado que esto se debe, en parte, a que una mayoría de mujeres continúa volcada en trabajos de cuidados y reproducción de la vida, quedando fuera de las dinámicas de competición meritocrática y de revalorización permanente del capital. El tipo de actividades que realizan las mujeres puede conectarse con las nociones de trabajo libre o autorrealizado, manejadas desde hace mucho tiempo (ALMANZA PÉREZ, 2020).

Las culturas organizativas/institucionales están influenciadas por pautas de género, las cuales generalmente son inarticuladas, orales y, a veces, inconscientes y, por lo tanto, difíciles de identificar y abordar. Las pautas socioculturales pueden determinar roles y relaciones de género de forma positiva o negativa, y ya sea alimentar o deconstruir estereotipos basados en el género. El concepto de “mujer para quien la profesión es importante” es por lo general sinónimo de mujer que eligió no tener hijos, es “mala madre” o “demasiado agresiva y masculina”, esto puede llevar a que se considere un empleo de jornada parcial como la única opción viable para “mujeres para quienes la profesión no es importante”, en cuanto a ello, no se aplican los mismos conceptos y limitaciones familiares para los hombres (PNUD, 2014).

Lo que también surge como duda en esta discusión es que si un mayor porcentaje de mujeres directivas contribuye a hacer que la cultura corporativa sea más amigable para otras mujeres. Sin embargo, esta podría considerarse como una discusión de segundo nivel, ya que la igualdad de género es el estado de igual facilidad de acceso a recursos y oportunidades independientemente del género, incluida la participación económica y la toma de decisiones; y el estado de valorar los diferentes comportamientos, aspiraciones y necesidades por igual, independientemente del género; quedando claro que las culturas corporativas/institucionales afectan significativamente la facilidad de acceso a oportunidades y recursos de las empleadas (Galy E., Han M., 2020).

CAPÍTULO IV: MARCO METODOLÓGICO

4.1 Enfoques de investigación

La presente investigación desarrolló su análisis y profundización desde un enfoque cuantitativo y cualitativo. Los instrumentos desarrollados, tanto encuestas a directores y directoras de sectores como entrevistas individuales a funcionarias de alto nivel, buscaron caracterizar y ahondar en las percepciones de directivos y directivas, tomadores y tomadoras de decisión, en torno a la baja participación de las mujeres en cargos directivos.

Los instrumentos desarrollados recogieron información acerca del conocimiento, experiencia y percepciones de servidores/as públicas y funcionarios/as, a través de variables vinculadas a información personal (antecedentes de trabajo en el sector público, carga familiar, estado civil, dependientes, entre otros), información académica y laboral, y su participación en cargos directivos del sector público (barreras y oportunidades de su desarrollo en el cargo directivo, entre otros).

Antes de la aplicación de los instrumentos para el análisis cuantitativo (encuestas) y cualitativos (entrevistas a profundidad), se gestionó la revisión y aprobación del Comité de Ética de la Universidad del Pacífico, quienes realizaron la revisión con especialistas del Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico - CIUP —, y el área legal de la Universidad, los cuales incluyeron los consentimientos informados respectivos..

Se aprobó la metodología planteada y se recomendó la no implementación de una muestra dada la presencia de una población finita reducida de Directores de Línea y Directores Generales. Al tener números reducidos de población aleatoria a ser encuestadas y, teniendo el soporte de la Universidad del Pacífico, se coordinó con los responsables de Recursos Humanos para la aprobación de la aplicación del formulario de la encuesta a la totalidad de los Servidores Públicos con cargos Directivos de los tres ministerios elegidos. Se alcanzó el 92% de la población. En el MININTER y MIMAN el flujo de respuestas fluyó a un nivel de 100%; en el caso de MIMP a pesar del pedido de las Viceministras a los y las directoras generales y de Línea no se logró el 100% de la población objetivo.

*Población directiva del MIMP, MINAM y MININTER censada

SECTORES	Población	Respuestas de Formularios	%
MININTER	18	18	100%
MIMAM	24	24	100%
MIMP	23	18	78%
TOTAL	65	60	92%

Elaboración propia

En este universo, el proyecto de investigación exploró el análisis cuantitativo y cualitativo, y no solo de opinión.

Es importante señalar que la aplicación del protocolo de consentimiento informado a los y las participantes, se incidió en la privacidad y confidencialidad de la información proporcionada, para lo cual se preparó un formato estándar que se aplicó en cada entrevista y personal encuestado, tanto a nivel virtual (por videoconferencia), como por correo electrónico. En el marco de la COVID19 y el contexto de inmovilización social, las entrevistas se realizaron de manera remota y de una duración promedio de 50 minutos por persona. **ANEXO 1: Protocolo para la aplicación del consentimiento informado para la realización del trabajo de campo.** **ANEXO 2: Carta de aceptación del Comité de ética para la realización del trabajo de campo.**

4.1.1 Enfoque cuantitativo

A nivel cuantitativo se buscó generar evidencia numérica en cuanto a la proporción de participación de las mujeres en tres ministerios seleccionados: Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio del Ambiente y el Ministerio del Interior; mediante carta de presentación de la Universidad del Pacífico dirigió a los Secretarios Generales quienes gestionaron la aprobación de la encuesta con sus Oficinas de Recursos Humanos recibiendo gran expectativa por parte de estas para su realización quienes derivaron siguiente link: <https://forms.gle/mxDu3tujskZunFCEA> a los directores, asimismo los viceministros reenviaron dicho link en los grupos de coordinación del sector a fin de cobertura al 100% de los mismos. permitiéndonos definir un promedio y proyecciones del nivel de participación de las mujeres en

la toma de decisiones del Poder Ejecutivo. Así mismo, se recogió información de su experiencia en el sector público y sus propuestas de mejora sobre el tema abordado. Para ello se desarrolló una encuesta estructurada de 19 preguntas con alternativas múltiples que nos permitió obtener esta información, enfocada en los siguientes ejes:

- Información personal (características generales como sexo, edad, lugar de nacimiento, estado civil, número de hijos, uso de permisos por maternidad/paternidad, dependientes)
- Información académica (formación, especialización, estudios en el extranjero, grados obtenidos, capacitación)
- Información laboral (años de experiencia en el sector público, tipo de designación, régimen laboral, rango de remuneraciones, etc.).
- Estado situacional de la participación en los cargos directivos en el sector público (oportunidades/limitaciones para acceder a un cargo público, discriminación de género, violencia/acoso, tiempo (horas) dedicado a su función, mecanismos para mayor participación, percepciones sobre la paridad y las cuotas, valor agregado de las mujeres, concursos meritocráticos, acciones afirmativas y otros mecanismos para incrementar la participación de las mujeres)

Como se ha señalado, el trabajo se desarrolla bajo una metodología mixta y multidimensional, aplicando un censo a todos los funcionarios (hombres y mujeres) con cargos directivos en los tres ministerios seleccionados: Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables - MIMP, Ministerio del Ambiente - MINAM y Ministerio del Interior- MININTER. En total, la población objetivo registró 60 formatos de encuestas.

La aplicación de encuestas estructuradas que analizan las principales variables de persistencia del problema, se desarrolla sobre la base de la revisión bibliográfica y la metodología del árbol de problemas. Posteriormente, se prioriza y delimita las variables para hacer una nueva revisión y análisis, pero esta vez de las posibles alternativas de solución. Esta última priorización se desarrolla a partir de la puntuación obtenida en los resultados de las encuestas dirigidas a directivos y directivas de los tres ministerios priorizados.

Corresponde indicar que cuando iniciamos el trabajo de investigación pensamos evaluar la problemática a nivel nacional. Sin embargo, las orientaciones de nuestros catedráticos sugirieron reorientar y delimitar nuestro trabajo de investigación. A continuación, presentamos dicho proceso:

- **Muestra inicial:** Se conformó una base de datos pública de funcionarios designados en los ministerios seleccionados, contenidos en las páginas web de los ministerios seleccionados.
- **Unidad de análisis.** Definida para el presente estudio, fueron los directores generales y directores de línea, así como los gerentes regionales (hombres y mujeres).

Se propuso una muestra estratificada proporcional al tamaño de observaciones, buscando que sea un fiel reflejo de la población, todas las observaciones tienen las mismas probabilidades de ser seleccionadas ($p=0.5$, $q=0.5$) y a fin de capturar la máxima variabilidad la muestra tendría un error de 0.05 acorde con los estándares internacionales.

$$\text{Tamaño de la muestra} = \frac{\frac{z^2 \times p(1-p)}{e^2}}{1 + \left(\frac{z^2 \times p(1-p)}{e^2 N} \right)}$$

$N = 8049$ directores/as, gerentes/as en Perú (tamaño de la población)

$e = 5\%$ margen de error

$z = 1.96$ puntuación z

Sin embargo, el tiempo que demandaría la aplicación de la encuesta y los costos que el equipo tendría que asumir, no permitirían cumplir con el trabajo de investigación; por lo que se recomendaron identificar casos de estudio, delimitar al gobierno nacional y dentro de ello dos o tres sectores relevantes.

En ese marco, luego del análisis de las potencialidades de los sectores se identificaron tres sectores que recogerán la variabilidad de a nivel directivo en el Sector Público, un Ministerio especializado en la temática de la Mujer (MIMP), un Ministerio con mayor predominancia de varones (MININTER) y un Ministerio donde la equidad de género sea una prioridad (MINAM) el tamaño total de los directores generales y de línea no transversales ascendieron a 65, en ese sentido, cuando se trata de una población total de 100 personas, la decisión de realizar un censo en lugar de una muestra se basa en la idea de que el censo proporcionaría una representación

completa y precisa de la población, sin la necesidad de realizar inferencias estadísticas. Aquí hay algunas consideraciones estadísticas para sustentar esta elección:

- Tamaño de la población: Con solo 100 personas, la población es muy pequeña, lo que hace que sea práctico y factible llevar a cabo un censo completo en lugar de una muestra. No hay una necesidad real de reducir la población a una muestra debido a su tamaño.
- Precisión: En un censo, se recopila información de todos los individuos de la población, lo que garantiza una precisión del 100% en los resultados. Esto elimina cualquier error de muestreo que podría surgir en un enfoque de muestreo aleatorio.
- Costo y recursos: En poblaciones pequeñas, el costo y los recursos necesarios para llevar a cabo un censo completo pueden ser razonables y asequibles en comparación con una muestra representativa de tamaño considerable. No hay necesidad de incurrir en los gastos asociados con la selección y el seguimiento de una muestra.
- Evitar la inferencia: En estadística, el objetivo principal de tomar una muestra es inferir conclusiones sobre una población más grande. Cuando se trabaja con una población total de 100 personas, no es necesario realizar inferencias, ya que se tiene acceso directo a todos los datos.
- Exactitud y validez: En un censo, no existe el riesgo de error de muestreo, sesgo de selección o problemas de representatividad que puedan afectar la validez de los resultados. Esto garantiza que los resultados sean precisos y confiables.
- Reducción de incertidumbre: En situaciones críticas donde la incertidumbre no es aceptable, como en la toma de decisiones políticas, asignación de recursos o investigaciones científicas importantes, un censo puede proporcionar la certeza necesaria.
- Análisis detallado: Si se necesita un análisis detallado de cada individuo en la población, como en estudios longitudinales o investigaciones exhaustivas, un censo completo es esencial.

En resumen, en una población total de 65 personas, la decisión de realizar un censo en lugar de una muestra se basa en la lógica de que el censo proporcionará datos precisos y completos sin la necesidad de realizar inferencias estadísticas. Dado el tamaño de la población y los recursos disponibles, esta elección fue estadísticamente justificable y práctica.

En el **ANEXO 3: Ficha (encuesta) para ministerio**, podemos ver el detalle de la herramienta aplicada.

4.1.2 Enfoque cualitativo

A nivel cualitativo, se incluyó un proceso de levantamiento de información primaria, a través de entrevistas a profundidad a mujeres que han tenido experiencias en cargos directivos de alta dirección en el sector público de los últimos años y diversos periodos de gobierno. Se desarrollaron, también, procesos de discusión y entrevistas focales con técnicos especializados en servicio civil y en igualdad de género, para alimentar las alternativas de solución a los cuellos de botella y barreras identificadas por las propias actoras/sujetos de estudio, en el servicio civil bajo la perspectiva de género.

Las entrevistas buscaron conocer cómo algunas mujeres decisoras han logrado acceder a un cargo directivo, qué elementos sociales, familiares o institucionales fueron determinantes para que ellas lograran ser funcionarias de alto nivel de decisión (ministra, gerenta, directora, secretaria general, etc.) y cuánto influyeron o no las desigualdades de género en su vida para acceder a un cargo directivo. Las 09 entrevistas a profundidad y el análisis de historias de vida, se aplicó principalmente a mujeres que estuvieron en puestos de alto nivel como Ministras, ex ministras, viceministras y Secretarías Generales, independientemente si pertenecen al sector.

La identificación de las participantes en la entrevista fue dirigida a partir de los siguientes criterios: i. mayor visibilidad en la esfera pública, ii. contribución en la gestión pública, iii. experiencia de más de cinco (5) años en el Estado, iv. que haya liderado ministerios, direcciones generales, entre otros espacios de alto nivel de toma de decisiones; y v. accesibilidad y apertura.

Los resultados obtenidos a nivel cuantitativo y cualitativo se sistematizaron y analizaron a partir de un nivel de saturación que nos permitió colegir, posteriormente, el análisis del problema con sus causas y efectos, así como el diseño de las alternativas de solución y las recomendaciones para fomentar el incremento sostenido de mujeres en puestos de dirección en el sector público. En el **ANEXO 4: guía de entrevista a profundidad**, podremos ver en mayor detalle el desarrollo de este instrumento. En el **ANEXO 5: matriz de puntaje y prioridades definido por directivos y directivas para el cierre de brechas de la participación de las mujeres a nivel directivo**. En el **ANEXO 6: análisis comparado de las experiencias de Canadá, Chile, Uruguay y Alemania**.

4.2 Método y técnicas de investigación

4.2.1 Estudio de caso: MIMP, MININTER, MINAM

La investigación analizó tres casos: El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, el Ministerio del Ambiente, y el Ministerio del Interior. En primera instancia, la elección de los tres ministerios fue dada a partir del conocimiento que los integrantes del equipo de investigación tienen del sector. Cada integrante del equipo conocía a profundidad estos ministerios, generando mayor posibilidad de acceso a información y mayor posibilidad de incidir para que se gestionen, acepte y apliquen los instrumentos de recojo de información dentro de cada sector.

En segunda instancia, se hizo un análisis en torno a la pertinencia del recojo de información en estos tres ministerios. Entre los criterios analizados tuvimos: un sector que tenga alta participación de mujeres (MIMP); otro sector que tenga poca participación de mujeres (MININTER); y otro sector que tenga más o menos la misma cantidad de mujeres que de hombres como funcionarios públicos (MINAM). En el caso particular del MINAM, había iniciado un proceso de incorporación de políticas internas de fomento de la incorporación de mujeres en cargos directivos y que había ganado premios por promover la equidad de género en buenas prácticas laborales.

Para recabar información que responda a la problemática identificada, los objetivos e hipótesis del estudio, como se ha señalado, se aplicó una encuesta a directores y directoras generales y de línea de tres ministerios; y realización de entrevistas a profundidad estructuradas y semiestructuradas dirigido a exministras de Estado, jefas de gabinete, viceministras y actores claves que han liderado estos tres ministerios. Se realizaron más de sesenta (60) encuestas a directores y directoras, quince (15) entrevistas a profundidad a exfuncionarias de alto nivel, vinculadas a estos ministerios; y dos entrevistas focales a gerentes y exgerentes de SERVIR.

Como se ha señalado, las encuestas desarrolladas se realizaron a los directivos y directivas de los ministerios de la mujer, del ambiente e del interior, buscando que se obtenga percepciones tanto de hombres como de mujeres directivos/as, por un lado, para obtener información comparativa desagregada por sexo; y, por otro lado, para identificar las características del perfil más cercano a la participación femenina de las mujeres.

De este proceso se obtuvo que el 50% de los encuestados fueron hombres y el otro 50% fueron mujeres participantes en este análisis. En este ejercicio se logró la participación del 30% de personas entrevistadas correspondientes al Ministerio del interior, 30% del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, y un 40% de participación del Ministerio del Ambiente. Como lo veremos más adelante, se evidenció una mayor presencia de mujeres en el MIMP, una mayor participación de hombres en el Ministerio del interior, y una participación equitativa de hombres y mujeres en el MINAM.

Gráfico N° 4 Distribución de los participantes del presente estudio por sexo y ministerio priorizado

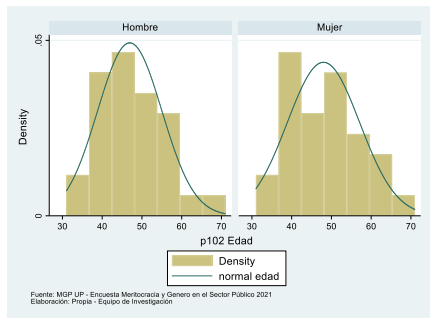


Fuente: Estadística generada para el presente estudio, basada en encuesta aplicada a tres ministerios
Elaboración propia

Por otro lado, es importante señalar que la mayoría de directores y directoras de estos tres ministerios, tienen como lugar de nacimiento Lima (más del 80%), y cumplen en promedio entre 40 a 50 años de edad, como etapa en la que hombres y mujeres participan en cargos directivos. En el caso de la participación de los hombres, se da de manera sostenida desde los 35 años hasta los 55 años aproximadamente; mientras que la participación de las mujeres es inversamente proporcional, su participación es heterogénea y mucho menor a la de los hombres en el mismo rango de edad.

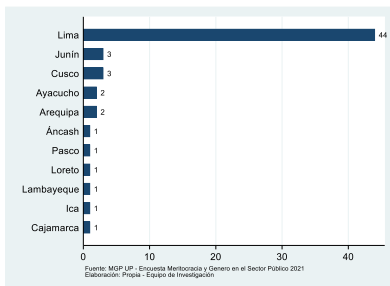
Como veremos más adelante, tanto la raza como la edad reproductiva de las mujeres son dos factores que cobran relevancia en el análisis de factores que explican por qué las mujeres no participan o se sienten discriminadas de los espacios de toma de decisiones y para asumir un cargo directivo.

Gráfico N° 5: Edad promedio de directivos y directivas desagregado por sexo



Fuente: Estadística generada para el presente estudio, basada en encuesta aplicada a tres ministerios del Poder Ejecutivo.
Elaboración propia

Gráfico N° 6: Porcentaje de participantes por lugar de nacimiento



Fuente: Estadística generada para el presente estudio, basada en encuesta aplicada a tres ministerios
Elaboración propia

Si bien el presente estudio no pretende hacer un análisis comparativo de los ministerios, la elección de estos tuvo como criterio obtener información diferenciada de un ministerio vinculado a la igualdad de género y los derechos de las mujeres directamente (MIMP); un ministerio tradicionalmente ajeno o poco vinculado a los temas de género que cuenta con mayor presencia masculina (MININTER); y un ministerio donde la participación de hombres y mujeres es equitativa (MINAM), para obtener evidencias sobre la aún presente segregación de la

participación de las mujeres y hombres en ministerios tradicionalmente femeninos y masculinos, respectivamente.

4.2.2 Análisis documental

Se trabajó con toda la documentación normativa y de política pública vinculada al servicio civil meritocrático y la igualdad de género. Se revisaron y analizaron las principales políticas de género y recursos humanos, revisión bibliográfica referente a la participación de las mujeres en la toma de decisiones, documentos e informes estadísticos tanto del INEI como de SERVIR para identificación de las brechas de desigualdad en el servicio civil, entre otros marcos conceptuales. Adicionalmente, se analizó información documental pública referida a procesos de cierre de brechas de género en la participación de las mujeres, especialmente la referida a la participación política de las mujeres en Perú, como la última norma sobre la paridad y alternancia de las mujeres en cargos de elección popular.

Es importante señalar que, si bien se están desarrollando -cada vez más- análisis en torno a la participación igualitaria de las mujeres en la toma de decisiones en diversos ámbitos, la participación de las mujeres en cargos directivos del nivel ejecutivo y la gestión pública es un tema nuevo. En esa medida, se contó con poca información académica de referencia y, por ello mismo, la importancia de la generación de evidencias basada en información primaria que recoge el presente estudio.

4.2.3 Análisis de datos

El software que se utilizó para la aplicación y el análisis de la información del censo aplicado a los tres ministerios fue el STATA, herramienta proporcionada por la Universidad del Pacífico dada su licencia para estudiantes. Así mismo se han utilizado el programa Excel y el análisis de testimonios sistematizados de las entrevistas a profundidad.

CAPÍTULO V: DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA Y HALLAZGOS DE INVESTIGACIÓN

5.1 Descripción del problema identificado

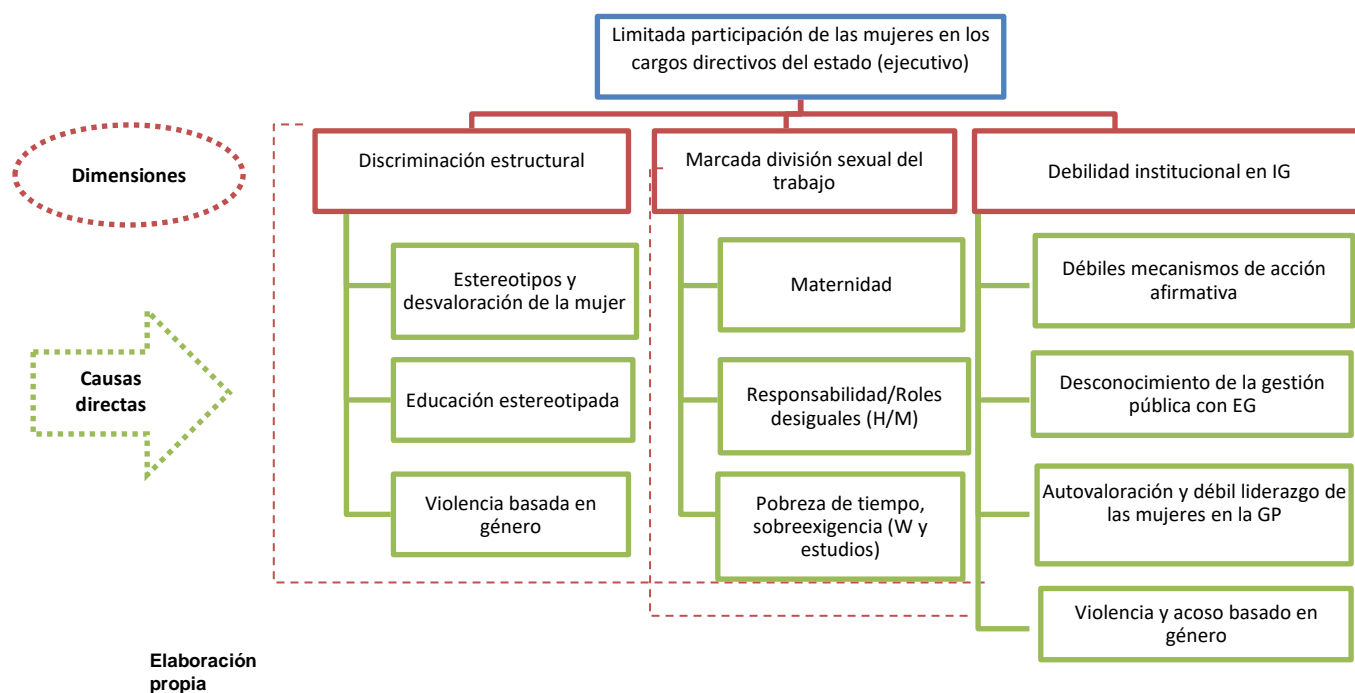
Como hemos señalado en los capítulos anteriores, la educación superior y la certificación para el trabajo profesional de las mujeres en el Perú ha avanzado significativamente en los últimos diez años. En todos los casos, las mujeres han logrado superar la brecha, logrando, inclusive, superar a los hombres. Sin embargo, este nivel educativo alcanzado por las mujeres no corresponde necesariamente con su nivel de inclusión o permanencia en el mercado laboral.

En el Servicio Civil, si bien puede verse una participación paritaria de hombres y mujeres, la presencia de las mujeres se encuentra principalmente en la categoría profesional y no tanto en la categoría de funcionariado tomadores y tomadoras de decisión. En esta última, la participación de la mujer es mucho menor e inestable, variando cada quinquenio de gobierno de turno, inclusive cada año de gestión de gobierno. En la mayoría de casos no superan el 30%.

La baja o limitada participación de las mujeres como funcionarias tomadoras de decisiones podría analizarse desde un enfoque institucional y tratar de comprender qué está fallando en el sistema de recursos humanos del Estado. Sin embargo, la evidencia nos señala que el problema es más complejo y que la revisión de este problema requiere ser entendido desde varias dimensiones que involucran lo social, la división del trabajo y lo institucional.

En el gráfico 8 se plantea un esquema que ordena los principales conceptos teóricos que se han desarrollado para explicar la baja participación de las mujeres en la toma de decisiones. En este análisis hemos integrado también, las principales evidencias y percepciones de mujeres que han estado en cargos públicos directivos de los tres ministerios priorizados por la investigación, lo que nos permitió tener una mejor comprensión y enfoque del problema.

Gráfico N° 7: Análisis de las dimensiones y causas estructurales del problema de investigación



Como podemos ver en el gráfico, la limitada participación de las mujeres en puestos directivos del Estado se sustenta en tres dimensiones: i. discriminación de las mujeres a nivel social, ii. marcada división sexual del trabajo y iii. debilidad institucional para la igualdad de género, también reconocida por la política nacional de igualdad de género como discriminación institucional. Las dos primeras, social y división sexual del trabajo, influyen no solo en el ámbito privado, sino también en el ámbito institucional.

i. Discriminación estructural a nivel social

Cuando nos referimos a la dimensión de análisis de la discriminación estructural de nivel social, pensamos en la constitución de factores vinculados a las prácticas, concepciones y creencias estereotipadas sobre la importancia, capacidades y méritos de las mujeres en la toma de decisiones. Así también, esta discriminación social hace referencia a los estereotipos en torno a las emociones de las mujeres para asumir un cargo donde se las cataloga con características de debilidad, hipersensibilidad o en su defecto “masculinas” o “ahombradas” si escapan del estereotipo de mujeres frágiles y sin experiencia. Este conjunto de estereotipos es identificado como discriminación estructural de nivel social (MIMP 2029) y, en términos de las propias mujeres, como machismo.

En esta dimensión, los estereotipos a los que se someten las mujeres los podemos ver también a partir de la educación recibida o perfiles profesionales elegidos por ellas. Lo que la información recogida constata es que se cuenta con mayor participación de las mujeres en profesiones como educación/educación inicial, profesoras de primaria o enfermeras, que en áreas como seguridad pública, minería, transporte, etc.; lo que las segrega a nichos profesionales/laborales poco remunerados. En esa medida, las mujeres directivas han logrado superar la brecha vertical (en número) más aún no la brecha horizontal (a nivel ocupacional).

Esta información la podemos ver en mayor detalle en la tabla n° 1, donde el perfil profesional de funcionarios y funcionarias tiene ciertas características diferentes. En el caso de los hombres directivos está orientada, principalmente, a las ciencias y los números (economía, contabilidad, administración, ingeniería, entre otros), mientras que en la participación de las mujeres directivas, su formación profesional es bastante heterogénea en diversas ramas asociadas, principalmente, a las ciencias sociales y humanidades (sociología, periodismo, psicología, etc.). Cabe señalar que la profesión con mayor presencia en los directivos y directivas es la de abogado/a, donde existe una participación más equilibrada entre los géneros: 37% de hombres y 33% de mujeres.

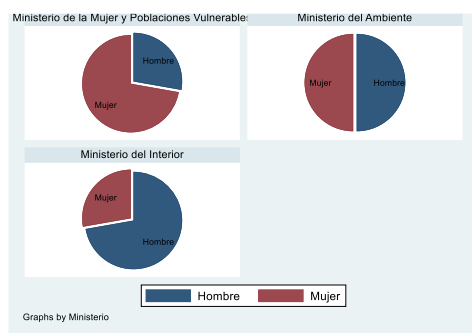
Tabla N° 1: Formación profesional del funcionariado público, desagregado por sexo

PROFESION	Categoría	Total	%	Hombres (%)	Mujeres (%)
	Total	60	100%	100%	100%
	Abogado	21	35%	37%	33%
	Economista	5	8%	10%	7%
	Ingeniero	5	8%	13%	3%
	Sociólogo	5	8%	3%	13%
	Administrador	4	7%	10%	3%
	Biología	3	5%	0%	10%
	Contador	3	5%	7%	3%
	Comunicador social	2	3%	3%	3%
Grupo de profesiones	Químico	2	3%	0%	7%
	Administrador y abogado	1	2%	3%	0%
	Antropólogo	1	2%	3%	0%
	Fuerzas Armadas	1	2%	3%	0%
	Geógrafo	1	2%	3%	0%
	Ingeniero de Sistemas	1	2%	3%	0%
	Obstetiz	1	2%	0%	3%
	Periodista	1	2%	0%	3%
	Profesor	1	2%	0%	3%
	Psicólogo	1	2%	0%	3%
	Relaciones Internacionales	1	2%	0%	3%

Fuente: Estadística generada para el presente estudio, basada en encuesta aplicada a tres ministerios
Elaboración propia

Es así que la evidencia nos señala que, pese a que las mujeres han superado la brecha educativa a nivel superior, aún su participación en el servicio civil está principalmente en sectores tradicionalmente femeninos; por ejemplo, se sabe que hay más mujeres servidoras públicas en los sectores sociales como el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, mientras que existe una mayor participación de hombres en sectores como el Ministerio del Interior. En el caso del Ministerio de la Mujer, el 72.22% son mujeres directivas y el 27.78% son hombres directivos, a diferencia del Ministerio del Interior, donde el 28% de puestos directivos son de mujeres y el 72%, de hombres.

Gráfico N° 8: Porcentaje de participación por ministerio, desagregado por sexo



Fuente: Estadística generada para el presente estudio, basada en encuesta aplicada a tres ministerios
Elaboración propia

En cuanto a esto último, a través de la información recogida se pudo observar que la proporción de directivos en el Ministerio del Ambiente es paritaria, es decir, los directivos hombres y mujeres de este ministerio son del 50% respectivamente. La encuesta realizada a los directores de los ministerios nos muestra que a lo largo de su carrera laboral fueron víctima de:

- **El hostigamiento laboral** (67% de mujeres reconoce este mecanismo como situación violenta),
- **La discriminación salarial** (73% de mujeres considera que existe una discriminación salarial),

- **Discriminación racial** (57% de mujeres la identifica como un mecanismo discriminador y violento),
- **El acoso sexual y violencia de género** (88% de quienes identifican el acoso sexual son mujeres, y 100 % de quienes identifican que la violencia de género las ha afectado son mujeres).

Tabla N° 2: Situación de violencia enfrentada a nivel directivo, desagregado por sexo

	Categoría	Total	%	Hombres (%)	Mujeres (%)
Situación enfrentada	Acoso sexual	8	100%	13%	88%
	Hostigamiento laboral	24	100%	33%	67%
	Discriminación salarial	11	100%	27%	73%
	Violencia de Género	6	100%	0%	100%
	Discriminación por orientación sexual	1	100%	100%	0%
	Discriminación Racial	21	100%	43%	57%
	Discriminación Social	9	100%	33%	67%

Fuente: Estadística generada para el presente estudio, basada en encuesta aplicada a tres ministerios
Elaboración propia

Dentro de la dimensión de discriminación social, también podemos hacer referencia a la violencia de género que afecta socialmente a las mujeres. Este fenómeno es considerado en las políticas nacionales, la academia y diversos espacios, como un problema sistémico en la vida de las mujeres, que se encuentra bastante normalizado socialmente. Pese a que las leyes nacionales se han incrementado para la protección y prevención de la misma, la violencia contra las mujeres, entendida como violencia de género, es uno de los temas estructurales más difíciles de erradicar a diferentes niveles, por sus múltiples dimensiones, desde la violencia física, la violencia psicológica, la violencia sexual, el acoso sexual, entre otros, que impacta directamente en las mujeres y que ha permeado no solo en el espacio privado sino también en el espacio público e institucional. No está de más mencionar que la violencia no está restringida únicamente a un sector vulnerable de la población, se cuenta con evidencia que la violencia de género no distingue clase, raza, estatus social, edad, condición económica, etc.

Según la información recabada en campo, la violencia es una constante en la vida de las mujeres que participan en el sector público, incluyendo a las mujeres que asumen cargos directivos. Si bien cuanto más alto el nivel de decisión alcanzado por las mujeres, se señala no haber sido afectada de manera directa, sin embargo, sí se reconoce su existencia en múltiples diversas formas, entornos y contextos:

“...Y eso sí te lo digo, porque a mí me ha pasado. He visto gente que se ha empezado a enfrentar conmigo y han visto que yo soy competitiva y me enfrento, entonces empezaron por el lado de anularme, porque sabían que por el otro lado no les iba a dar...

Soy de las mujeres que asusta por el sector de donde vengo y porque cualquiera que conoce una mujer profesional feminista... O sea, conmigo no hay forma de que se metan por ese lado (violencia), pero sí buscan anularme a nivel de decisión, a nivel de acción, a nivel de compromiso y manejo de equipo y eso es una lucha constante... Esa es otra forma de violencia...”

(exviceministra Sector 1)

Es importante señalar que la violencia contra las mujeres directivas ha sido reconocida a partir de características adicionales a las de violencia física y sexual, identificándose, principalmente, la violencia en su dimensión psicológica, económica y simbólica, vinculándose así a la discriminación social estructural que permea el espacio institucional.

Aquí es importante destacar dos puntos en relación a lo que se ha encontrado en la evidencia: i. las mujeres son, principalmente, quienes identifican esta problemática y no los hombres (o lo hacen en muy menor grado), y ii. que la discriminación racial es un elemento importante que las afecta, que han identificado como característica relevante, para poder estar en un cargo público.

En relación a esto último, muchas mujeres son estereotipadas por su aspecto físico, forma de vestir, forma de su cuerpo o color de piel; en ese sentido, que haya salido un porcentaje alto a nivel de discriminación racial nos demuestra que los elementos de rechazo o violencia contra las mujeres que no cumplen la característica de tener “buena presencia” son una condición subjetiva que se percibe influye en las decisiones para invitar a una mujer para asumir cargos directivos. La discriminación racial se agudiza en la medida en que se cruzan más variables (por ejemplo, si además es joven, si tiene rasgos indígenas, o por su color de piel), difíciles de identificar como mecanismos de exclusión a primera vista, pero que existen de manera concreta y que escapan al sentido común.

Finalmente, el acoso sexual y la violencia de género por sí misma no han sido temas tan relevados; sin embargo, eso no quiere decir que no existan, siendo principalmente las mujeres quienes señalan haber sido afectadas directamente.

ii. Marcada división sexual del trabajo

Con relación a la dimensión de la marcada división sexual del trabajo, el primer elemento identificado en este ámbito es la maternidad como un factor que repercute en el desarrollo profesional y asunción de cargos de alta dirección.

Como lo veremos más adelante, la maternidad muchas veces se convierte en un obstáculo cuando se quiere asumir un cargo directivo, debido a que representa un trabajo no remunerado dentro del hogar adicionado al trabajo remunerado profesionalmente de nivel directivo, empobreciendo el tiempo de las mujeres. En estos casos las posibilidades de trabajo compartido con los familiares (esposo o familia) se convierte en un apoyo que no aligera su tiempo o demandas físicas y emocionales que requiere el cuidado de dependientes, ya sean hijos menores de edad, padres o madres y dependientes con algún tipo de discapacidad.

En este ámbito hemos visto que se destaca -en la información recabada- que el cuidado de dependientes es una característica importante en las mujeres directivas, ya sean solteras sin hijos, como las que están casadas y con hijos. Las primeras, porque asumen el cuidado de sus padres que son adultos mayores, y las segundas, al hacerse cargo de hijos menores de edad. Como vemos en la tabla n°3, el 63% de los/as tomadores/as de decisión a nivel directivo en los tres ministerios seleccionados tienen hijos. Los hombres en un 67% y las mujeres en un 60%.

Tabla N° 3: Número, porcentaje y edad de hijos/as por directivos y directivas

Tenencia de hijos	Categoría	Total	%	Hombres (%)	Mujeres (%)
Tiene hijos	Total	60	100%	100%	100%
	Sí	38	63%	67%	60%
	No	22	37%	33%	40%
Número de hijos/as	Total	60	100%	67%	100%
	Cero hijos	22	37%	34%	40%
	1 hijo	8	13%	13%	13%
	2 hijos	26	43%	50%	37%
	3 hijos	3	5%	3%	7%
	4 hijos	1	2%	0%	3%
Edad de hijos/as	Total de hijos	73			
	De cero a 3 años	1	1%	100%	0%
	De 4 a 6 años	2	3%	0%	100%
	De 7 a 12 años	21	29%	48%	52%
	Más de 12 años	49	67%	53%	47%

Fuente: Estadística generada para el presente estudio, basada en encuesta aplicada a tres ministerios
Elaboración propia

Sin embargo, conforme vamos entrando en más detalle, lo que podemos ver también es que los hombres directivos (50%) son los que tienen más hijos que las mujeres directivas (37%); si esto lo asociamos a que posteriormente se señala que quien se hace cargo de los hijos/as en su cuidado es su esposa/pareja, podremos entender por qué las mujeres directivas tienen menos hijos cuando señalan que quienes cuidan de ellos son ellas mismas o algún familiar. Por otro lado, la evidencia nos revela que existe un alto porcentaje de mujeres directivas que no tienen hijos (40% mujeres frente al 34% en hombres), o en su defecto existe un menor porcentaje de mujeres que tienen entre 1 a 2 hijos (50%), frente al mayor porcentaje de los hombres directivos (63%) que tienen el mismo número de hijos.

Tabla N° 4: Estado civil de directivos y directivas

	Categoría	Total	%	Hombres (%)	Mujeres (%)
	Total	60	100%	100%	100%
Estado civil	Soltero (a)	15	25%	23%	27%
	Casado (a)	34	57%	63%	50%
	Conviviente	4	7%	7%	7%
	Divorciado(a) / Separado(a)	7	12%	7%	17%
	Total	38	63%	100%	100%
Estado civil de los directores con hijos	Soltero (a)	3	5%	5%	11%
	Casado (a)	28	47%	85%	61%
	Conviviente	1	2%	5%	0%
	Divorciado(a) / Separado(a)	6	10%	5%	28%

Fuente: Estadística generada para el presente estudio, basada en encuesta aplicada a tres ministerios
Elaboración propia

Como hemos mencionado, es importante destacar que el mayor número de participación de las mujeres en los puestos directivos está en relación a la maternidad y el cuidado de niños menores de edad. Al respecto podemos señalar que en los tres ministerios se ha podido ver que son las mujeres (52%) quienes tienen mayor carga de cuidado de niños de entre 7 a 12 años de edad que los hombres (48%), invirtiéndose esta relación en directivos y directivas con hijos mayores de 12 años (53% hombres frente a 47% mujeres). Si asociamos esta información con la de los directivos casados con hijos que tienen mayor presencia en el estado (85%) frente a las mujeres casadas con hijos (61%), resultará más clara la comprensión de estas diferencias. Un elemento adicional es que son las mujeres de estado civil divorciadas con hijos quienes tienen mayor carga de cuidado (28%) frente a los hombres también casados con hijos (5%).

Por otro lado, de acuerdo a la información recabada, las medidas implementadas por el Estado que busca resguardar y proteger a las mujeres trabajadoras gestantes no necesariamente están

siendo efectivas para los directivos y las directivas. Por ejemplo, un 73% de mujeres ha señalado que no hace uso de su hora de lactancia y tan solo un 27% ejerce este derecho; así también, es muy significativo señalar que tan solo el 20% de hombres haga uso de su licencia por paternidad, frente a un 40% de las mujeres. Los argumentos de las y los directivos son múltiples, sobre el primer derecho, principalmente, porque la infraestructura de los lactarios no es la más apropiada, y en el segundo caso, porque, la mayoría de veces, temen perder su trabajo.

Tabla N° 5: Porcentaje de directivos y directivas que hacen uso de hora de lactancia y licencia por maternidad y paternidad, desagregada por sexo

Categoría		Total	%	Hombres (%)	Mujeres (%)
Uso la hora de lactancia	Total	60	100%	100%	100%
	Si	8	13%	0%	27%
	No	52	87%	100%	73%
Uso de licencia por maternidad y paternidad	Total	60	100%	100%	100%
	Sí, Si Parcialmente	18	30%	20%	40%
	No y No Aplica	42	70%	80%	60%

Fuente: Estadística generada para el presente estudio, basada en encuesta aplicada a tres ministerios
Elaboración propia

Otro aspecto relevante en la división sexual del trabajo del cuidado son las actividades domésticas que no son equitativas entre hombres y mujeres. Como hemos señalado, las mujeres terminan apoyándose en mayor medida por familiares directos y en menor proporción en sus parejas, mientras que en los directivos hombres se da a la inversa, asignan este rol a la madre de sus hijos y en menor medida a familiares directos. Esto es importante señalar ya que las mujeres directivas asumen el trabajo de cuidado, pese a contar en la mayoría de casos, con apoyo familiar o apoyo doméstico asalariado, como lo podremos apreciar en la siguiente tabla n° 6.

Tabla N° 6: Responsabilidad del cuidado de hijos menores de 12 años de directivos y directivas del sector público

Variable	Categoría	Total	%	Hombres (%)	Mujeres (%)
Quién se hace cargo de sus hijos menores de 12 años	Total	60	100%	100%	100%
	Su padre/madre	5	8%	13%	3%
	Familiar directo	6	10%	3%	17%
	Trabajadora doméstica.	8	13%	13%	13%
	No aplica / No sabe / No responde	41	68%	70%	67%

Fuente: Estadística generada para el presente estudio, basada en encuesta aplicada a tres ministerios
Elaboración propia

Asimismo, se han identificado testimonios que señalan que las mujeres piensan mucho en su familia antes de asumir un cargo. Este elemento es significativo ya que repercute en el tiempo y la decisión de asunción de un cargo directivo, por la responsabilidad que amerita, el nivel de esfuerzo y por el tiempo destinado a este nivel de funcionariado.

Como vemos en la tabla n°7, se ha identificado también que directivas mujeres han señalado que trabajan más de 12 horas (del total de hombres encuestados, ninguno manifestó dedicarle ese tiempo a su trabajo), porque así lo amerita la situación, porque saben que este proceso es competitivo y tienen que demostrar que están ahí por sus méritos, o, en resumidas cuentas, porque quieren hacer un excelente trabajo, impactando este desgaste en su tiempo libre, las horas de ocio, o en lograr el balance familiar y laboral como quisieran.

Tabla N° 7: Horas dedicadas al trabajo remunerado y no remunerado, y distribución del tiempo en directivos y directivas

Uso del Tiempo	Categoría	Total	%	Hombres (%)	Mujeres (%)
Horas dedicadas al cargo (puesto)	Total	60	100%	100%	100%
	Menor a 10 horas	9	15%	20%	10%
	De 10 a 11 horas	22	37%	33%	40%
	12 horas	25	42%	47%	37%
	Más de 12 horas	4	7%	0%	13%
Horas dedicadas al trabajo doméstico (Planchar, cocinar, comprar alimentos, limpiar, cuidar a personas dependientes, etc.)	Total	60	100%	100%	100%
	Menor a 2 horas	13	22%	27%	17%
	De 2 a 3 horas	44	73%	73%	73%
	Más de 4 horas	3	5%	0%	10%
Horas dedicadas al ocio	Total	60	100%	100%	100%
	Cero horas	15	25%	13%	37%
	De 1 a 2 horas	40	67%	77%	57%
	Más de 2 horas	5	8%	10%	7%
Horas dedicadas al autocuidado	Total	60	100%	100%	100%
	Cero horas	10	17%	13%	20%
	De 1 a 2 horas	48	80%	80%	80%
	Más de 2 horas	2	3%	7%	0%
Horas dedicadas al deporte	Total	60	100%	100%	100%
	Cero horas	38	63%	60%	67%
	De 1 a 2 horas	22	37%	40%	33%

	Más de 2 horas	0	0%	0%	0%
Horas dedicadas a dormir	Total	60	100%	103%	100%
	De 3 a 5 horas	9	15%	17%	17%
	De 6 a 7 horas	45	75%	77%	73%
	Más de 7 horas	6	10%	10%	10%

Fuente: Estadística generada para el presente estudio, basada en encuesta aplicada a tres ministerios
Elaboración propia

Como hemos visto, no solo todo el esfuerzo se reduce al ámbito laboral, las mujeres son las que más tiempo le dedican al trabajo doméstico (más de 4 horas al día, del total de hombres encuestados ninguno le dedica tanto tiempo); y, por lo mismo, con la menor posibilidad de tener tiempo de ocio (un 37% de mujeres encuestadas, ha señalado que le dedica 0 horas al tiempo libre).

En concordancia con lo señalado hasta ahora, el tiempo de las mujeres tomadoras de decisiones muchas veces se plantea imposible, especialmente en el balance familia-trabajo. En esa medida, tanto el tiempo compartido con las tareas domésticas, la sobreexigencia en el desempeño de las mujeres en la toma de decisiones y el esfuerzo por seguir capacitándose se traducen en una recarga de tareas y escasez de tiempo que termina impactando en su decisión de asumir o mantenerse en un cargo público, además de ser una barrera para lograr el balance trabajo-familia.

iii. Debilidad institucional para la igualdad de género (discriminación institucional)

La debilidad institucional para la igualdad de género define lo que la política nacional de igualdad de género llama discriminación estructural institucional (MIMP, 2019), que configura a los mecanismos institucionales que no permiten generar las condiciones para que los avances de las mujeres se concreten, implementen y fortalezcan, a través de regulaciones, políticas para incrementar la participación de las mujeres, entre otros; las llamadas también acciones afirmativas.

Una de las acciones afirmativas más conocidas son las denominadas normativas de paridad (exigencia del 50% de participación de las mujeres) o cuotas de participación (por lo general menor al 50% de participación de las mujeres). Al respecto, existe un 57% de hombres y mujeres directivas que considera que NO se debe implementar la paridad. Bajo este porcentaje, un 70%

de hombres señala estar en desacuerdo con esta medida, así como un 43% de mujeres que también señalan estar en desacuerdo con la paridad. Frente a esta respuesta, también existe un porcentaje de 63% de hombres que están en contra de las cuotas y un 33% por parte de las mujeres que también señalan estar en contra.

De acuerdo al punto anterior, es importante notar tres elementos centrales: i. entre la paridad y la cuota, se prefiere en mayor porcentaje la implementación de la cuota y no la paridad; ii. son los hombres los principales oponentes a las medidas de paridad o cuota, iii. a diferencia de los hombres, las mujeres son las que han señalado en mayor proporción estar a favor de estas medidas, tanto para la paridad (57% de mujeres a favor) como para la cuota (67% de mujeres a favor); sin embargo, con respecto a este último elemento, las mujeres prefieren la cuota antes que la paridad.

Tabla N° 8: Preferencia de acciones afirmativas para incrementar la participación de las mujeres en los cargos directivos

	Categoría	Total	%	Hombres (%)	Mujeres (%)
Paridad de genero	Total	60	100%	100%	100%
	Sí	26	43%	30%	57%
	No	34	57%	70%	43%
Cuota de genero	Total	60	100%	100%	100%
	Sí	31	52%	37%	67%
	No	29	48%	63%	33%

Fuente: Estadística generada para el presente estudio, basada en encuesta aplicada a tres ministerios
Elaboración propia

Como lo veremos más adelante, la respuesta del funcionariado tomador de decisión, sobre la situación de las cuotas y paridad, tiene varias explicaciones, siendo la principal la enunciación en torno a los méritos y capacidades de las mujeres: “las mujeres deben entrar a cargos directivos por sus capacidades y no por cuotas”, desconociendo que las mujeres ya cuentan con estas capacidades. Sin embargo, también es importante señalar que las mujeres directivas de alto nivel, entrevistadas, señalaron en su mayoría la necesidad de ir por el camino para revertir esta situación de desigualdad de participación de las mujeres en la toma de decisiones, enfatizando implementar principalmente una ley de paridad.

“Yo creo que no lo cambia de inmediato, pero a mediano plazo lo va a tener que cambiar. Ya después de esta experiencia de ver que hemos retrocedido

más de 15 años, nunca hemos tenido un gabinete con sólo dos mujeres.
Además en sectores exclusivamente sociales, ya después de eso estoy
convencida que la paridad tiene que ser mandatoria...”

(Exministra)

“Nosotros tuvimos que discutir en un Consejo de Ministros este tema de
avanzar hacia la paridad del Consejo de Ministros, de mantenerla y tratar de
llevar adelante esto como una señal, porque lo creíamos y había que poner en
algunas normas... Y hubo un ministro que dijo que en realidad esto no se podía
exigir, porque no habían suficientes mujeres capacitadas, por eso no podía ser
obligatorio... Claro las mujeres que estábamos allí casi nos lo comemos vivo
(risas)... Porque nosotras le dijimos que hay mujeres capacitadas en todas las
especialidades... Lo que pasa es que no se les ha dado el acceso o crees que no
existen porque no has hecho tu tarea de buscar...”

(Exministra)

La debilidad institucional también hace referencia a la baja producción de herramientas de la
gestión pública y el servicio civil para que los sistemas administrativos y sistemas funcionales del
Estado tengan un enfoque de género, y se pueda aprovechar la capacidad y experiencia de las
mujeres en este contexto.

Según lo que hemos identificado en el presente estudio, los mecanismos de incorporación al
servicio civil cumplen un rol fundamental para comprender la desigualdad existente en el
servicio civil, bajo la perspectiva de género.

De acuerdo a la evidencia recopilada, en los puestos de dirección cuyo acceso se ha realizado a
través de concurso público de méritos se encuentra una mayor participación de las mujeres (20%
frente al 7% de los hombres), mientras que por confianza son los hombres quienes acceden a
un puesto directivo bajo esta modalidad (90%). Es decir, con procedimiento meritocrático y
transparente, las mujeres pueden acceder a los puestos en el marco de sus capacidades y
competencias, pudiendo incluso no solo llegar a la paridad sino superarla. Sin embargo, cuando
la designación del puesto se realiza a través de la designación de confianza, se reduce la
participación de la mujer, sin importar si cuenta o no con el perfil más idóneo para el puesto.

Otro elemento importante en este contexto es lo que podemos ver a través de la comparación por el tipo de contrato que tienen las mujeres directivas de estos tres ministerios analizados, que nos muestra que es el Ministerio de la Mujer quien presenta mayores contratos CAS asignado a mujeres directivas (77%) y menor proporción contratos FAG/PAC para mujeres directivas (8%). Por otro lado, el Ministerio del Ambiente tiene un poco más de equilibrio en los contratos de las mujeres directivas (CAS 67% - FAG/PAC 25%); y en los contratos de las mujeres directivas del Ministerio del Interior, el 100% de ellas cuenta con contrato CAS y el 0% contratos FAG-PAC. Es importante destacar que muchas mujeres prefieren un contrato que les permita tener un poco más de balance familiar – trabajo, como los contratos CAS que son de menor remuneración para un nivel directivo, pero que les permite tener un horario, un respaldo de tiempo de vacaciones, horas extras o seguridad de salud.

Tabla N° 9: Mecanismo de asignación al cargo directivo y régimen laboral, desagregado por sexo

	Categoría	Total	%	Hombres (%)	Mujeres (%)
Mecanismo de incorporación en el cargo que ocupa	Total	60	100%	100%	100%
	De confianza	49	82%	90%	73%
	Por concurso	8	13%	7%	20%
	No sabe / No responde	3	5%	3%	7%
Régimen laboral o modalidad está contratado actualmente	Total	60	100%	100%	100%
	Nombrados 276 y 728	4	7%	7%	7%
	CAS y CAS de confianza	43	72%	67%	77%
	FAG / PAC	12	20%	27%	13%
	No sabe / No responde	1	2%	0%	3%
	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	18	100%	100%	100%
	Nombrados 276 y 728	1	6%	0%	8%
	CAS y CAS de confianza	15	83%	100%	77%
	FAG / PAC	1	6%	0%	8%
	No sabe / No responde	1	6%	0%	8%
Ministerio del Ambiente	24	100%	100%	100%	
Nombrados 276 y 728	2	8%	8%	8%	
CAS y CAS de confianza	14	58%	50%	67%	
FAG / PAC	8	33%	42%	25%	
Ministerio del Interior	18	100%	100%	100%	
Nombrados 276 y 728	1	6%	8%	0%	
CAS y CAS de confianza	14	78%	69%	100%	
FAG / PAC	3	17%	23%	0%	

Fuente: Estadística generada para el presente estudio, basada en encuesta aplicada a tres ministerios
Elaboración propia

Otra brecha identificada en el ámbito directivo la podemos ver a través de la escala salarial de las mujeres directivas entre sus pares hombres y entre los tres ministerios. Al respecto, podemos ver que, en promedio, el mayor porcentaje de mujeres directivas (40%) oscila entre los 10 000 y 14 900 soles; frente a los hombres directivos (27%) en la misma escala, donde sucede lo inversamente proporcional cuando la remuneración se encuentra entre 15 000 y 19 900. Aquí los hombres reciben en mayor proporción esta remuneración (40%) frente a las mujeres (27%) en la misma escala salarial. Por otro lado, solo el 17% de mujeres directivas recibe como remuneración entre 20 000 a 25 000 soles, frente al 27% de los hombres directivos que se ubican en esta misma escala. Es interesante ver cómo tanto el Ministerio de la Mujer como el Ministerio del Ambiente tienen escalas parecidas de remuneración a las directivas mujeres; sin embargo, el Ministerio del Interior tiene mayor presencia de mujeres (60%) con remuneraciones que oscilan entre 15 000 y 19 900 soles. Esto puede tener varias explicaciones, dentro de ellas que es un ministerio con mayor presencia de funcionarios hombres, cuyas escalas salariales son superiores y podrían ser los referenciales para el tipo de puesto.

Tabla N° 10: Rango de remuneración, desagregado por sexo y ministerio

Remuneración	Categoría	Total	%	Hombres (%)	Mujeres (%)
Rango de remuneración mensual	Total	60	100%	100%	100%
	Menor a 10 000	7	12%	7%	17%
	De 10 000 a 14 999	20	33%	27%	40%
	De 15 000 a 19 999	20	33%	40%	27%
	De 20 000 a 25 000	13	22%	27%	17%
Según Ministerios	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	18	100%	100%	100%
	Menor a 10 000	2	11%	0%	15%
	De 10 000 a 14 999	9	50%	60%	46%
	De 15 000 a 19 999	5	28%	40%	23%
	De 20 000 a 25 000	2	11%	0%	15%
Según Ministerios	Ministerio del Ambiente	24	100%	100%	100%
	Menor a 10 000	3	13%	8%	17%
	De 10 000 a 14 999	8	33%	25%	42%
	De 15 000 a 19 999	5	21%	25%	17%
	De 20 000 a 25 000	8	33%	42%	25%
Según Ministerios	Ministerio del Interior	18	100%	100%	100%
	Menor a 10 000	2	11%	8%	20%
	De 10 000 a 14 999	3	17%	15%	20%
	De 15 000 a 19 999	10	56%	54%	60%
	De 20 000 a 25 000	3	17%	23%	0%

Fuente: Estadística generada para el presente estudio, basada en encuesta aplicada a tres ministerios.
Elaboración propia

Es importante señalar que, como veremos en la siguiente tabla n° 11 las mujeres cuentan con más años de experiencia general acumulada que los hombres (67% las mujeres frente al 60% de los hombres); sin embargo, cuando empezamos a focalizarnos en la experiencia específica, la participación de las mujeres empieza a reducir (23% de mujeres frente a los 43% de hombres), aunque se cuenta con un porcentaje significativo de mujeres que cuenta con más años de 16 años de experiencia específica (37% mujeres frente al 23% de los hombres).

Por otro lado, lo que podemos ver en el cuadro de datos recogido por el presente estudio es que la experiencia de las mujeres en el sector público es menor a la de los hombres (13% de las mujeres frente al 37% de los hombres, entre 9 a 12 años de experiencia; 43% de hombres con más de 16 años de experiencia en el estado y 37% mujeres con el mismo tiempo). Sin embargo, lo paradójico de esta situación es que las mujeres tienen más años de experiencia global en cargos directivos (60% mujeres y 47% hombres), lo que demuestra que no es que haya una falta de capacidad o experiencia de las mujeres; sino un movimiento de las mujeres de entrar y salir de la gestión pública, explicadas por las características antes mencionadas en la dimensión de la discriminación social y la división sexual de trabajo y cómo esta impacta en el servicio civil de las mujeres que participan en cargos directivos.

Tabla N° 11: Años de experiencia de directivos y directivas, desagregado por sexo

Experiencia Laboral	Categoría	Total	%	Hombres (%)	Mujeres (%)
Años de experiencia general	Total	60	100%	100%	100%
	De 5 a 8 años	1	2%	0%	3%
	De 9 a 12 años	13	22%	27%	17%
	De 13 a 16 años	8	13%	13%	13%
	Más de 16 años	38	63%	60%	67%
Años de experiencia específica	Total	60	100%	100%	100%
	Menos de 5 años	5	8%	3%	13%
	De 5 a 8 años	8	13%	10%	17%
	De 9 a 12 años	20	33%	43%	23%
	De 13 a 16 años	7	12%	17%	7%
	Más de 16 años	18	30%	23%	37%
Años de experiencia en el sector público	Total	60	100%	100%	100%
	Menos de 5 años	9	15%	3%	27%
	De 5 a 8 años	7	12%	7%	17%
	De 9 a 12 años	15	25%	37%	13%
	De 13 a 16 años	5	8%	10%	7%
Más de 16 años	24	40%	43%	37%	
	Total	60	100%	100%	100%

Años de experiencia de nivel directivo en el sector público	Menos de 5 años	32	53%	47%	60%
	De 5 a 8 años	14	23%	27%	20%
	De 9 a 12 años	6	10%	7%	13%
	De 13 a 16 años	1	2%	0%	3%
	Más de 16 años	7	12%	20%	3%

Fuente: Estadística generada para el presente estudio, basada en encuesta aplicada a tres ministerios.

Elaboración propia

Por otro lado, es importante mencionar que la participación de las mujeres y los hombres en los cargos directivos oscila entre los 31 y 40 años de edad, etapa que podríamos señalar es la etapa reproductiva de la mujer moderna. Lo que la evidencia también arroja es el alto porcentaje (20%) de hombres menores de 31 años que asumieron cargos directivos, a diferencia de las mujeres (7%). Esta situación está muy vinculada a las veces en que fueron designados y designadas, aquí podemos ver que las mujeres tienen el mayor porcentaje de asignaciones por una única vez (27% mujeres frente a 17% hombres); mientras que, conforme se va incrementando el número de asignaciones, el porcentaje de participación de las mujeres va disminuyendo.

Tabla N° 12: Rango de edad y número de veces de designación de directivos y directivas, desagregado por sexo

	Categoría	Total	%	Hombres (%)	Mujeres (%)
Rango de edad designado/a por primera vez	Total	60	100%	100%	100%
	Menor a 31	8	13%	20%	7%
	De 31 a 35	18	30%	30%	30%
	De 36 a 40	18	30%	27%	33%
	De 41 a 45	8	13%	17%	10%
	De 46 a más	8	13%	7%	20%
Veces designado	Total	60	100%	100%	100%
	Una Vez	13	22%	17%	27%
	De 2 a 3 veces	28	47%	50%	43%
	De 4 a 5 veces	9	15%	23%	7%
	Más de 5 veces	10	17%	10%	23%

Fuente: Estadística generada para el presente estudio, basada en encuesta aplicada a tres ministerios.

Elaboración propia

Por otro lado, bajo la percepción de directivos y directivas, sobre las situaciones enfrentadas para asumir un cargo directivo, es muy interesante ver que pese a que está demostrado que ellas tienen más experiencia, las mujeres tienen una percepción de “no tener experiencia previa para el cargo” (67% de las mujeres lo señalan de esta manera, frente al 33% de los hombres que

lo consideran así también); a diferencia de los hombres que identifican como principal motivo para no asumir un cargo el “no contar con designaciones previas”. Otro porcentaje importante considerado con un alto porcentaje por las mujeres, a diferencia de los hombres, son los referidos a “falta de contactos” (57% mujeres - 43%hombres), “carga familiar” (**71% mujeres – 29%**) y equilibrio familia-trabajo (55% mujeres-45%hombres), entre otros.

Tabla N° 13: Situación enfrentada para asumir un cargo directivo, desagregado por sexo

	Categoría	Total	%	Hombres (%)	Mujeres (%)
Situación enfrentada	No tener experiencia previa	21	100%	33%	67%
	No contar con designaciones previas	28	100%	54%	46%
	Falta de contactos	21	100%	43%	57%
	Carga familiar	14	100%	29%	71%
	Maternidad / paternidad	11	100%	45%	55%
	Equilibrio familia-trabajo	22	100%	45%	55%
	Estudios especializados	21	100%	43%	57%

Fuente: Estadística generada para el presente estudio, basada en encuesta aplicada a tres ministerios.
Elaboración propia

Esta misma situación va de la mano con la autopercepción que tienen muchas mujeres sobre su participación en el servicio civil, su valoración en la toma de decisiones y su liderazgo dentro de la gestión pública. Existe una ausencia de visibilidad de sus potencialidades y capacidades, así como la falta de valoración de sus aportes a la gestión pública, perdiéndose la oportunidad de aprovechar su potencial en beneficio de las instituciones y de ellas mismas. Hay un muy bajo porcentaje que señala preferir contratar a una mujer, y que esto es indistinto. Lo que la teoría y la práctica nos señalan es que las elecciones de contrato no son neutrales y siempre tendrán un componente subjetivo que puede estar cargado de estereotipos contra las mujeres.

Lo mismo con respecto a la valoración de la contribución de las mujeres a la gestión pública, aquí las mujeres sí reconocieron generar valor a la gestión pública, de un 50 % que considera que sí generan valor público, 80% son mujeres, y tan solo 20% de los hombres lo considera así. En esa medida, depende mucho de quién sea las personas que selecciona para saber cuánto valor le darán a la contribución de las mujeres. Por otro lado, igual que en la pregunta de si contrataría a una mujer, los hombres directivos consideran, en su mayoría (60%), que es indistinta la contribución de las mujeres; pero lo que también llama la atención es que existe un 10% de hombres que considera que las mujeres no aportan valor agregado. En esa medida debemos concluir que los procesos de selección deben contener criterios que permitan derribar

esos estereotipos y mitos con respecto a la participación de las mujeres en los puestos directivos, y reconocer muy bien quiénes son las personas que eligen o los seleccionadores/as.

Tabla N° 14: Elección y valor agregado de las mujeres en los cargos directivos

Categoría		Total	%	Hombres (%)	Mujeres (%)
Preferiría contratar a un hombre o mujer	Total	60	100%	100%	100%
	Mujer	5	8%	3%	13%
	Es indistinto	55	92%	97%	87%
Considera que una directora le da un valor agregado	Total	60	100%	100%	100%
	Sí	30	50%	20%	80%
	No	6	10%	20%	0%
	Es independiente	24	40%	60%	20%

Fuente: Estadística generada para el presente estudio, basada en encuesta aplicada a tres ministerios
Elaboración propia

Finalmente, un factor de esta dimensión es la falta de mecanismos para eliminar la violencia o acoso basado en género contra las servidoras públicas o funcionarias del sector público. Son recientes las medidas legales que se han hecho al respecto en el ámbito institucional. Sin embargo, la presencia de la violencia y el acoso en el entorno laboral público sigue presente y vigente a partir de casos reportados y denunciados.

Como lo hemos señalado anteriormente, tanto los directivos como las directivas no reconocen fácilmente haber sido víctimas de violencia en general, sin embargo, son principalmente las mujeres directivas quienes identifican en mayor medida violencias simbólicas, económicas y psicológicas que sí consideran se han ejercido contra ellas y hacia otras mujeres. Por otro lado, son principalmente las violencias y discriminación identificadas a partir del hostigamiento laboral, la discriminación salarial y la discriminación racial las principales formas de violencia percibidas y señaladas, y que no encuentran condiciones institucionales de género fuertes que permitan derribar estas barreras.

Tabla N° 15: Situación de discriminación y violencia basada en género

Categoría		Total	%	Hombres (%)	Mujeres (%)
Percibió discriminación por género	Total	60	100%	100%	100%
	Sí	14	23%	3%	43%
	No, No Sabe, No responde	46	77%	97%	57%
Usted ha sido víctima de	Acoso sexual	8	100%	13%	88%
	Hostigamiento laboral	24	100%	33%	67%
	Discriminación salarial	11	100%	27%	73%
	Violencia de Género	6	100%	0%	100%
	Discriminación por orientación sexual	1	100%	100%	0%
	Discriminación Racial	21	100%	43%	57%
	Discriminación Social	9	100%	33%	67%

Fuente: Estadística generada para el presente estudio, basada en encuesta aplicada a tres ministerios
Elaboración propia

Si bien, desde el Estado peruano, se están dando algunos esfuerzos por impulsar la igualdad de género en diversos ámbitos institucionales, es bastante generalizado el desconocimiento en torno a cómo el enfoque de género puede implementarse en la gestión pública para lograr una igualdad. La llamada “transversalización del enfoque de género”, que muchas entidades intentan desarrollar, no siempre se traduce en acciones concretas que permitan el avance de las mujeres considerando las condiciones habilitantes para su participación plena a nivel directivo en el sector público. Esto último parte del desconocimiento (o interés) de las instituciones y el mismo funcionariado público, sobre la situación de las mujeres en el trabajo o su participación y contribución de esta a la gestión pública y la toma de decisiones.

5.2 Hallazgos de investigación

5.2.1 Hipótesis 1

Hipótesis 1 (H1): Las mujeres en la administración pública se enfrentan a barreras sociales e institucionales de género que condicionan su participación y permanencia en cargos directivos.

La encuesta muestra que a pesar de que las mujeres cuentan con un mayor grado de instrucción que los hombres el 90% de las directoras cuentan con un Postgrado (maestría, doctorado) a diferencia de solo el 57% de los hombres, la participación de las mujeres en cargos directivos tiene que lidiar con una serie de barreras y costos de oportunidad. La postergación de la maternidad 55% (Tabla 13) o los costos de la misma, así como la carga doméstica y de cuidado 71% (Tabla 13), los estereotipos y la mayor exposición a la violencia de género 43% (Tabla 15) son algunas de las principales barreras sociales para acceder a los cargos directivos. Siendo los estereotipos, la discriminación y el machismo las más identificadas.

Tabla N° 16: Situación del Nivel educativo alcanzado

Nivel Educativo	Categoría	Total	%	Hombres (%)	Mujeres (%)
Formación académica Alcanzado	Total	60	100%	100%	100%
	Postgrado (maestría, doctorado)	44	73%	57%	90%
	Sup. Univ. Completa	16	27%	43%	10%
Formación académica en el extranjero	Total	60	100%	100%	100%
	No	43	72%	67%	77%
	Si	17	28%	33%	23%
Ultimo nivel educativo alcanzado	Total	60	100%	100%	100%
	Bachiller	1	2%	3%	0%
	Licenciado/a	8	13%	20%	7%
	Maestría Incompleta	4	7%	13%	10%
	Maestría Egresada	21	35%	30%	7%
	Maestría /Grado de magister	18	30%	23%	37%
	Estudios de Doctorado	3	5%	0%	40%
Doctorado Concluido	5	8%	10%	0%	
Según Ministerios	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	18	100%	100%	100%
	Licenciado/a	1	6%	0%	8%
	Maestría Incompleta	1	6%	20%	0%
	Maestría Egresada	9	50%	60%	46%
	Maestría /Grado de magister	5	28%	20%	31%
	Estudios de Doctorado	1	6%	0%	8%
	Doctorado Concluido	1	6%	0%	8%
Ministerio del Ambiente	Total	24	100%	100%	100%
	Licenciado/a	4	17%	25%	8%
	Maestría Incompleta	1	4%	8%	0%
	Maestría Egresada	6	25%	25%	25%
	Maestría /Grado de magister	9	38%	33%	42%
	Estudios de Doctorado	2	8%	0%	17%
Doctorado Concluido	2	8%	8%	8%	

Ministerio del Interior	18	100%	100%	100%
Bachiller	1	6%	8%	0%
Licenciado/a	3	17%	23%	0%
Maestría Incompleta	2	11%	15%	0%
Maestría Egresada	6	33%	23%	60%
Maestría /Grado de magister	4	22%	15%	40%
Doctorado Concluido	2	11%	15%	0%

Fuente: Estadística generada para el presente estudio, basada en encuesta aplicada a tres ministerios
Elaboración: Propia

Complementariamente las entrevistas a profundidad inciden en estas barreras:

“La principal razón de por qué las mujeres aún no participan en mayor proporción en cargos directivos es por puro machismo, sexismo y misoginia ... Que lleva una discriminación a priori, porque consideran que esos cargos de autoridad y decisión son para los hombres... Nunca se cuestionan por qué están ahí, pero sí nos cuestionan a las mujeres el por qué llegamos ahí, cómo llegamos y siempre nos piden más.”
 (Exviceministra)

“No hay igualdad en el acceso a los espacios de toma de decisión entre hombres y mujeres, aquí hay un tema de discriminación que no permite que las mujeres podamos acceder a estos espacios en iguales condiciones y con iguales oportunidades que los varones... Esto escapa a lo institucional, sino también hay elementos que giran en torno a las percepciones y a las concepciones, a los estereotipos de género que existen en nuestra sociedad...”
 (Exdirectora general – exviceministra)

“Lo que pasa es que nuestra sociedad aún es machista... Cuando el alto directivo decide apoyarse en una persona, va a preferir en muchos casos a varones. Porque para ellos incluso pueden cuidarse menos en el lenguaje que desarrollan, en las ordenes que imparten. Siempre he escuchado: ‘Las mujeres son complicadas, a veces están en sus días y a veces no te responden’, ‘Con mujeres es difícil trabajar’ dicen.”
 (Exsecretraria general)

Leda Pérez (2020) define como machismo al “...conjunto de leyes, prácticas, comportamientos, actitudes, conductas y creencias que promueven de manera implícita o explícita de perpetuar la

opresión de las mujeres a nivel sexual, procreativo, económico, laboral, político y afectivo”. Son prácticas aprendidas y replicadas socialmente en la vida pública y privada, validadas en el desprecio por las mujeres en virtud de discursos biológicos. Estos estereotipos mantienen y refuerzan el orden social de la división sexual del trabajo y otras construcciones socioculturales que discriminan y menosprecian a las mujeres.

Por otro lado, la maternidad, los roles domésticos y el trabajo de cuidado cumplen un factor determinante en su participación a este nivel de funcionaria.

“Normalmente, la mayoría de personas que yo conozco, mujeres que han accedido a cargos de decisión en el Ejecutivo, la mayoría somos mamás. Muchas de nosotras de repente hemos visto dificultades para poder cumplir con los deberes que tenemos dentro de la gestión pública y que son bastante fuertes: el hecho de no tener horario, el hecho de tener respuestas inmediatas, además, el hecho de tratar de ser siempre buena en lo que haces”.

(Exdirectora general – exviceministra)

“Nunca fue mi idea digamos tener un cargo público...

Yo creo que en ese sentido las mujeres ahora tienen un doble reto y a mí me pasó en la época en que tenía mis hijos chiquitos yo asumí, me llamaron para ser asesora de un ministerio. Mi hijo tenía tres meses a cuatro meses y mi hija mayor tenía cuatro años.

El puesto del sector público es que no tienes horarios, especialmente en puestos directivos. No quería dejar ni lo uno de lo otro, tuve que buscar ayuda familiar, y asumir el reto de estar en un cargo público...”

(Exministra)

“Sí debo decir que, en los primeros años, uno de mis obstáculos era que no me vean menos. Estaba la necesidad de demostrar que sí puedo. Uno de mis compañeros decía ‘yo me quedo toda la madrugada hasta que termine’ y el otro decía ‘sí, yo también me quedo’, y yo me decía : ‘quiero ir a mi casa, quiero ver a mis hijos’ pero sabía que al día siguiente iban a poder decir: ‘esta se va a su casa con la excusa de ser mamá...’, Era más complejo aún. Empecé a hacer que mis hijos vayan a la oficina, no teníamos guardería. Si mi hija me necesitaba, por lo menos a la hora del refrigerio podía verla. Les pude hacer entender a mis compañeros que era necesario para mí, para mi familia, y que también era necesario para ellos y sus familias...”

(Exdirectora General, exviceministra)

La obligatoriedad social del cuidado y el trabajo doméstico vinculado solo a una responsabilidad exclusiva de las mujeres genera una gran ausencia de ellas en la política, en la gestión, y en los liderazgos; crea un vacío en el desarrollo de políticas que aboguen por preocupaciones paternales y que permitan a los hombres innovar nociones de masculinidad para generar un balance. Muchas políticas de cuidado de otros países (p.e Uruguay, Alemania, y Canadá) propician el concepto de la corresponsabilidad, entendida como la responsabilidad compartida que favorece la conciliación entre la vida familiar y laboral, para desafiar la actual división sexual del trabajo; muchos de estas se basan en entrega de servicios con perspectiva de género, pero también en acciones afirmativas que asume el estado para salvaguardar el avance de las mujeres en este ámbito.

Entendemos el cuidado como un tipo de trabajo que incluye todas las tareas relacionadas con los procesos de cuidado realizadas al servicio de otro. Trabajos no remunerados como los provistos en el entorno familiar, y a aquellos remunerados, provistos en guarderías, residencias de adultos mayores, escuelas y asistencia médica. El trabajo de cuidado es un elemento central para el desarrollo económico y el bienestar humano que impacta de manera importante en las mujeres, quedando fuera de la dinámica del mercado de trabajo y la competencia meritocrática.

En el intento por querer involucrarse en puestos directivos, las mujeres no terminan de “quitarse” el mandato social e institucional en torno al cuidado y su rol en el espacio doméstico, así sean mujeres tomadoras de decisión, mandato que no alude a sus pares hombres. Existe una percepción, por parte de las mujeres directivas, de que hay una cuestión de “seguridad y confianza” de los hombres en cuanto a su participación en la toma de decisiones porque saben que el cuidado o la crianza no es una limitante, ya que habrá quién lo haga en su entorno familiar, que por lo general es asumido por una mujer. Esto también está referido a que no importa si estos se encuentran en edad fértil o no y, por lo mismo, no se cuestiona socialmente, ni los hombres se cuestionan a sí mismos, si deben dejar su cargo o no, por el hecho de ser padres.

“Muchas veces han profundizado las desigualdades y las diferencias en el ámbito directivo, porque normalmente esto conlleva a que nuestra carga, dependiendo de la edad en la que estamos, sea mucho más fuerte {en las mujeres} que en los varones...” (Exviceministra)

“Hay una suerte de seguridad y confianza en los hombres, en la adquisición de los puestos, En las mujeres sí existe un nivel mayor de exigencia (asumidas) y conflicto, porque tienes que definirte entre tus metas personales, si quieres tener o no familia y tus metas y sueños profesionales...” (Exdirectora general y exviceministra)

Como hemos visto, las responsabilidades y roles desiguales en el ámbito doméstico, el 83% de las mujeres directivas destinan más de 2 horas a dicha actividad (Tabla 7) , la sobrecarga de tareas de cuidado, el poco involucramiento de los hombres en el cuidado y el trabajo doméstico, así como la falta de corresponsabilidad en el cuidado, llevan a una pobreza de tiempo de las mujeres directivas, desgaste y alta rotación en los cargos directivos, ya que, además de desarrollar su trabajo remunerado, no dejan de lado el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado sobreexigido. Como hemos señalado, existe un 13% significativo de mujeres que señala trabajar más de 12 horas dedicados a su cargo como directivas, y un 10% de ellas señala dedicarle más de 4 horas al trabajo doméstico diario (Tabla 7). En estos datos no figura ningún hombre directivo que le dedique ese mismo tiempo para estas dos actividades.

Un aspecto a destacar en los resultados de la distribución de trabajo y corresponsabilidad domésticas y de cuidado es que el 77% de directivos hombres pueden tener entre una a dos horas de ocio al día, mientras que 37% de mujeres señalan no contar con ninguna hora para el ocio. Así también, hemos visto que el 67% de los hombres directivos manifiesta tener hijos frente a un 60% de mujeres directivas que señalan lo mismo, encontrándose también un alto porcentaje de mujeres sin hijos (40%). Sin embargo, las mujeres directivas con hijos o sin hijos, se encargan también del cuidado de sus padres, familiares con discapacidad u otro adulto mayor.

A nivel institucional, la ausencia de mecanismos o acciones afirmativas, adecuadas normativas y sistemas administrativos sensibles al género han fortalecido las barreras que no les permiten a las mujeres participar en igualdad de condiciones en el ámbito público.

Este punto también se relaciona con la división sexual del trabajo y la comprensión del trabajo de cuidado para la participación de las mujeres en el ámbito laboral y de toma de decisiones; ya que las políticas y servicios avanzan bajo la concepción/desconocimiento de la tradicional asignación de tareas y responsabilidades en el ámbito doméstico, apoyada en el estereotipo de las mujeres como únicas responsables de la provisión de cuidados y los hombres como

proveedores de ingresos. En esta dinámica se establecen y fortalecen relaciones jerárquicas de poder a partir de las cuales las mujeres son recluidas en puestos, cargos o tareas sin reconocimiento público por lo general desvalorizadas. Esta forma condiciona a que las mujeres que sí pueden ingresar al sistema laboral estén acostumbradas a aceptar empleos más precarios, con mala remuneración o no tan exigentes (Girón, 2021).

Esta situación ha hecho que las mujeres que logran acceder a un cargo directivo, sientan una (auto) exigencia, de tiempo, esfuerzo, estudios, etc., para una mayor profesionalización que consideran necesario para estar en un puesto directivo el 90% cuenta con estudios de postgrado (Tabla 16); sin dejar de lado las tareas y roles correspondientes al nivel de trabajo doméstico y de cuidado.

“Eso es algo que tenemos las mujeres siempre... Ir más allá del grado de competitividad que puede existir. Estamos siempre en la lucha por hacer bien el trabajo, pese a las condiciones desiguales que tenemos, pese a los conflictos que eso nos puede generar en lo personal y familiar. El poder demostrar que somos excelente en nuestro trabajo cuesta el doble o el triple...”
(Exviceministra).

“Mi mayor sacrificio es tener que dejar a mi familia. No tengo hijos, pero sí padres adultos mayores. Te pierdes el cumpleaños y están más lejos para atender algún percance o alguna situación. Siempre estaba en un diplomado y luego en otro y luego la especialización y luego la maestría, y los idiomas... Siempre estaba metida en alguna cosa; porque quería hacer bien mi trabajo, y siempre me han reconocido eso...”
(Exdirectora general)

“El puesto en el sector público es que no tienes horarios, especialmente en puestos directivos. Yo llegaba a mi casa, acostaba a mi hija porque no la veía todo el día, y luego regresaba al ministerio a las 11 de la noche para continuar. Las mujeres la tenemos difícil, si a eso le sumas también que durante este proceso estudias, tienes una familia (esposo)... Digamos que, en mi caso, tuve la suerte de empezar joven y tenía apoyo familiar, pero no es el caso de todas las mujeres. Entonces, realmente las mujeres tenemos un doble reto, porque ya de por sí es difícil la parte de estudios, pero además el crecimiento profesional... Eso lo viene a complicar más.
(exministra)

La obligatoriedad social del trabajo doméstico vinculado solo a las mujeres genera una gran ausencia de ellas en la política y en roles de liderazgo; además, crea un vacío en el desarrollo de políticas que aboguen por preocupaciones paternales y que permitan a los hombres innovar nociones de masculinidad. Muchas políticas de cuidado propician el concepto de la corresponsabilidad. Las directoras a lo largo de su carrera laboral, para llegar a cargos directivos, tuvieron que renunciar el 78% a la maternidad, el 52% a pasar más tiempo con la familia, el 61% a otros estudios de especialización, el 57% al ocio principalmente.

Tabla N° 17: Renuncias en la carrera laboral de los directivos

	Categoría	Total	%	Hombres (%)	Mujeres (%)
Usted ha tenido que renunciar	Maternidad/ Paternidad	9	100%	22%	78%
	Pasar más tiempo con la familia	48	100%	48%	52%
	Otras experiencias laborales	33	100%	55%	45%
	Otros estudios de especialización	38	100%	39%	61%
	Ocio/tiempo libre	47	100%	43%	57%
	Estabilidad Laboral	35	100%	51%	49%
	Otros	13	100%	38%	62%

Fuente: Estadística generada para el presente estudio, basada en encuesta aplicada a tres ministerios
Elaboración: Propia

Las políticas de atención por maternidad y paternidad, y la lactancia son mecanismos que vienen funcionando de manera insuficiente para lograr una mayor participación de las mujeres en los puestos directivos. Por otro lado, el rol del cuidado de las mujeres y la ausencia de un sistema de cuidado para hijos/as, adultos mayores o personas enfermas o con alguna discapacidad es otro factor que desincentiva a las mujeres del sector público a buscar un ascenso, asumir un cargo o a ser elegidas para un puesto de decisión, (auto) obligadas, en muchos casos, a tener que elegir entre su familia o su carrera profesional, a causa de horarios incompatibles con la familia, lo que afecta a la gestión pública en pérdidas de talento y la imposibilidad de contar con la participación de las mujeres en la toma de decisiones.

Los concursos públicos de méritos establecen requisitos que no contemplan los periodos de maternidad o años de experiencia para el puesto a consecuencia de este periodo, lo cual -estadísticamente- está comprobado, es mucho mayor al periodo de paternidad de los varones,

no sólo desde el ámbito legal, sino también, el involucramiento en la corresponsabilidad en el cuidado de los dependientes; ya sea por factores estructurales, económicos, sociales y culturales, y se torna en un círculo vicioso de exclusión de las mujeres de los cargos directivos.

Entendemos el cuidado como un tipo de trabajo que incluye todas las tareas relacionadas con los procesos de cuidado realizadas al servicio de otro. Se refiere así al universo de trabajos no remunerados, como aquellos provistos en el entorno familiar, y a aquellos remunerados, provistos en guarderías, residencias de adultos mayores, escuelas, asistencia sanitaria y asistencia médica. El trabajo de cuidado es un elemento central para el desarrollo económico y el bienestar humano, especialmente si queremos lograr la igualdad de género en los cargos directivos.

5.2.2 Hipótesis 2

Hipótesis 2 (H2). - Los mecanismos de acceso y selección a los puestos de directivos en el sector público no se sustentan en la meritocracia sino en la confianza. Tampoco se incorpora el enfoque y criterios de igualdad de género que generen una mayor participación de las mujeres en cargos directivos.

En la vinculación de los servidores y servidoras del sector público con el Estado, existen diversos regímenes y modalidades de contratación, los cuales pueden ser a plazo indeterminado o temporales. Según el cuadro 1 que se presenta a continuación (Boyer, 2019), se tratarían de 17 regímenes de vinculación.

Cuadro N° 1: Modalidades de regímenes de vinculación con el Estado

Servicio civil		
Regímenes de vinculación con el Estado		
Generales:	Carreras especiales:	Otros:
<ul style="list-style-type: none"> • Con carrera: decreto legislativo 276 y ley 30057 • Sin carrera: régimen de actividad privada, decreto legislativo 728, y CAS, decreto legislativo 1057 	<ul style="list-style-type: none"> • Servicio Diplomático de la República (ley 28091). • Docentes universitarios (ley 30220) • Profesionales de la salud (ley 23536) 	<ul style="list-style-type: none"> • Sin carrera: gerentes públicos, decreto legislativo 1024. • Sin carrera y con vínculo civil: convenios de administración PNUD,

	<ul style="list-style-type: none"> • Carrera pública magisterial (ley 29944) • Oficiales de la Fuerzas Armadas (ley 28359) • Personal de la PNP (decreto legislativo 1149) • Carrera especial pública penitenciaria (ley 29709) • Fiscales (decreto legislativo 052) • Carrera judicial (ley 29277) 	<p>fondo de apoyo gerencial (FAG) y profesionales altamente calificados (PAC).</p>
--	---	--

Fuente: Boyer, 2019.

Con relación a los regímenes laborales en el Estado (el Decreto Legislativo 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y Remuneraciones del Sector Público; el decreto legislativo 728, Ley de Formación y Promoción laboral, el decreto legislativo 1057, que regula el régimen especial de Contratación Administrativa de Servicios; y la ley 30057, Ley del Servicio Civil) es posible contratar a plazo indeterminado y determinado; es decir, en el primero se tiene derecho a estabilidad laboral y, en el segundo tipo de contratación, dura lo que se establezca en el contrato. Cabe mencionar que, con la entrada en vigencia de la ley 31131, los servidores y las servidoras que se encontraban con vínculo laboral vigente en este régimen y realizaban funciones permanentes pasaron a contar con un vínculo a plazo indeterminado dentro del mismo régimen de contratación administrativa de servicios.

Asimismo, en los referidos regímenes generales, los servidores y servidoras cuentan con derechos y condiciones de trabajo, que la entidad está en obligación de brindar, como derecho a vacaciones, gratificaciones o aguinaldos, compensación por tiempo de servicios (en algunos regímenes), seguridad social en salud y pensiones, derecho a licencias y subsidios por maternidad, paternidad, por enfermedad, entre otros beneficios que facilitan el equilibrio de tiempo entre la familia y el trabajo.

Cabe mencionar que la política remunerativa es definida por cada entidad, estableciéndose una inequidad remunerativa muy grave tanto entre entidades como internamente entre los servidores públicos al encontrarse en diversos regímenes y modalidades de contratación.

Por otro lado, contamos con modalidades de contratación que tienen como marco de regulación la locación de servicios (vinculación civil) como son los contratos de profesionales altamente calificados (PAC), el fondo de apoyo gerencial (FAG) y los convenios de administración (PNUD). Este tipo de contratación se realiza para puestos de funcionarios y funcionarias, directivos/as y asesores/as principalmente, con lo cual se les excluye de acceder a un contrato de trabajo con los derechos y obligaciones que corresponderían a todo puesto de trabajo de carácter dependiente. En el último informe sobre el Servicio Civil Peruano (2021), SERVIR reporta las siguientes cifras sobre el servicio civil durante el año 2020, año que estuvo marcado por el inicio de la pandemia por la COVID-19:

- Más de 1 427 000 servidores y servidoras públicos contratados en el Perú, lo que significó un incremento de 4.7% con relación al año 2019.
- 44% de servidores y servidoras públicos se ubican en entidades del gobierno nacional, 42% en entidades del gobierno regional y 14% en entidades del gobierno local.
- 40% de servidores y servidoras públicos tienen vinculación bajo el régimen de las carreras especiales, 28% en el régimen de contratación administrativa de servicios (decreto legislativo 1057), 19% en el régimen de la carrera administrativa (decreto legislativo 276) y 13% en el régimen laboral privado (decreto legislativo 728).
- 32% fue el incremento en los servidores y servidoras contratados en el régimen de contratación administrativa de servicios contabilizados en diciembre del 2020 con respecto a enero del mismo año. El incremento se ubicó principalmente en puestos del sector salud; además de que, debido a la pandemia, se permitió la contratación de servidores bajo este régimen a través de contratación directa, sin concurso público de méritos.
- S/ 61 000 000 000 a más fue el costo total de la planilla de servidores y servidoras públicos. El incremento con relación al año 2019 fue de 11%.

En el año 2017, SERVIR publicó cifras sobre la informalidad en el sector público, considerando que existe una proporción de entre 11% y 12%, es decir entre 150 mil y 170 mil prestadores de servicios al Estado que cuentan con una vinculación de locación de servicios en relación de subordinación con una entidad pública (SERVIR, 2017). Cabe mencionar que, en el año 2020, se llegaron a contratar más de 206 000 locadores de servicios en el Estado. Asimismo, en el año 2021, con la ley 31131, se prohibió la contratación de servidores en el régimen de contratación administrativa de servicios (decreto legislativo 1057), por lo que se podría suponer que las locaciones de servicios se habrían incrementado en el Estado.

Si bien es cierto, la ley del servicio civil busca resolver estos problemas, pues su objetivo es establecer progresivamente un régimen único y de forma exclusiva para las personas que prestan servicios en las entidades públicas; sin embargo, hasta el momento su implementación ha sido muy limitada, considerando que únicamente ocho entidades han llegado a realizar concursos públicos de méritos bajo este régimen: la Oficina de Normalización Previsional – ONP, la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR, la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas – DEVIDA, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, el Ministerio de Energía y Minas - MINEM, el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – Osinfor, el Ministerio de Economía y Finanzas - MEF y la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria – SUNEDU. Asimismo, cabe mencionar que, en los casos del OEFA y el MINEM, solo se realizó un concurso para el puesto de jefe de recursos humanos, siendo declarados desiertos y no han vuelto a realizar nuevos concursos. Es decir, solo seis entidades públicas vienen incorporando servidores para el régimen de la ley del servicio civil.

Los resultados de la encuesta para el presente estudio nos revelan que el 82% de personal directivo fue incorporado a su cargo a través de la confianza, siendo el 90% de directivos hombres y 73% de las mujeres incorporados bajo este mecanismo. Solo el 7% de los hombres ingresó al cargo por concurso, mientras que el 20% de las mujeres lo hicieron por esta vía. Vinculado a ello, se pudo ver que el mayor porcentaje de contratos de directivos y directivas están bajo los regímenes CAS y CAS de Confianza (72%) siendo el 77% de las mujeres directivas quienes tienen mayor presencia en el régimen laboral de CAS; mientras que en el tipo de contrato FAG/PAC el 27% de los hombres directivos acceden a esta modalidad, las mujeres solo alcanzan el 13%. En este sentido, también se pudo ver que el rango de remuneración a nivel de directivo y directiva oscila entre de 5000 a 9000 soles (12%), de 10 000 a 14 000 soles (33%), de 15 000 a 20 000 (33%); de 20 000 a 25 000 soles (22%), encontrando que las remuneraciones que perciben las directivas mujeres se concentran en rangos inferiores a los 15 000 soles, 57% de las mujeres directivas percibe esa cantidad, y el 67% de los directivos hombres perciben rangos superiores a 15 000 soles, encontrándose persistencia de la brecha a nivel remunerativa entre hombres y mujeres a nivel directivo.

A mayo del 2016, SERVIR (2016) reportaba que en las entidades públicas del gobierno nacional y gobierno regional existe un total de 11 003 directivos públicos (sin contar a los titulares de órganos pertenecientes al grupo de funcionariado público): 6831 en entidades del gobierno nacional y 4172 en entidades del gobierno regional. Asimismo, con relación a los niveles

organizacionales a los que pertenecen los las directivas y directivos públicos se reporta lo siguiente:

- 0.84% corresponden al primer nivel organizacional (alta dirección)
- 70% corresponden al segundo (órganos) y tercer nivel organizacional (unidades orgánicas).
- 26% corresponden al cuarto nivel organizacional (unidades funcionales).
- 3.6% corresponden al quinto nivel organizacional (unidades funcionales).

Con la finalidad de comprender la situación actual de la dirección pública en el Perú es importante tener en consideración señalado por Villoria: “Los países con sistemas de servicio civil desarrollados han pasado por tres etapas en sus administraciones públicas: la etapa preburocrática, caracterizada por relaciones clientelares y de patronazgo; el estadio burocrático, paradigma weberiano, en el que se prioriza el profesionalismo, el mérito y el apego a las normas; y, por último, el denominado paradigma postburocrático (...) en el cual se incorporan principios de dirección gerencial, flexibilidad y racionalidad económica” (Villoria, en Cortázar, 2014, p. 12 y SERVIR, 2016, p.24).

Asimismo, Villoria refiere que en la etapa preburocrática el poder político contrata a las personas afines al partido político, al que sirve sin controles internos y externos, se busca en él la lealtad firme y la buena evaluación de desempeño depende de la fidelidad y disciplina con quienes ostentan el poder político, siendo que las normas jurídicas no tendrían que significar un obstáculo para la lograr los objetivos políticos. Este modelo carece de visión para una carrera pública, por lo que constituye un estado botín; se perfila como un Estado de Derecho muy débil y con una corrupción muy alta. Como consecuencia es muy difícil el desarrollo de la económico y progreso de los ciudadanos. Sostiene que en el Perú esta situación es posible debido a la gran cantidad de puestos de confianza, lo que genera que no se contrate o promocióne en base a criterios de mérito (Villoria (prólogo), en Cortázar, 2014, p. 12 y SERVIR, 2016, p.25).

En este sentido, la situación de los directivos y las directivas en el Estado no es diferente a lo que sucede en todo el servicio civil. Con relación a la situación actual de la dirección pública peruana concluye:

“(...) se pueden encontrar características propias de un modelo directivo “politizado”, en el cual el acceso a la mayoría de puestos está limitado únicamente a la confianza política. Como hemos visto, más del setenta por ciento de los puestos jefaturales es designado por confianza, en los que no existe la selección y promoción basadas en el mérito, y la evaluación del desempeño está ligada sobre todo con la lealtad a sus superiores. No existe seguridad en el empleo, se propician

las relaciones clientelares y, en algunos casos, actos de corrupción. Precisamente, el problema central que aqueja a la dirección pública es su carácter “politizado”.” (SERVIR, 2016, p.23)

Esta situación en la dirección pública afecta directamente la profesionalización de la función pública, entendida como una condición necesaria para lograr un Estado más eficiente, en el cual los servidores públicos cuenten con una serie de atributos como el mérito, la capacidad, la vocación de servicio, la eficiencia en su función, la honestidad, la responsabilidad y el respeto por la democracia y el principio de legalidad. (León, C. 2016, p.2). Si bien es cierto la ley del servicio civil establece que las entidades que transiten al nuevo régimen solo podrán considerar el 20% de servidores de confianza sobre el total de puestos directivos; debido a que la implementación de la referida ley aún es muy incipiente no se ha logrado implementar en el grupo de directivos públicos. Asimismo, esta disposición es una de las que presenta mayor resistencia por parte de las entidades públicas al definir si implementar o no la ley del servicio civil, debido a que como se ha señalado el modelo tiene un carácter “politizado”.

En tanto, esta situación no mejore, el Estado peruano seguirá contando con una administración pública caracterizada en un sistema de botín o *spoil system* (repartición de las posiciones de trabajo por razones eminentemente políticas sin base en el mérito), lo que constituye contar con funcionarios públicos que no se encuentran al nivel del rendimiento requerido en el puesto de trabajo; resultando como consecuencia en la afectación de la atención satisfactoria de las necesidades de sus ciudadanos y ciudadanas, el desmedro de la implementación de las políticas públicas y el desarrollo de país. (SERVIR, 2016, p.30).

Siendo que esta situación se ha agravado en los últimos meses en las entidades del Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo en uso de sus atribuciones aprobó la Ley que establece disposiciones para garantizar la idoneidad en el acceso y ejercicio de la función pública de funcionarios y directivos de libre designación y remoción, Ley 31419, publicada el 15 de febrero de 2022, a través de la cual se establecen requisitos mínimos e impedimentos para el acceso a los cargos de funcionarios y directivos públicos de libre designación y remoción, con el fin de garantizar la idoneidad en el acceso y el ejercicio de su función. Asimismo, se estableció el límite del número de servidores de confianza por entidad pública, que en ningún caso podría ser mayor a cinco por ciento del total de cargos o puestos previstos en el cuadro para asignación de personal o cuadro de puestos de la entidad, según corresponda, con un mínimo de dos y un máximo de cincuenta servidores de confianza. Sin embargo, a través del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo 053-2022-PCM, publicado el 18 de mayo de 2022, se amplió la base

para contabilizar el 5%, incluyéndose además al total de servidores/as contratados/as bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057 registrados/as en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP) o, en el caso de los gobiernos locales, en la planilla de la entidad a la fecha de publicación de la Ley.

Este nuevo marco normativo para la alta dirección pública (funcionarios y directivos públicos) establece requisitos mínimos que deben ser respetados obligatoriamente por las autoridades bajo apercibimiento de ser sancionados en la instancia administrativa, ampliando el número de servidores/as de confianza, por lo que se da continuidad al modelo “politizado” en el grupo de directivos públicos, que es donde se enfocan los puestos de confianza. En este sentido, esta norma puede significar un mecanismo para incorporar un perfil mínimo a puestos que carecían de requisitos para el acceso al servicio civil en la alta dirección de las entidades públicas y, por consiguiente, buscar mecanismos para una mayor participación de las mujeres en este ámbito; sin embargo, aún hay mucho por avanzar en la profesionalización de la alta dirección pública.

CAPÍTULO VI: PROPUESTA DE CIERRE DE BRECHAS DE IGUALDAD EN LOS CARGOS DIRECTIVOS

Dentro de los mecanismos para contar con más mujeres en cargos directivo encontramos coincidencias en implementar políticas de cuidado efectivas el 93% de los directores consideran que es sumamente importante y el 97% de las directoras también considera ello, por otro lado, el 70% las directoras consideran que un mecanismo complementario sería promover la igualdad de licencias de paternidad y maternidad, el 67% de las directoras considera que las cuotas de genero contribuirá efectivamente a tener un mayor número de directoras en los sectores y en menor medida la paridad de género.

No encontramos diferencias significativas en los mecanismos de creación de un fondo especial para la contratación de mujeres directivas, las bonificaciones en los puntajes de concursos de mérito, o la validación del periodo de maternidad en la experiencia laboral general.

Tabla N° 18: Mecanismos para incrementar el número de directivas públicas

Mecanismos	Categoría	Total	%	Hombres (%)	Mujeres (%)
Paridad de genero	Total	60	100%	100%	100%
	Si	28	47%	33%	60%
	No	32	53%	67%	40%
Cuota de genero	Total	60	100%	100%	100%
	Si	31	52%	37%	67%
	No	29	48%	63%	33%
Bonificación en puntaje de concursos	Total	60	100%	100%	100%
	Si	18	30%	17%	43%
	No	42	70%	83%	57%
Igualar licencias paternidad / maternidad	Total	60	100%	100%	100%
	Si	35	58%	47%	70%
	No	25	42%	53%	30%
Validar periodo de paternidad / maternidad en la experiencia laboral	Total	60	100%	100%	100%
	Si	27	45%	40%	50%
	No	33	55%	60%	50%
Políticas de cuidado	Total	60	100%	100%	100%
	Si	57	95%	93%	97%
	No	3	5%	7%	3%
Fondo Especial de Contratación de mujeres	Total	60	100%	100%	100%
	Si	23	38%	27%	50%
	No	37	61%	73%	50%

Fuente: Estadística generada para el presente estudio, basada en encuesta aplicada a tres ministerios
Elaboración: Propia

Es a partir del análisis realizado que se proponen las siguientes alternativas de solución al problema:

6.1 Implementar el Servicio Civil meritocrático con enfoque de igualdad de género fortaleciendo la carrera pública con enfoque de género.

“... hay que diferenciar dos cosas, el servicio civil méritocrático, como carrera pública, del servicio civil méritocrático que para llegar a ser directivo requiere de la decisión política (confianza).

Sobre el servicio civil méritocrático, yo creo que sí es importante que las mujeres lleguen estos cargos por mérito, las mujeres estudian un montón. El tema es que hay que revisar los criterios para el ascenso. Muchas veces para ir ascendiendo en la carrera pública te ponen grados y títulos, pero tú para ser un director nacional de presupuesto, ¿necesitas ser doctor en economía? Es diferente si es que eres un profesor, en la universidad sí necesitas un doctorado, que es investigación. Entonces, ¿qué pasa cuando pones ese criterio, que es aparentemente neutral, porque vale para hombres y mujeres? La mujer llega a su casa, tiene que supervisar su casa, ¿a qué hora va a hacer su artículo? ¿a qué hora va hacer la tesis, la maestría?, ¿a qué hora va hacer la tesis de doctorado?

(Exministra 3)

“El servicio civil meritocrático debe ir de la mano con los méritos requeridos para el puesto. Si miramos los requisitos para el ascenso en la carrera pública hay algunos que de manera indirecta se convierten en el obstáculo para que la mujer llegue, porque cada mujer, además de la tarea de trabajar, se ocupa de las tareas de cuidado, se ocupa de la casa, si tiene hijos menores mucho más. Pero la meritocracia tiene que definirse para cada posición porque no es que la mujer llegue sin méritos, llega con méritos de la experiencia, llega con méritos de la especialización, no necesariamente tendría que llegar con el mérito de un doctorado o de libros publicados. Esto también limita su participación a nivel directivo

(Exministra 3)

“El tema es que tienes que considerar que esto es un proceso y lamentablemente si no pones esas cuotas, que no tienen que ser necesariamente 50/50, pues dependerá, porque es cierto que hoy día tenemos brechas que no nos permiten tener una paridad en determinadas situaciones. Pero yo creo que esas cuotas son necesarias en este contexto, porque además dan las oportunidades a las personas. Yo creo que mujeres más jóvenes que ven que eso es una posibilidad van a estar cada vez más preparadas, van a tratar de tener no solamente conocimientos sino experiencia para poder ir hacia esos cargos...”

(Exministra 2)

Tal como lo hemos referido, la mujer ha alcanzado la paridad en la participación en los puestos de trabajo del Estado. Sin embargo, en el grupo de directivos y funcionarios se encuentra aún por debajo. Tal como lo hemos analizado, en este grupo ocupacional tenemos dos grandes problemas que impactan en la participación de la mujer: “politización” de los puestos (altísima tasa de vinculación de confianza y no a través de mecanismos meritocráticos) e informalidad (no contar con una vinculación enmarcada en un régimen laboral que le pueda otorgar mayores derechos y cierta estabilidad laboral).

En este sentido, dentro del modelo de cierre de brechas para la participación de la mujer en puestos directivos, presentamos en la siguiente sección propuestas en cuanto a servicio civil meritocrático.

6.1.1 Concursos públicos de méritos para puestos de directivos

En tanto en los puestos de dirección del Estado la gran mayoría tiene la condición de confianza, no necesariamente se cumple con una vinculación basada en los méritos. En este sentido, la mujer ha demostrado que es capaz de llegar a la paridad en grupos en los cuales debe concursarse para poder incorporarse al puesto de trabajo, sin la necesidad de establecer mecanismos de cierre de brechas como paridad o cuotas. En este sentido, la mujer lo único que requiere es poder concursar en igualdad de condiciones para poder acceder a los puestos de dirección, con concursos transparentes, meritocráticos y en igualdad de oportunidades.

Por lo que se propone incrementar progresivamente los concursos públicos de méritos a los puestos del grupo de directivos públicos del siguiente modo:

- Establecer un límite de 20% por entidad en número de servidores de confianza en puestos de directivos públicos.
- La implementación de esta medida debe ser progresiva, de modo que la entidad vaya reduciendo en 10% anual los puestos de confianza a puestos concursados.

La idea no es eliminar la posibilidad con contratación a través de la confianza, dado que es necesario que el gobierno de turno pueda incorporar en el servicio civil a personas que puedan alinear su política al ejercicio de la gestión pública; sin embargo, es necesario que se incorporen las personas más idóneas a los puestos de trabajo, cumpliéndose los criterios de meritocracia, igualdad y transparencia; lo que permitirá que tanto hombres como mujeres puedan competir por los puestos de trabajo de directivos en el Estado. En este sentido, sería necesario incorporar mecanismos que aseguren la ejecución con transparencia y sin direccionamiento del concurso, como los establecidos en la ley del servicio civil: supervisión, veeduría e incluso delegación del concurso a SERVIR.

El solo hecho de incorporar concursos a este estamento del Estado y que efectivamente sean gestionados de manera justa y sin direccionamiento, ya es una medida que impacta positivamente en la igualdad de género y además en un servicio civil meritocrático.

Cabe mencionar que este límite de confianza a los puestos de directivos públicos, ya se encuentra establecida en la ley del servicio civil; sin embargo, solo es aplicable a las entidades públicas que transitan al régimen de la ley del servicio civil.

La presente propuesta se concretaría a través de una modificación al Reglamento de la Ley que establece disposiciones para garantizar la idoneidad en el acceso y ejercicio de la función pública de funcionarios y directivos de libre designación y remoción, Ley 31419, especificándose que para el caso del grupo de directivos públicos, el límite de confianza por entidad es de 20%, implementándose concursos públicos de méritos de manera progresiva en 10% de los puestos de directivos públicos de manera anual hasta llegar al 20% de servidores de confianza en puestos de directivos públicos en la entidad.

Asimismo, el modelo de proceso de selección que deberían implementar las entidades públicas para los concursos de directivos públicos es el regulado por SERVIR en su directiva para el

régimen de la ley del servicio civil²⁰; dado que se trata del modelo que se ha venido probando y mejorando durante los años de implementación de la ley del servicio civil.

El 80% de los directivos encuestados señalaron que el acceso a los cargos directivos debería ser por concurso. Cabe mencionar que el mismo porcentaje señaló que su puesto tenía la condición de confianza.

6.1.2 Paridad en puestos de confianza del grupo de directivos públicos y funcionariado público

Tal como se ha mencionado contar con puestos de confianza no es incorrecto, pues ayuda a que el gobierno de turno implemente las políticas públicas desde su enfoque; sin embargo, tal como se ha manejado el modelo de directivos públicos hasta el momento, es decir altamente politizado, evidencia que la participación de la mujer ha sido reducida. En este sentido, se requiere un mecanismo en el cual se asegure un mínimo de participación a las mujeres cuando la vinculación en puestos de dirección se da a través de la confianza.

Por lo que se propone que como mínimo se tenga la siguiente cuota de participación de mujeres:

- 45% de participación de mujeres en puestos del grupo de directivos públicos de confianza por entidad pública.
- 25% de participación de mujeres en puestos de funcionarios públicos en las siguientes dimensiones:
 - Ministros/as de todos los sectores
 - Funcionarios públicos agrupados por sector (entidades de nivel del gobierno nacional).

Asimismo, la implementación de esta medida podrá realizarse de manera progresiva en un lapso de tres años a partir de la emisión de la correspondiente norma.

²⁰ Directiva N° 004-2021-SERVIR/GDSRH, Normas para la gestión de los procesos de selección en el régimen de la Ley N° 30057, Ley del servicio civil, aprobada a través de la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 081-2021-SERVIR-PE.

6.1.3 Contratación de directivos y funcionarios en regímenes laborales

El problema no concluye con el hecho de contar en el grupo de directivos públicos con un modelo politizado a través de la confianza, sino que uno de los factores que más desincentiva la participación de las mujeres en la alta dirección del Estado es la inestabilidad e informalidad laboral; es decir, la proliferación del empleo precario en los puestos de directivos y funcionarios públicos.

Recordemos que incluso existen modalidades de contratación especiales para funcionarios y directivos públicos como los profesionales altamente calificados y el fondo para el apoyo gerencial, cuya vinculación es a través de un contrato de locación de servicios, que carece de todo tipo de derecho laboral, como la estabilidad laboral, licencias y subsidios por maternidad y enfermedad, derecho a lactancia, vacaciones, seguridad social en salud y pensión, entre otros.

Si bien es cierto el grupo de directivos públicos y de funcionarios son evaluados de manera permanente en función del cumplimiento de los objetivos y metas institucionales, y que en el marco de la condición de confianza se le pueda por terminado el vínculo contractual sin mediar plazo; esta no es razón para que su vinculación no se encuentre regulada por un régimen laboral.

En este sentido, al ser la naturaleza del puesto de directivo público y funcionario público de subordinación y dependencia, debe contar con una vinculación de índole laboral. En este sentido, la propuesta es que los puestos de directivos públicos que se vinculen a través de un concurso público de méritos se incorporen al régimen laboral de la entidad pública (ley 30057, D.Leg. 728 y D.Leg. 1057, según corresponda) por un plazo de tres años, sujetos a período de prueba por un año y con posibilidad de renovación cada tres años. Es preciso señalar que esta disposición se encuentra establecida en la ley del servicio civil; sin embargo, solo es aplicable a los directivos del régimen laboral de la referida ley.

Por ello, correspondería emitir una norma con rango de ley que establezca referida propuesta; asimismo, la estructura remunerativa que se puede aplicar es la establecida para la ley del servicio civil, dado que es la estructura que ha venido validándose. Además, corresponderá realizar los ajustes a los documentos de gestión relacionados al Cuadro para la Asignación de Personal Provisional y el Presupuesto Analítico de Personal a que la entidad pueda contar con las plazas presupuestadas y vacantes.

6.2 Implementar la normativa/política de cuidados en las entidades del Estado

“...Creo que es muy importante que quien ejerce el liderazgo tenga una mirada de igualdad de género para impregnarla en todas las políticas públicas. Cuando tú ejerces el liderazgo... [por cómo está la situación...] es muy importante que las personas que están en dirección en el sector público tengan una perspectiva de igualdad, de igualdad de género, de inclusión; quienes lideran los procesos tengan una convicción sobre estos temas estratégicos orientados a la igualdad y luego todo se alinea...”.

(Exministra 3)

“Yo he estado casada muchos años y he tenido hijos y producto de ello he tenido que en efecto para lograr ser lo suficientemente competente en los puestos en los cuales he estado, he sacrificado tiempo y momentos que habría podido haber disfrutado con mi familia. Las mujeres que somos madres tenemos un doble rol que no podemos separar del todo como en muchos casos sí logran hacer eso los hombres”

(Exsecretaria general)

“... una mujer joven sin hijos, empezando ya su carrera profesional lo que quiere es que haya más oportunidades para entrar a puestos directivos, que obviamente por la experiencia no va a aspirar a un puesto muy alto, pero por lo menos que sí puedas acceder a un camino más o menos conocido. Entonces también hay que poner ahí ciertas posibilidades. Luego ya cuando una persona tiene familia, ahí es un periodo importante, porque yo me retiré dos años para cuando tuve mi primera hija, porque sí se requiere apoyo.

Esas posibilidades ayudan mucho a que la mujer siga y no abandone, porque también si tú te sales del mercado cuatro años, es difícil volver a entrar o hay mujeres que toman la decisión de retirarse cuando empiezan a tener su primer hijo, después tener 3, entonces, regresan después de 10 años y es complicado... Entonces, eso es lo que debemos evitar, porque eso hace que menos mujeres lleguen a esos puestos directivos.

(Exministra 2)

El aumento de la inserción laboral de las mujeres ha implicado una considerable extensión de su tiempo de trabajo. Hay avances legislativos e inclusive normas constitucionales en América Latina que reconocen el cuidado y la necesidad de promover una modalidad más equitativa de redistribuir las responsabilidades al interior de las familias y entre las instituciones públicas. Sin embargo, el cuidado de los hijos y otros miembros de la familia, como los enfermos y las personas adultas mayores, aun es una responsabilidad que recae principalmente en las mujeres. Cada vez más los países están desarrollando servicios de cuidado, las licencias y permisos parentales para ejercer el cuidado, medidas enmarcadas en propuestas de conciliación entre la vida laboral y familiar, bonos para ejercer el cuidado y la organización de sistemas de cuidado. La discusión sobre el cuidado ha conducido a colocarlo como un problema de política pública al que deben responder los Estados; donde no se trata, de un problema individual y privado, sino que se trata de un problema colectivo que requiere de respuestas colectivas y, por ende, sociales. Reducirlo a una dimensión individual deja a las mujeres expuestas a negociaciones individuales y desventajosas²¹.

6.2.1 Servicios vinculados a los cuidados de dependientes: guarderías, lactarios, centros de cuidado del adulto mayor o persona dependiente

Como hemos visto, gran parte de las mujeres directivas del sector público, además de su trabajo remunerado como directivas, desarrollan tareas de cuidado y trabajo doméstico no remunerado, llevándolas a alinearse a modalidades de contratos menos remunerados, pero más flexibles, que les permitan desarrollar un balance entre familia y trabajo, sin reducción de horas y que impacta su calidad de tiempo.

El Objetivo n.º5 de la Política Nacional de Igualdad de Género nos señala: “Reducir las barreras institucionales que obstaculizan la igualdad en los ámbitos público y privado entre hombres y mujeres”; es decir, plantea la necesidad de que las instancias del Estado puedan estar fortalecidas a nivel normativo, presupuestal, de recursos humanos y orgánico para abordar las causas estructurales de la discriminación de las mujeres. Al respecto, en junio de 2021 el MIMP aprobó el Marco Conceptual sobre Cuidados, a través de la Resolución Ministerial 170-2021-MIMP.

²¹ Leda Pérez (2020). *La Economía del Cuidado, Mujeres y Desarrollo*. Universidad del Pacífico. Lima-Perú Pág.154

Por lo que se propone que:

- En el marco de desarrollo de la Política y reglamento Nacional de Cuidados, se integre el análisis de la situación de cuidados de servidores y servidoras públicas, incluyendo a las directivas y los directivos tomadores de decisiones, cualquiera sea el tipo de contrato.
- Que se incluya y reconozca, como parte de la población de atención del sistema de cuidados, a las servidoras y servidores civiles.
- Modificar el marco normativo de trabajo para la creación de espacios de cuidado infantil en el ámbito laboral, relacionado al porcentaje de mujeres servidoras en edad reproductiva, incluyendo directivas. El Ministerio de la Mujer cuenta con un centro de cuidado infantil modelo que podría replicarse en los demás ministerios.
- Mejorar la infraestructura de los lactarios, así como generar las condiciones para que sea un espacio seguro, higiénico, genere confianza y promueva su uso de acuerdo a la Ley establecida.

Las culturas organizativas/institucionales están influenciadas por pautas de género, las cuales generalmente son inarticuladas, orales y, a veces, inconscientes y, por lo tanto, difíciles de identificar y abordar. Apostar por políticas de cuidado permite derribar aquel mito que señala “mujer para quien la profesión es importante” como sinónimo de mujer que eligió no tener hijos, que es “mala madre” o “demasiado agresiva y masculina” llevándola a que considere un empleo de jornada parcial como la única opción viable para “mujeres para quienes la profesión no es importante”, invitando a repensar la construcción social de la maternidad, la corresponsabilidad y el balance familia y trabajo, tanto de hombres como de mujeres.

6.2.2 Supervisión permanente de la implementación y cumplimiento de la norma de licencia por maternidad y paternidad, y promover el balance trabajo familia en hombres y mujeres directivos

El marco conceptual desarrollado sobre el Sistema Nacional de Cuidados (MIMP 2021) permite reconocer y redistribuir el trabajo de cuidados, así como erradicar las desigualdades y brechas de género que afectan el bienestar, autonomía económica y plan de vida de las mujeres. Parte de lo que hemos visto en esta investigación ha estado vinculado a cómo socialmente e institucionalmente recae en las mujeres directivas el mandato del cuidado, la crianza y el trabajo doméstico, pese a cumplir más de 10 a 12 horas de trabajo remunerado. Se ha visto, por ejemplo, que los hombres directivos no toman sus permisos por paternidad, y en el caso de las mujeres directivas hay un porcentaje significativo que tampoco lo hace.

Si bien la evidencia nos señala que este cambio de mentalidades no está directamente relacionado con darles más días de permiso a los hombres, sí nos muestra que en la medida en que haya mayor participación de las mujeres en cargos directivos, desde una mirada con igualdad de condiciones y oportunidades entre hombres y mujeres, se generaría progresivamente un balance.

En cuanto a lo antes mencionado, se propone:

- Impulsar un marco normativo para implementar la paridad en los diversos ámbitos del servicio civil que permita brindar las mismas oportunidades a hombres y mujeres, e ir acondicionando el contexto para un cambio progresivo de la división sexual del trabajo.
- Incluir en el diseño y el reglamento del Sistema Nacional de Cuidados, la réplica de los mecanismos de cuidado y corresponsabilidad al interior del sector público, y no solo como un servicio al ciudadano o la ciudadana.
- Evaluar y actualizar el impacto, la efectividad y eficacia de la normativa de licencia por maternidad y paternidad desde un enfoque de igualdad de género y corresponsabilidad.
- Implementar mecanismos innovadores y modernos de flexibilidad y balance laboral-familiar en los niveles directivos, para fortalecer la corresponsabilidad también a este nivel (por ejemplo, revisión y adaptación de la normativa del teletrabajo).

6.3 Prevención y atención de la violencia basada en género en el sector público

“...una acción afirmativa que llegue así como imposición tiene que, sí o sí, tener un balance de cómo va a afectar en este caso a las mujeres, porque vamos a seguir siendo nosotras las “chancadas” donde los hombres como te ven competente empiecen con el hostigamiento laboral por lo bajo, cuando te empiezan a negar información, cuando te empiezan a poner reuniones 7 u 8 de la noche para ver si te quedas, o si empieza la condescendencia y muchos la usan para volcarla en otra cosa que termina en acoso. Y la condescendencia tiene dos herramientas nefastas: una en la que prácticamente te están anulando y te sacan de la competencia, y la otra es que mucho de esa condescendencia termina convirtiéndose en acoso sexual. Conmigo no hay forma de que se metan por ese lado, pero sí buscan anularme a nivel de decisión, a nivel de acción, a nivel de compromiso y manejo de equipo, y eso es una lucha constante y eso es con lo que sigo ahora...”

(Exviceministra)

Según la Organización Mundial de la Salud OMS/OPS, la violencia causa lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones a nivel interpersonal. Además abarca innumerables consecuencias del comportamiento violento, como los daños psíquicos, privaciones y deficiencias del desarrollo que comprometen el bienestar de los individuos, las familias y las comunidades (OMS, 2002).

Es importante señalar que existen situaciones basadas en estereotipos que configuran la “invisibilidad” de esta problemática. La relativización del acoso, la percepción del agresor como un enfermo mental, las decisiones de las mujeres para poner o no poner una denuncia, y la creencia de que la violencia es una problemática que afecta a ciertos grupos de mujeres, entre otros factores, hacen que socialmente no se pueda ver este problema en su real dimensión.

Según la Ley n.º 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, la violencia tiene lugar en la familia o en cualquier otra relación interpersonal, y comprende los actos de violación, maltrato físico y psicológico y abuso sexual. En el ámbito público, la Ley n.º 30364 sanciona la violación, el abuso sexual, la tortura, la trata de personas, la prostitución forzada, el secuestro y el acoso sexual en todos los espacios.

Es importante reconocer que en la violencia contra las mujeres y las niñas opera con la discriminación como condición para que se ejerza y la forma en cómo se ejerce. Este tipo de violencia tiene múltiples causas, entre las que destacan los patrones socioculturales discriminatorios y violentos, la división sexual del trabajo, las instituciones insensibles, entre otras que interactúan en un sistema violento contra las mujeres.

6.3.1 Acciones y política de atención a la violencia de género, acoso laboral y la discriminación interseccional de género (género-raza, género-clase, género-edad, etc.)

En relación con lo antes señalado se propone:

- Evaluar y actualizar las políticas nacionales de atención a la violencia contra las mujeres de nivel directivo, con énfasis en los temas de discriminación racial e interseccional, discriminación laboral y acoso laboral.
- Las denuncias sobre acoso sexual en el trabajo deben contar con la protección de la identidad del/de la denunciante.

- Disponer, asignar y ejecutar los recursos presupuestales para prestar servicios públicos internos, de defensa y seguridad (confidencialidad) para mujeres directivas.
- Incidir en la revisión del marco normativo, en el marco de la Ley 30364 de atención a la violencia contra la mujer y grupo familiar, que contemple artículos específicos de protección a servidoras públicas directivas.

6.3.2 Creación y fortalecimiento de redes de mentoría y liderazgo para mujeres del sector público

“Generalmente, los puestos de dirección son puestos de confianza, también, entonces ahí tienes dos cosas: uno, que las personas te conozcan; por lo tanto, tienes que haber tenido redes, tienes que haber tenido de alguna manera contacto con esas personas. Entonces de esa manera ya estás en una lista por decirlo así. El segundo tema es tu especialización, es decir, si tienes las capacidades para determinado puesto, es decir tener formación... Con esto ya tienes bastante posibilidad [de estar en estos espacios]

(Exministra 1).

“... para llegar a un puesto de dirección de confianza, o sea los más políticos, tipo ministros o viceministros, ahí lo que las mujeres necesitamos horrores es fortalecer la autoestima, porque mujeres muy buenas no han querido aceptar un cargo, porque dudaron de sí mismas, dudaron por lo que sea, por el trabajo, por la casa, por la pandemia, lo que sea, los hombres no dudan, aceptan, ¿tú crees que alguno de ellos ha dudado?

(Exministra 3)

“Uno puede haber sido educado de alguna manera donde te enseñan los valores principalmente que ya están arraigados en tu propia personalidad por tu propia crianza. La educación universitaria te da en efecto el soporte que necesitas. Pero donde en realidad te das a conocer y puedes trasladar toda tu personalidad y liderazgo es en el aspecto laboral. Entonces, ahí lógicamente te das a conocer y es tu oportunidad para asumir retos y si tienes el apoyo de la familia que te impulsa a hacerlo con mayor razón”

(Exministra 4)

En cuanto al liderazgo de las mujeres en el sector público, el reporte *Beneath the veneer: the report of the Task Force on Barriers to Women in the Public Service*, de 1990, y su posterior actualización en 1994, identificó barreras culturales y de actitud que frenan el avance de las mujeres en el servicio público, el cual es mucho más sutil e integrado, formando un intrincado patrón de confinamiento y limitaciones en lugar de más oportunidades. En 1997, Martha Hynna publica el informe *Women in the public service - a thirty-year perspective*, el cual reflexiona sobre lo mucho que se avanzó en la representación femenina en el servicio público federal, la expectativa sobre las mujeres y de lo que son capaces ha cambiado para bien.

En el estudio antes mencionado, se destaca el liderazgo de las mujeres como una pieza importante en el fortalecimiento de la gestión pública. El reconocimiento del estilo competitivo de dirigir de los hombres, que parece prevalecer sobre el estilo integrativo y comunicativo de algunas mujeres más inclinadas a valorar el trabajo en equipo, la responsabilidad, la integración de varios puntos de vista, etc., es un sello importante para el fortalecimiento del servicio civil desde un enfoque de género.

Este estilo “femenino” de administración reflejaría la forma de la primera socialización de las mujeres y que, llamativamente, corresponde con el estilo de administración de las llamadas organizaciones de mejor desempeño. Sin pretender estereotipar a las mujeres, sino todo lo contrario, es importante recordar que la evidencia nos muestra que las mujeres servidoras públicas, y las directivas en concreto, reconocen que la contribución de la gestión femenina le da un valor agregado al trabajo en el sector público, no mejor ni peor al de los hombres, sino diferente y, por eso mismo, contributivo a la efectividad del estado y orientado a los resultados y servicios. Otro elemento que se relieves en este ámbito es la comunicación que marca la diferencia en un medio que valoriza la dureza del lenguaje, desestima la competencia y efectividad de las mujeres. La autora plantea dar espacio a la valorización de lo que mujeres tienen para aportar en sus centros de labores y pueda ser aprovechada esa paleta de perspectivas y habilidades.

El primer nivel de socialización de las mujeres hace que tengamos capacidades, perspectivas estratégicas, niveles de comunicación, entre otros, que hacen su aporte fundamental. Sin embargo, esta misma lectura tiene mucha resistencia desde lo masculino, ya que se considera – convenientemente- que es indistinto tener a mujeres o un hombre en puestos directivos - desde el discurso de la seguridad de que los hombres siempre estarán en los espacios de toma de decisión. El argumento se enlaza con lo que se considera meritocracia para estar en un puesto

directivo, buscando que primen las capacidades, desconociendo nuevamente que las mujeres ya cuentan con estas. En esa medida, se sugiere:

- A través de SERVIR, se institucionalice un programa de formación y fortalecimiento del servicio civil, desarrollando programas de liderazgo, mentoría y *networking* para mujeres directivas y servidoras que están haciendo carrera pública en el Estado.
- A través de una directiva del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y de Servir, las entidades del Ejecutivo deberán generar las condiciones habilitantes para la participación de las mujeres en los programas de formación en liderazgo, mentoría y *networking*. Este curso será para toda mujer que se encuentre en cargos directivos por confianza y las mujeres que están en cargos de decisión desde la carrera pública (cargos de línea, dirección general, asesora, etc.).
- Políticas de incentivos de permanencia y ascensos de mujeres a puestos directivos, tanto para personas que ingresan por confianza como para funcionarias de carrera.

CAPÍTULO VII: CONCLUSIONES

- i. La limitada participación de las mujeres en los cargos directivos se explica a partir de tres dimensiones: la discriminación estructural de nivel social, la marcada división sexual del trabajo y la debilidad institucional del estado para integrar el enfoque de igualdad de género (discriminación institucional).
- ii. Los estereotipos de género traducidos en acciones machistas y discriminatorias, son una de las principales barreras identificada por las mujeres directivas para acceder a un cargo público.
- iii. Las mujeres directivas trabajan entre 10 a 12 horas remuneradas al día, y un promedio de 4 horas no remuneradas de cuidado y trabajo doméstico, sumando a esto la sobreexigencia de tiempo invertido para prepararse y capacitarse como condición para entrar a un entorno de alta competencia en el que se desarrolla un cargo directivo.
- iv. La violencia a nivel directivo se identifica principalmente a partir del hostigamiento laboral, la discriminación salarial, la discriminación racial y el acoso sexual.
 - En el servicio civil, si bien puede verse una participación paritaria de hombres y mujeres, la presencia de las mujeres se encuentra principalmente en la categoría profesional y no tanto en la categoría de funcionariado, tomadores y tomadoras de decisión. En esta última, la participación de la mujer es mucho menor e inestable, variando cada quinquenio de gobierno de turno, inclusive cada año de gestión de gobierno. La

participación de las mujeres en el servicio civil es paritaria con relación a la de los hombres. Sin embargo, en el nivel directivo aún no se ha llegado a una participación igualitaria.

- v. El acceso a puestos de dirección a través de concursos públicos realizados con base en los principios de mérito y transparencia benefician la participación de la mujer al encontrarse más preparada, en términos académicos, que los hombres.
- vi. Las designaciones de confianza no están basadas en el mérito por lo que ingresan personas que no necesariamente cuentan con las capacidades para el desempeño de los puestos.
- vii. El fortalecimiento del servicio civil en general es fundamental para fortalecer el nivel directivo, por lo que se necesitan mecanismos que promuevan el ingreso meritocrático de los servidores civiles y especialmente de los directivos públicos.
- viii. La maternidad y el cuidado de dependientes, junto a los estereotipos de género y la debilidad institucional de los procesos competitivos en la contratación, la meritocracia y la carrera pública se convierten en los principales factores que limitan la participación de las mujeres en los espacios de toma de decisión en las entidades del estado.
- ix. La baja posibilidad de las mujeres para acceder a puestos de toma de decisión nos lleva a un escenario que enlaza la desigualdad de género en el ámbito público como en el privado. La Política Nacional de Igualdad de Género, plantea la necesidad de que esta situación se revierta, trabajando modelos de gestión pública que lo hagan posible.
- x. El nivel de educativo de las mujeres y los años de experiencia no son directamente proporcionales a su participación en los cargos de nivel directivo.
- xi. Los puestos de dirección cuyo acceso se ha realizado a través de concurso público de méritos se cuenta con una mayor participación de mujeres, mientras que en los puestos de dirección cuya incorporación ha sido a través de la confianza la participación mayoritaria recae en los hombres.

Recomendaciones:

- i. La propuesta de intervención para mejorar la participación de las mujeres a nivel directivo es multidimensional, en esa medida cualquier escalamiento, réplica o actualización de la participación de las mujeres a nivel directivo deberá tener un enfoque multisectorial y multidisciplinario.
- ii. Los análisis comparativos entre directivos y directivas de los tres sectores priorizados, nos han permitido ver la brecha de género que existe en el sector público a nivel directivo. En este contexto, se incita a seguir profundizando en el análisis horizontal de

- género en las dinámicas de vida o adaptación de las funcionarias mujeres de carrera en relación a la situación de las funcionarias invitadas por confianza.
- iii. A partir de la presente investigación, recomendamos seguir profundizando en la evaluación normativas vinculadas a la maternidad y paternidad, cuidados, teletrabajo, trabajo, asociándolos a la salud integral, educación y corresponsabilidad.
 - iv. El abordaje de la violencia a nivel directivo debe estar orientado a nuevas estrategias que vinculen el acoso laboral, la discriminación racial y la violencia psicológica basada en estereotipos.
 - v. Fundamental para hombres y mujeres, seguir profundizando en el análisis de la situación del balance familia-trabajo, en un contexto de debilitamiento institucional del enfoque de género.
 - vi. Será muy importante impulsar la ley de paridad y cuota progresiva en la normativa peruana, dada la inestabilidad y poca garantía de que las mujeres se mantengan en cargos directivos, las acciones afirmativas funcionan perfectamente en estos contextos, especialmente amenazados por el desconocimiento de la igualdad de género.
 - vii. El liderazgo de las mujeres y la reducción de la violencia en el espacio laboral institucional son clave para fortalecer la institucionalidad del enfoque de género en el servicio civil meritocrático.

BIBLIOGRAFÍA

- Almansa, R. (2020). Mujeres y meritocracia. Raíces históricas de un paradigma y posibilidades actuales de transformación. *El Futuro del Pasado*. 11, 593-635. https://www.researchgate.net/publication/344173414_Mujeres_y_meritocracia_Raices_historicas_de_un_paradigma_y_posibilidades_actuales_de_transformacion
- Alva, J., Arriola, G., & Ramos, V. (2018). Entre el entusiasmo y la indiferencia. Expectativas y acciones de la baja y mediana burocracia frente a la Reforma del Servicio Civil en dos ministerios peruanos. *Politai*, 9 (17), 90-118. <https://doi.org/10.18800/politai.201802.003>

- Arellano, D. (2004). Nueva Gestión Pública. ¿Dónde está lo nuevo? Bases para el debate de la reforma. En D. Arellano (Ed.), *Más allá de la reinención del Gobierno: Fundamentos de la Nueva Gestión Pública y Presupuestos por Resultados en América Latina*. Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR. (2012). El Servicio Civil Peruano: Antecedentes, marco normativo actual y desafíos de la reforma. <https://www.gob.pe/institucion/servir/informes-publicaciones/877371-el-servicio-civil-peruano-antecedentes-marco-normativo-actual-y-desafios-de-la-reforma>
- Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR. (2016). Modelo de gestión del grupo de directivos públicos del Servicio Civil Peruano. [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/FED03359A131812005258025004F97D3/\\$FILE/Modelo_de_Gestion_Directivos_Publicos_Ago16.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/FED03359A131812005258025004F97D3/$FILE/Modelo_de_Gestion_Directivos_Publicos_Ago16.pdf)
- Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR. (2017). El reto de la formalidad en el sector público. <https://storage.servir.gob.pe//archivo/2017/Reto-formalidad-sector-publico-2017.pdf>
- Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR. (2020). La mujer en el servicio civil peruano 2020. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1062754/Informe_La_Mujer_en_el_Servicio_Civil_Peruano_2020.pdf
- Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR. (2021). Informe sobre las características del Servicio Civil Peruano 2021. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2916882/Caracter%C3%ADsticas%20del%20Servicio%20Civil%20Peruano%202021.pdf>
- Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR. (2022). La Mujer en el Servicio Civil Peruano 2022.

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2888781/La%20Mujer%20en%20el%20Servicio%20Civil%20Peruano%202022.pdf>

- Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR. (2022). La Mujer en el Servicio Civil Peruano 2022.

https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4229152/La%20Mujer%20en%20el%20Servicio%20Civil%20Peruano%202023_SERVIR.pdf

- Barzelay, M. (2013). La nueva gestión pública. En G. Cejudo (Ed.): *Nueva gestión Pública*. Biblioteca Básica de Administración Pública.

- Becke, H., Perry, J. y Toonen, T. (eds.) (1996): *Civil service systems in comparative perspective*. Indiana University Press.

- Beltrán, A. y Lavado, P. (2014). *El impacto del uso del tiempo de las mujeres en el Perú: un recurso escaso y poco valorado en la economía nacional*. INEI, Movimiento Manuela Ramos y CISEPA.

<https://repositorio.up.edu.pe/bitstream/handle/11354/967/DD1409%20El%20impacto%20del%20uso%20del%20tiempo%20de%20las%20mujeres%20en%20el%20Per%c3%ba%20un%20recurso%20escaso%20y%20poco%20valorado%20en%20la%20econom%c3%ada%20nacional%202.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

- Blasko, Z (12 de noviembre de 2020). “Working from Home when Teachers Do the Same – Teleworking and Work-Family Conflicts during COVID-19 Lockdowns”.

<https://ssrn.com/abstract=3729301>

- Boyer, J. (2014). La Reforma del Empleo Público en el Perú -Análisis del nuevo Servicio Civil. *Soluciones Laborales*, 77.

- Boyer, J. (2019) *El derecho de la función pública y el servicio civil*. Fondo Editorial PUCP

- Carta Iberoamericana de la Función Pública (26 – 27 de junio de 2003). Aprobada por la V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado. Santa Cruz de la Sierra.

- Carrancio, C. (2018). El techo de cristal en el sector público: acceso y promoción de las mujeres a los puestos de responsabilidad. *Revista Española De Sociología*. 27 (3), 475-489.
<https://doi.org/10.22325/fes/res.2018.17>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2023). Participación de las mujeres en la toma de decisiones en América Latina y el Caribe.
[https://oig.cepal.org/sites/default/files/participacion de las mujeres en la toma de de cisiones en america latina y el caribe.pdf](https://oig.cepal.org/sites/default/files/participacion%20de%20las%20mujeres%20en%20la%20toma%20de%20decisiones%20en%20america%20latina%20y%20el%20caribe.pdf)
- Corrales, A. (2010). “Diseño e implementación del Cuerpo de Gerentes Públicos en Perú”, documento presentado en el XV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santo Domingo, 9 al 12 de noviembre.
- Corrales, A. (2012). *Aportes del Cuerpo de Gerentes Públicos a la reforma del servicio civil en el Perú*. CLAD.
- Corrales, A. (2015). “Mérito y flexibilidad en el diseño y la implementación del Cuerpo de Gerentes Públicos del Perú”, documento presentado en el XX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lima, 10 al 13 de noviembre.
- Cortázar, J. (2014). La agenda a futuro: estrategias y tareas clave para mejorar el servicio civil en América Latina. En: *Al servicio del ciudadano. Una Década de Reformas del Servicio Civil en América Latina (2004-13)*. Cortázar, Juan, et al., BID.
- Cortázar, J. (2014), *Reformas institucionales: La iniciativa de reforma del servicio civil peruano (2008)*. Lima: Universidad Continental.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (2005). Cuadernillo de Jurisprudencia N° 14: Igualdad y No Discriminación.
- Cortés J. y Prieto T. (2015). *La reforma del servicio civil en el Perú: la profesionalización de la función pública*.

- Covarrubias, M. (2012). Maternidad, trabajo y familia: reflexiones de madres-padres de familias contemporáneas. *Revista de Estudios de Género. La ventana*. IV(35), 183-217.
<https://www.redalyc.org/pdf/884/88424573008.pdf>
- Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las mujeres. (2015). La hora de la igualdad sustantiva: Participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe Hispano.
https://lac.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Americas/Documentos/Publicaciones/LA%20HORA%20DE%20LA%20IGULDAD%20SUSTANTIVA_180915_2.pdf
- Gálvez, A. (2020). Mujeres y teletrabajo: más allá de la conciliación de la vida laboral y personal. *Oikonomics*. 13, 1-9.
https://www.researchgate.net/publication/341506333_Mujeres_y_teletrabajo_mas_alla_de_la_conciliacion_de_la_vida_laboral_y_personal
- Gaete, R. y Álvarez, J. (2020). Alta dirección pública y techo de cristal. Acceso de las mujeres a los puestos directivos en Chile. *Espiral Estudios sobre Estado y Sociedad*. XXVII (77), 179-222.
<https://doi.org/10.32870/ees.v27i77.7085>
- Giallorenzi, M. (2017). Maternidad, familia y trabajo. Reflexiones desde la teoría feminista. *Revista de Estudios Sociales Contemporáneos*. 16,169-186.
https://bdigital.uncu.edu.ar/objetos_digitales/9652/09-resc-16-giallorenzi.pdf
- Girón, G. (2021). Exposición: Prisioneras del amor y el costo de otras economías invisibles.
<https://www.prisionerasdelamor.info/>
- Iacoviello, M. (2011). *Diagnóstico Servicio Civil de Perú*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Iacoviello, M. (2012). Fortalecimiento de la función directiva pública: exploración a partir de una selección de experiencias latinoamericanas y anglosajonas. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. 52.

- Iacoviello, M. y Zuvanic, L. (2013). "Síntesis del diagnóstico. Caso Perú".
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=773244>. 14/07/2015
- Iacoviello, M. (2015). *Diagnóstico institucional del Servicio Civil en América Latina: Perú*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Katsabian, T. (September 1, 2020). The Telework Virus: How the COVID-19 Pandemic Has Affected Telework and Exposed Its Implications for Privacy and Equality.
<https://ssrn.com/abstract=3684702>
- León, C. (2016). Gestionando la profesionalización del servicio civil a través de un sistema para el desarrollo de capacidades. Documento presentado en el XXI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago de Chile, 8 al 11 de noviembre:
[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/003C3AC8CA31623C05258129005EFC22/\\$FILE/leon.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/003C3AC8CA31623C05258129005EFC22/$FILE/leon.pdf)
- Longo, F. (2001). *La reforma del servicio civil en las democracias avanzadas: Mérito con flexibilidad*. BID.
- Longo, F. (2001a). Modernizar la gestión pública: los desafíos de la flexibilidad. *CLAD Revista Reforma y Democracia*. 19.
- Longo, F. (2002). *Marco analítico para el diagnóstico institucional de sistemas de servicio civil*. BID – Banco Interamericano de Desarrollo.
- Longo, F. (2004). *Mérito y flexibilidad. La gestión de las personas en las organizaciones del sector público*. Paidós.
- Longo, F. y Echebarría, K. (2014). Detrás de los resultados: radiografía de los avances y las oportunidades de mejora del servicio civil en América Latina. En: Cortázar, J. et al. (Ed.). *Al servicio del ciudadano. Una Década de Reformas del Servicio Civil en América Latina (2004-13)*. BID.

- Lyttelton, T., Zang, E., & Musick, K. (9 de julio de 2020). Gender Differences in Telecommuting and Implications for Inequality at Home and Work. *SocArXiv*. <https://osf.io/preprints/socarxiv/tdf8c/>
- Martínez, R. (2013). *La profesionalización de la Función Pública: Ideas para Latinoamérica*. Fondo Editorial del GEPSAL.
- Matos, D. (2011). "Sistematización de la experiencia de gerentes públicos de SERVIR".
- Mesa de Trabajo para promover y garantizar la participación política de las mujeres – MIMP. (2019). "Razones para una reforma política con paridad y alternancia". https://static.legis.pe/wp-content/uploads/2019/07/RAZONES-PARA-UNA-REFORMA-POLITICA-CON-PARIEDAD-DE-ALTERNANCIA-Legis.pe_.pdf
- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables – MIMP. (2012). Orientaciones para transversalizar el enfoque de género en las políticas públicas.
- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables – MIMP. (2019). Política Nacional de Igualdad de Género.
- Ministerio de trabajo y Promoción del Empleo. (2018). *Guía para la Igualdad Salarial*.
- Movimiento Manuela Ramos. (2013). *El uso del tiempo de las mujeres. Análisis metodológico de la valoración económica del trabajo gratuito y datos de la I Encuesta Nacional de Uso del Tiempo. Dos estudios y dos reflexiones*. <http://bvs.minsa.gob.pe/local/MINSA/3008.pdf>
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (1979). Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women>
- Organización Internacional del Trabajo. (2014). La maternidad y la paternidad en el trabajo.
- Organización Internacional del Trabajo. (2016). Las mujeres en el trabajo. Tendencias de 2016.

- Organización Internacional del Trabajo. (2019). La brecha salarial entre hombres y mujeres en América Latina - en el camino hacia la igualdad salarial.
- Organización Internacional del Trabajo. (2020). El teletrabajo durante la pandemia de COVID-19 y después de ella. Guía práctica. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_758007.pdf
- Organización Internacional del Trabajo (3 de Enero de 2021) *C100 - Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951.*
https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C100
- Organización Internacional del Trabajo. (3 de Enero de 2021). *C183 - Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183).*
https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C183
- Organización Internacional del Trabajo. (3 de Enero de 2021). *R191 - Recomendación sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 191).*
https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R191
- Organización Mundial de la Salud. (2002). Informe mundial sobre la violencia y la salud.
http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/67411/a77102_spa.pdf?sequence=1
- Osio, L. y Delgado, Y. (2010). Mujer, cyberfeminismo y teletrabajo. *Compendium*. 24, 61-75.
https://www.researchgate.net/publication/277266408_Mujer_cyberfeminismo_y_teletrabajo
- Prats i Catala, J. (2002). Del clientelismo al mérito en el empleo público. Análisis de un cambio institucional. *Documentos Y Aportes En Administración Pública Y Gestión Estatal*, 1(2), 7-28.

- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD. (2014). Igualdad de género en la administración pública.
<https://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/democratic-governance/gepa.html>
- Robles, B. (9-12 de noviembre de 2010). *Los regímenes actuales de contratación de directivos en el Perú y el nuevo modelo del servicio civil*. Ponencia presentada en el XV Congreso del CLAD, Santo Domingo, República Dominicana.
- Román, Y. (2018). Gestión pública y liderazgo de la mujer en la toma de decisiones. *Revista Venezolana de Gerencia*. 23(84).
<https://www.redalyc.org/jatsRepo/290/29058776013/html/index.html>
- Sánchez, M. (1996). *Derecho de la Función Pública*. Tecnos.
- Sánchez, A. (2015). La participación laboral femenina y el uso del tiempo en el cuidado del hogar en México. *Contaduría y administración*. 60, (3), 651-662.
<http://www.scielo.org.mx/pdf/cya/v60n3/0186-1042-cya-60-03-00651.pdf>
- Torres, V. (2016). *La implementación de la Ley SERVIR durante el periodo 2013-2016: un análisis de los factores que explican los avances en el proceso de tránsito de los ministerios*. [Tesis Para optar el grado de Magíster en Ciencia Política y Gobierno con mención en Políticas Públicas y Gestión Pública]. Repositorio Digital de Tesis y Trabajos de Investigación PUCP. <http://hdl.handle.net/20.500.12404/8124>
- United Nation (UN) and United Nation Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UNWOMEN) (2001). Gender Mainstreaming an Overview
<https://www.un.org/womenwatch/osagi/conceptsanddefinitions.htm>
- Vélez, F. (2018). ¿Meritocracia? ¿Para quiénes?. *Isonomía*. 48, 147-167.
<http://www.scielo.org.mx/pdf/is/n48/1405-0218-is-48-00147.pdf>
- Villoria, M. (2009). "Sociedad Moderna y Burocracia. El Paradigma Burocrático y su Crisis". Documentación sobre gerencia pública, del Subgrupo A1, Cuerpo Superior, especialidad de

Administración General de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Tema 1. Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Consejería de Administraciones Públicas. Escuela de Administración Regional.

- Zhou, M., Hertog, E., Kolpashnikova, K., & Kan, M. (2 de junio de 2020). Gender inequalities: Changes in income, time use and well-being before and during the UK COVID-19 lockdown. <https://doi.org/10.31235/osf.io/u8ytc>

ANEXO

ANEXO N° 1: Protocolo de consentimiento informado

Solicitud de Aprobación Ética

Comité de Gestión CIUP – Comité de Ética UP

Indicaciones:

A continuación, se presentan una serie de preguntas sobre diferentes consideraciones éticas que deberá tener el proyecto de investigación que planea desarrollar. Por favor, lea y responda las estas preguntas con el mayor detalle y claridad. Si tuviera alguna consulta, no dude en comunicarse con el personal CIUP.

I. Datos del estudio

i) Título del proyecto de tesis

“SERVICIO CIVIL Y GÉNERO: PROPUESTA DE MODELO DE CIERRE DE BRECHAS DE IGUALDAD A NIVEL DIRECTIVO”
--

ii) Profesor/Investigador(es) responsable(s)

Profesor: María Pía Basurto Preciado
Investigadores:
• Luis Alberto López Rivera
• Betsy Rosas Rosales
• Karen Suárez Ramírez

iii) El(los) autor(es) cuenta(n) con la aprobación de algún Comité de Ética externo a la UP.

- Sí. Adjuntar documento que acredite esta aprobación y concluir con formato.
- (X) No. Continuar.

iv) Descripción de los sujetos de estudio. Especificar si se trata de personas jurídicas o naturales. Detallar las características de estos.

Los Sujetos de estudio son personas naturales: Ministros, Viceministros, Secretarios Generales, Directores, etc. (Personas naturales con o sin cargos públicos) de tres ministerios priorizados: Ministerio del Ambiente, Ministerio del Interior y Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

v) Descripción de métodos que se emplearán en el recojo de información (entrevistas, encuestas, experimentos, etc.).

La presente investigación es de carácter mixto que involucra el recojo de entrevistas a profundidad para la parte cualitativa del estudio como el recojo de encuestas online.

Parte cuantitativa del estudio: Se aplicará una encuesta en tres ministerios (Ministerio del Ambiente, Ministerio del Interior, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables), dirigido a personas con cargos directivos. Con una población objetivo

aproximada de 100 personas en total. Se usará plataformas de uso libre y seguro (*google forms*) que permitan una fácil y ágil respuesta, así como el resguardo de la información.

Parte cualitativa del estudio: Se aplicarán entrevistas a profundidad a mujeres ex Ministras de estado, ex Directoras, Asesoras, Investigadoras que, en base a su experiencia y conocimientos, brinden información complementaria para una comprensión integral del problema y sus soluciones. Se ha previsto realizar entre 10 y 15 entrevistas de manera online, usando la plataforma abierta que permita la posibilidad de grabar, previo consentimiento, a las personas entrevistadas, usando el Zoom, Microsoft Teams o Google Meet. Salvaguardando dichas grabaciones. Nos aseguraremos que quede grabado el momento en que la persona otorga su consentimiento informado, para tener el registro.

vi) Este proyecto se da en el marco de algún convenio o contrato, o posible financiación.

- Sí. Describirlo

- No: **X**

vii) Señalar fecha probable de trabajo de campo: Todo el mes de julio de 2021

II. Proceso de reclutamiento de participantes

i) Describir el procedimiento para el reclutamiento de participantes. Tomar en cuenta:

Participantes de encuestas:

- Se realizará un censo de los funcionarios (Directores Generales, Directores de Línea, Directores de Programas, Secretarios Generales, Viceministros) en funciones al 30 de junio de 2021 publicados en la plataforma <https://www.gob.pe/estado/poder-ejecutivo> de los Ministerios en estudio.
- Se solicitará una carta de presentación de la UP.
- Se ingresará el pedido formal, por mesa de partes de los Ministerios en estudio (MIMP, MINAM, MININTER), dirigido a la Secretaría General a fin de contar con una aceptación previa y expresa por parte de la entidad.
- Se coordinará con las Oficinas de Recursos Humanos; para su distribución de la encuesta que incluirá en la primera página el consentimiento informado, debiéndose elegir entre aceptar o no aceptar continuar el cuestionario. Se realizará seguimiento telefónico y por correo electrónico, al llenado de las encuestas, información que se incluirá en el consentimiento informado.

Participantes de entrevistas:

- Se elaborará una lista de mujeres que tienen o han tenido cargo público en la alta dirección.
- Se les contactará a través de fuentes lícitas como sus redes sociales, principalmente LinkedIn, Instagram, Twitter, Facebook, entre otras..
- Las/el investigadoras/or se presentarán en representación de la Universidad del Pacífico siguiendo el siguiente protocolo:

“Estimada Sra. X,

Le saluda la investigadora (nombre de la investigadora), en representación de la Universidad del Pacífico porque su número de contacto (o correo electrónico) estaba consignado públicamente en sus redes sociales, y en el marco del cargo que usted ejerció creemos que podría estar interesada/o en participar de la encuesta o entrevista que forma parte de la <<Investigación o proyecto de investigación... (decir el nombre de la investigación)>>.

En ese sentido, ¿Está de acuerdo con continuar con la comunicación?”

- Una vez que la persona otorgue su consentimiento a realizar la entrevista se le especificará que se estarían recopilando los datos personales que brinde en el desarrollo de esta investigación y que las precisiones referidas al tratamiento de los datos las podrá conocer en el consentimiento informado que se le brindará y pedirá acepte. Asimismo, se garantiza que toda la información que se brinde estará recubierta y protegida por medidas de protección conforme a Ley; y cualquier ejercicio de sus derechos de Acceso, Rectificación, Cancelación y Oposición (Derechos ARCO) podrá hacerlo al correo electrónico: revocatoria.postulantes.interesados@up.edu.pe, realizando la siguiente pregunta: ¿Usted acepta el tratamiento de los datos personales? (si/no)”
- Las/el investigadoras/or presentan las especificaciones propias del estudio, en caso les genere interés les compartiremos el consentimiento informado.
- Se agendará la fecha, hora y medio de la entrevista.
- Se agendará el día y hora de la reunión de acuerdo a su disponibilidad. El consentimiento informado será leído, obtenido y grabado el mismo día en que se realizará la entrevista, a fin de que el participante tenga actualizada la información sobre la entrevista.

No se requerirá algún acuerdo o contrato con alguna institución.

- ii) Si los sujetos de estudio son población vulnerable²² (menores de edad, sufren de alguna enfermedad o condición social especial).

Los sujetos de estudio son mayores de edad y no pertenecen a poblaciones vulnerables
--

- iii) ¿Se realizará algún pago o se brindará algún otro tipo de incentivo para la participación?

- Sí. Señalar monto y procedimiento de pago:

--

- No: **X**

III. Garantizar la participación voluntaria e informada de los sujetos de estudio (Consentimiento Informado).

²²En estos casos, deberá informar los procedimientos adicionales para garantizar la participación voluntaria y seguridad de las partes. Por ejemplo, contar con la autorización de los padres del menor de edad o el tutor o curador legal.

- i) Señalar los procedimientos que se emplearán para garantizar la participación voluntaria e informada de los participantes.

Previo a responder la encuesta online, se enviará el consentimiento a los potenciales participantes. Si aceptan participar en el Estudio serán considerados como parte del proyecto, procederán a completar la encuesta y de ser el caso se les invitará a participar de entrevistas a profundidad

- ii) Adjuntar Consentimiento Informado que se planea utilizar en el estudio.
- Se adjunta propuestas de Consentimiento informado para la encuesta y entrevista (Anexo 3 y 4).

IV. Gestión de la información sensible de los participantes

- i) Durante la aplicación del campo se recogerán datos personales de los individuos como (marque los que se recogerán):
- Nombres
 - Iniciales
 - Direcciones o códigos postales
 - Teléfonos o correos
 - Número de documento de identidad
 - Fotografías de los participantes
 - Datos de parientes.
 - Ninguno (si respondió esta alternativa, pase a la pregunta iii) **X**
- ii) Si va a recoger algún dato señalado en la pregunta anterior, señale si se realizará algún procedimiento para anonimizar estos datos.
- Sí, se procederá con anonimizar los datos. Describa cómo lo realizará:

A pesar de que no se recogerá nombres de los participantes o datos de contacto que puedan ser considerados informaciones sensibles, se realizará un procedimiento para anonimizar los datos debido que al recoger información sobre los cargos que ocupan podría ser relativamente fácil identificar a los participantes del estudio. En específico, cada participante del estudio tendrá asignado un identificador único (ID). Una vez recogida la información, los análisis se realizan con este ID. En una base de datos separada, se mantendrá bajo protección de contraseña segura la llave que permite asociar cada ID a sus cargos. La anonimización de datos personales o sensibles obtenidos en la encuesta o la entrevista quedará establecido en el consentimiento informado.

Adicionalmente, en todo momento que se haga referencia a una cita de entrevista o de encuesta se citará como “funcionario” si es hombre o “funcionaria” si es mujer, en lugar de especificar el cargo que desempeñan. Por último, los datos de las encuestas se utilizarán en términos agregados y no se identificará a ningún funcionario con su respuesta específica.

- No. Señale por qué no realizará este proceso. Es importante que esto se encuentre estipulado en el Consentimiento Informado de manera expresa que los nombres o datos identificatorios de la persona aparecerán en el estudio o trabajo académico.

iii) Señale quién será el encargado de resguardar la información recogida.

- Profesora y equipo de investigación.

iv) ¿Dónde se almacenará la información recogida y si se empleará algún método para resguardar su acceso?

Se creará una carpeta encriptada con la información, en Google Drive, cuyo acceso estará habilitado únicamente al equipo de investigación.

v) Posibles riesgos del estudio:

i) Como parte del estudio, en algún momento los participantes deberán responder a preguntas sobre temas sensibles (sexualidad, política, etc.):

Sí No

ii) Como parte del estudio, los participantes deberán realizar alguna acción que pueda poner en riesgo su integridad física o mental.

Sí No

iii) Como parte del estudio, los investigadores del estudio deberán realizar alguna acción que pueda poner en riesgo su integridad física o mental.

Sí No

iv) En caso de haber contestado “Sí” a alguna de estas preguntas, describir en qué consisten estas acciones y exponer las razones de la necesidad de estas acciones.

Se considera que el nivel de sensibilidad es mínimo.

Se podría interpretar como sensibles, las siguientes preguntas:

- Nivel de ingresos
- Condición laboral
- Situaciones de acoso o discriminación

Sin embargo, en el caso de la información de ingresos y condición laboral, es información pública que no tendría por qué generar sensibilidad. Adicionalmente, para el caso de nivel de ingresos, se ha planteado preguntas con rangos remunerativos y no montos específicos.

En el caso de situaciones de acoso o discriminación, por un lado, es un tema de atención principal del objetivo de la investigación que no se puede eludir. Para mitigar potencial sensibilidad con estas preguntas, se ha incluido la alternativa NS/NR y se pregunta en términos generales sobre su vida laboral y no sobre su relación laboral actual. Por ejemplo, “...a lo largo de su carrera...”. Finalmente, no es obligatoria su respuesta.

Cabe mencionar que los datos recogidos serán utilizados en términos agregados y no se identificará a ningún funcionario con su respuesta específica

V. Instrumentos y aplicación de trabajo de campo

- i) Describa cómo se realizará el trabajo de campo. Señalar si se realizará de manera presencial u online, el tiempo de intervención, escenarios, etc.

El trabajo de campo se realizará de la siguiente manera:

- Aplicación de encuesta: Online /Tiempo: un mes / Escenario: Cambio de gobierno.
- Aplicación de entrevistas a profundidad: Online y Presencial (de requerirlo el entrevistado) / Tiempo: tres semanas / Escenario: las entrevistas a profundidad serán aplicados durante el cambio de Gobierno de transición y emergencia. Así mismo, en toda entrevista presencial, se tomarán las medidas de bioseguridad aplicadas por el gobierno. Si bien es cierto el estudio no tiene como materia la gestión institucional, sino su experiencia personal y laboral; en caso se requiera una autorización expresa de la entidad, se gestionará una carta a su institución a través de la Universidad del Pacífico.

- ii) Adjunte los instrumentos a emplear, sean protocolos de entrevistas, encuestas u otros materiales tal cual se presentarán al participante.

- Se adjunta ficha de encuesta (Anexo 1)
- Se adjunta ficha de entrevista (Anexo 2)
- Consentimientos Informados (Anexo 3 y 4)

- iii) ¿Se realizarán grabaciones o algún otro tipo de registro de audio o video de los participantes? (Esto debería estar estipulado en el Consentimiento Informado)

- Sí. Señalar los mecanismos que se emplearán:

En las entrevistas a profundidad se procederá de la siguiente manera:

- Se solicitará autorización para grabar la entrevista
- Se leerá y grabará el consentimiento informado para contar con un registro.
- De no tener la autorización para grabar la entrevista, se tomarán notas.
- Se hará una breve presentación del proyecto de investigación
- De tener autorización para grabar la entrevista, se grabará virtualmente (en audio o video, desde la plataforma meet o Zoom); y en grabadora de audio, en los casos que las entrevistas se den de manera presencial.

- No.

- iv) ¿Durante la aplicación se emplearán algún tipo de logo o identidad gráfica de la UP? (Verificar que los logos institucionales a utilizarse sean los actuales).

- Sí. Describir y adjuntar, de ser necesario, cuáles.
- No.

VI. Posibles conflictos de interés

- i) De acuerdo con el Código de Ética de la UP, posibles conflictos de interés pueden suscitarse de las siguientes situaciones:

- Cuando el investigador o sus familiares cercanos tengan un interés financiero en alguna entidad que auspicie la investigación o tengan un interés económico directo

en el resultado, o cuando de otra forma puedan beneficiarse personalmente de ella.

- Cuando se proponga la contratación de familiares cercanos del investigador en el proyecto, sin que hayan pasado por un proceso de selección transparente.
- Cuando haya un conflicto de compromiso entre las actividades externas del investigador y su responsabilidad como trabajador de la UP. Los profesores-investigadores de la UP deben dedicar su tiempo y brindar sus servicios profesionales de manera prioritaria a esta casa de estudios.
- Cuando se pueda comprometer a la UP en el respaldo o la aprobación de alguna empresa, producto comercial, proyecto de ley o postura partidaria.
- Cuando el investigador, cuya principal afiliación sea con la UP, también tenga afiliaciones con entidades del sector privado empresarial o del gobierno, y a la vez aparezca en los medios de comunicación como experto, sin divulgar claramente estas afiliaciones.
- Si usted considera que podría existir algún conflicto de interés en su estudio por los motivos señalados anteriormente u otros, por favor indíquelos a continuación. En caso de que no los hubiera, señálelo también:

No se presenta ningún conflicto de interés, en el equipo de investigación, ni en sus integrantes de manera individual.
--

ANEXO N° 2: Carta de aceptación del Comité de ética para la realización del trabajo de campo

Jr. Luis Sánchez Cerro 2141, Jesús María
Lima 15072 - Perú

T. (511) 219-0000
www.up.edu.pe



N° 347-2021 /CIUP/UP

Lima, 02 de agosto de 2021

Profesora
María Pía Basurto
Departamento Académico de Economía

Presente.-
De nuestra especial consideración:

La presente tiene por finalidad saludarla e informarle que el Comité de Gestión del CIUP, que cumple las veces de Comité de Ética de Investigación de la Universidad del Pacífico, ha evaluado y aprobado el proyecto de investigación presentado por usted, en su condición de investigadora principal, el cual tiene las siguientes características:

- Título: "Servicio Civil y género: Propuesta de modelo de cierre de brechas de igualdad a nivel directivo".
- Proyecto: Proyecto de tesis de posgrado.
- Investigadores: María Pía Basurto, Luis López Bettsy Rosas, y Karen Suárez.
- Fecha de aprobación por Comité: 20 de julio de 2021
- Consideraciones éticas: el Comité de Gestión del Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (CIUP) aprueba la realización del trabajo de campo del proyecto de investigación.

Cualquier cambio en el proyecto, deberá ser informado al Comité.

Atentamente,


Gustavo Yamada Fukusaki
Director
Centro de Investigación


Arlette Beltrán Barco
Vicerrectora
Vicerrectorado de Investigación

ANEXO N° 3: Ficha (encuesta) de censo para ministerio

Número de cuestionario				Fecha				
				Día	Mes		Año	
Ministerio								
Alta Dirección								
Dirección General (órgano)								
Dirección (Unidad Orgánica)								
Cargo actual								

I. Información personal

1. ¿Cuál es el género/sexo de la persona entrevistada?

- 1. Hombre
- 2. Mujer
- 3. No binario
- 99. NS/NR

2. Edad:

--	--

3. Lugar de Nacimiento

Departamento	
Provincia	
Distrito	

4. ¿Cuál es su estado Civil?

- 1. Conviviente
- 2. Casado (a)
- 3. Viudo (a)
- 4. Divorciado(a)
- 5. Separado (a)
- 6. Soltero (a)
- 99. NS/NR

5. ¿Tiene hijos?

- 1. Si
- 2. No
- 99. NS/NR

Si respondió SÍ, pase a la pregunta 6; si respondió NO, pase a la pregunta 11

6. ¿Cuántos hijos tiene en cada rango de edad? Indique el número de hijos (opción múltiple)

- 1. 0-3 años
- 2. 4-6 años
- 3. 7-12
- 4. Mayor de 12 años
- 99. NS/NR

7. Alguna vez usted hizo uso de la licencia por maternidad/paternidad.

- 1. Si
- 2. No
- 3. Parcialmente
- 99. NS/NR

8. Su pareja hizo uso efectivo de su licencia por Paternidad/maternidad.

- 1. Si
- 2. No
- 3. Parcialmente
- 99. NS/NR

9. En caso tenga hijos menores de 12 años, ¿quién se hace cargo de ellos mientras usted trabaja?

- 1. Mi esposo/a o pareja
- 2. Trabajadora doméstica
- 3. Familiar directo

- 4. Guardería
- 99. NS/NR

**Responder solo si es mujer y tiene hijos
(preguntas 10 y 11):**

10. ¿Usted hizo uso de la hora de lactancia?

- 1. Si
- 2. No
- 3. A veces
- 99. NS/NR

11. ¿Usted hizo uso continuo del lactario?

- 1. Si
- 2. No
- 3. A veces
- 99. NS/NR

II. Información Académica

1. ¿Cuál es su formación académica actualmente?

- 1. Sup. No Univ. Incompleta
- 2. Sup. No Univ. Completa
- 3. Sup. Univ. Incompleta
- 4. Sup. Univ. Completa
- 5. Postgrado (maestría, doctorado)
- 99. NS/NR

2. ¿Cuál es su profesión?

3. En caso de contar con estudios superiores, indicar el último nivel alcanzado:

- 1. Egresado/a
- 2. Bachiller
- 3. Licenciado/a
- 4. Maestría Incompleta
- 5. Maestría Egresada
- 6. Maestría /Grado de Magister
- 7. Estudios de Doctorado
- 8. Doctorado Concluido

99. NS/NR

4. ¿En qué se ha especializado?

5. ¿Realizó estudios superiores en el extranjero?

- 1. Si
- 2. No
- 99. NS/NR

6. ¿En qué universidad realizó sus estudios?

	Pregrado
	Postgrado

7. Durante su designación como Directivo/a, Usted se ha capacitado

- 1. Si
- 2. No
- 99. NS/NR

III. Información laboral

1. ¿Cuántos años de experiencia laboral?

		En general
		En el sector público
		En el nivel directivo

2. ¿A qué edad fue designado/a por primera vez en un cargo directivo?

3. En cuántas oportunidades fue designado/a en cargos Directivos.

4. ¿Cuál fue el mecanismo de designación en su cargo actual?

- 1. De Confianza
- 2. Por concurso
- 99. NS/NR

5. Bajo qué régimen laboral o modalidad está contratado:

- 1. FAG

- 2. PAC
- 3. CAS de Confianza
- 4. 276 / 728
- 99. NS/NR

- 4. De 10,000 a 15,000
- 5. Menos de 10,000
- 99. NS/NR

6. ¿Cuál es su rango de remuneraciones actual?

- 1. Más de 25,000
- 2. De 20,000 a 25,000
- 3. De 15,000 a 20,000

7. Ha participado del proceso de selección para integrar el Cuerpo de Gerentes Públicos (CGP).

- 1. Si
- 2. No
- 99. NS/NR

IV. Estado situacional de la participación en los cargos directivos en el sector público.

1. ¿Cuáles fueron las situaciones más relevantes que tuvo que enfrentar para acceder a un puesto directivo?

- 1. No tener experiencia previa
- 2. No contar con designaciones previas
- 3. Falta de contactos
- 4. Carga familiar
- 5. Maternidad / paternidad
- 6. Equilibrio familia-trabajo
- 7. Estudios especializados
- 99. NS/NR

- 7. Discriminación Social
- 8. Ninguna
- 99. NS/NR

2. ¿A lo largo de su carrera laboral, usted ha percibido discriminación por su género?

- 1. Si
- 2. No
- 99. NS/NR

4. A lo largo de su carrera laboral, para llegar a cargos directivos, Ud. ha tenido que renunciar a: (Opción múltiple)

- 1. Maternidad/ Paternidad
- 2. Pasar más tiempo con la familia
- 3. Otras experiencias laborales
- 4. Otros estudios de especialización
- 5. Ocio/tiempo libre
- 6. Estabilidad Laboral
- 99. NS/NR

3. A lo largo de su carrera laboral, usted ha sido víctima de (opción múltiple):

- 1. Acoso sexual
- 2. Hostigamiento laboral
- 3. Discriminación salarial
- 4. Violencia de Género
- 5. Discriminación por orientación sexual
- 6. Discriminación Racial

5. En un día típico ¿cómo distribuyó su tiempo? (en horas)

A su actual cargo	
A la docencia	
Al trabajo no remunerado (<i>Planchar, cocinar, comprar alimentos, limpiar, cuidar a personas dependientes, etc.</i>)	
Ocio	
Autocuidado	
Deporte	
Estudios	

6. En su hogar, quién toma las decisiones principales:

1. Yo
2. Mi pareja
3. Ambos
4. Otro familiar
99. NS/NR
7. **¿Estima Ud. que los mecanismos usados durante los procesos para ocupar un cargo de decisión requieren ser mejorados?**
1. Si
2. No
99. NS/NR
- ¿Por qué?**
8. **¿Considera que las diferencias en tiempos de maternidad y paternidad influye en la elección de mujeres en los puestos de decisión?**
1. Si
2. No
99. NS/NR
9. **Considera que debería incrementarse el periodo por paternidad/maternidad**
1. Si
2. No
99. NS/NR
13. **¿Considera que, al corto o mediano plazo, existen posibilidades de que usted podría ascender?**
2. No
99. NS/NR
- ¿Por qué? _____**
14. **Considera que debería establecerse la paridad de género en la designación de directivos (Paridad de género=Igualar el número de mujeres y hombres en los cargos directivos)**
1. Si
2. No
99. NS/NR
- ¿Por qué? _____**
10. **De considerarlo positivo, cual es el tiempo que recomendaría.**
1. Más de tres meses
2. Dos meses más
3. Un mes más
4. Duplicar el periodo actual
99. NS/NR
11. **Considera que la remuneración que usted recibe ¿es proporcional al nivel de esfuerzo y funciones realizadas?**
1. Si
2. No
99. NS/NR
12. **¿Usted percibe que existe alguna diferencia en las remuneraciones de hombres y mujeres por el mismo esfuerzo y calificaciones, al interior de su institución?**
1. Sí
2. No
99. NS/NR
15. **¿Considera que la mujer en los puestos de decisión le da un valor agregado a la gestión pública?**
1. Si
2. No
3. Es independiente
99. NS/NR
16. **¿Considera que el acceso a los cargos directivos debería ser por concurso (meritocracia)?**
1. Siempre

- 2. Nunca
- 3. Algunas veces
- 4. Depende
- 99. NS/NR
- ¿Por qué?

17. Para un cargo directivo ¿preferiría contratar a un hombre o a una mujer?

- 1. Hombre
- 2. Mujer
- 3. Es indistinto
- 99. NS/NR
- ¿Por qué? (obligatorio)

18. Según su criterio, señale SI o NO, está de acuerdo con los siguientes mecanismos para contar con más mujeres en cargos directivos:

	Cuotas de participación
	Bonificación en el puntaje de concursos
	Igualar la licencia por paternidad a la licencia por maternidad
	Paridad en la designación (<i>Igualar el número de mujeres y hombres en los cargos directivos</i>)
	Implementar políticas de cuidado (por ejemplo: guarderías, asistencia médica, subvenciones de cuidado, etc.)
	Fondo especial para la contratación de mujeres en cargos directivos
	Validar el periodo dedicado a la paternidad, maternidad y cuidado de los niños en la experiencia general

19. ¿Qué otro mecanismo de política pública propondría para una mejora en la participación de las mujeres en cargos directivos?

--

ANEXO N° 4: Guía de entrevista a profundidad

Número de entrevista				Fecha		
				Día	Mes	Año

Nombre y apellidos	
Cargo actual o último cargo	
Edad	
Lugar de nacimiento	
Estado civil	
Entrevistador/a	

Preguntas eje:

1. ¿Cuáles considera son las razones por las que aún no hay más mujeres en los cargos directivos? ¿Cómo fue su experiencia?
2. ¿Considera que la mujer en los puestos de decisión le da un valor agregado a la gestión pública?
3. ¿Cree que el servicio civil meritocrático contribuiría a una mayor participación de las mujeres en estos cargos directivos? *¿Los mecanismos usados durante los procesos para ocupar un cargo de decisión requieren ser mejorados?*
4. ¿Qué oportunidades y obstáculos/barreras tuvo que enfrentar en su vida personal, familiar, social, para su desarrollo profesional?
5. ¿Alguna vez usted se ha sentido discriminada por alguna razón? (género, por su estrato social, color de piel, etc.)
6. ¿Qué tuvo que sacrificar a nivel personal, familiar o profesional para alcanzar un cargo de decisión? ¿sacrificó algo?
7. ¿Considera que se deberían establecer mecanismos de cierre de brechas para el acceso de mujeres a puestos directivos? ¿Por qué?
8. ¿Qué opinión tiene de las siguientes alternativas de solución para una mayor participación de las mujeres en los cargos directivos?
 1. *Cuotas de participación*
 2. *Bonificación en el puntaje de concursos*
 3. *Igualar la licencia por paternidad a la licencia por maternidad*
 4. *Paridad en la designación (Igualar el número de mujeres y hombres en los cargos directivos)*
 5. *Implementar políticas de cuidado (por ejemplo: guarderías, asistencia médica, subvenciones de cuidado, etc.)*
 6. *Fondo especial para la contratación de mujeres en cargos directivos*
 7. *Validar el periodo dedicado a la paternidad, maternidad y cuidado de los niños en la experiencia general*

GRACIAS.

ANEXO N° 5: Guía de entrevistas de validación de políticas públicas que contribuyan a mejoras sustantivas en materia de meritocracia y género

Se presenta el estudio, el objetivo, los avances en el trabajo de campo y se le invita a que en su calidad de experto en gestión pública comparta con el grupo de investigación sus recomendaciones respecto a las alternativas que se han priorizado y como se podrían implementar en el caso peruano.

- **Problemas identificados (presentación de la diapositiva correspondiente)**
- **Soluciones identificadas (presentación de la diapositiva correspondiente)**
- **Preguntas:**

Servicio civil meritocrático

- *¿Considera que el hecho que los procesos de selección en el Estado sean meritocráticos, favorece una mayor participación de mujeres en el Estado?*
- *¿Considera que se deben incorporar procesos de selección ciegos para evitar situaciones de discriminación?*
- *¿Considera que definir los requisitos de los perfiles de puestos de dirección, promovería que haya un mayor número de mujeres?*
- *¿Considera que las definiciones de requisitos para los puestos deben ser revisados con un enfoque de género? Por ejemplo, no incorporar requisitos que indirectamente excluyen a mujeres.*

Fortalecimiento de capacidades en materia de igualdad de género

- *¿Considera que resulta pertinente realizar programas de inducción y acciones de capacitación en igualdad de género a los servidores públicos?*

Liderazgo y redes

- *¿Considera que el Estado debe invertir en educación de manera extraordinaria cuando descubre el potencial de una mujer? Por ejemplo: brindarle oportunidades de formación en idiomas, gestión, liderazgo.*
- *¿Considera que se deben implementar redes de mujeres de la alta dirección pública, programas de mentorías, acceso a grupos de estudios, y de trabajo para fortalecer las capacidades de liderazgo de las mujeres profesionales?*

Paridad (y acciones afirmativas)

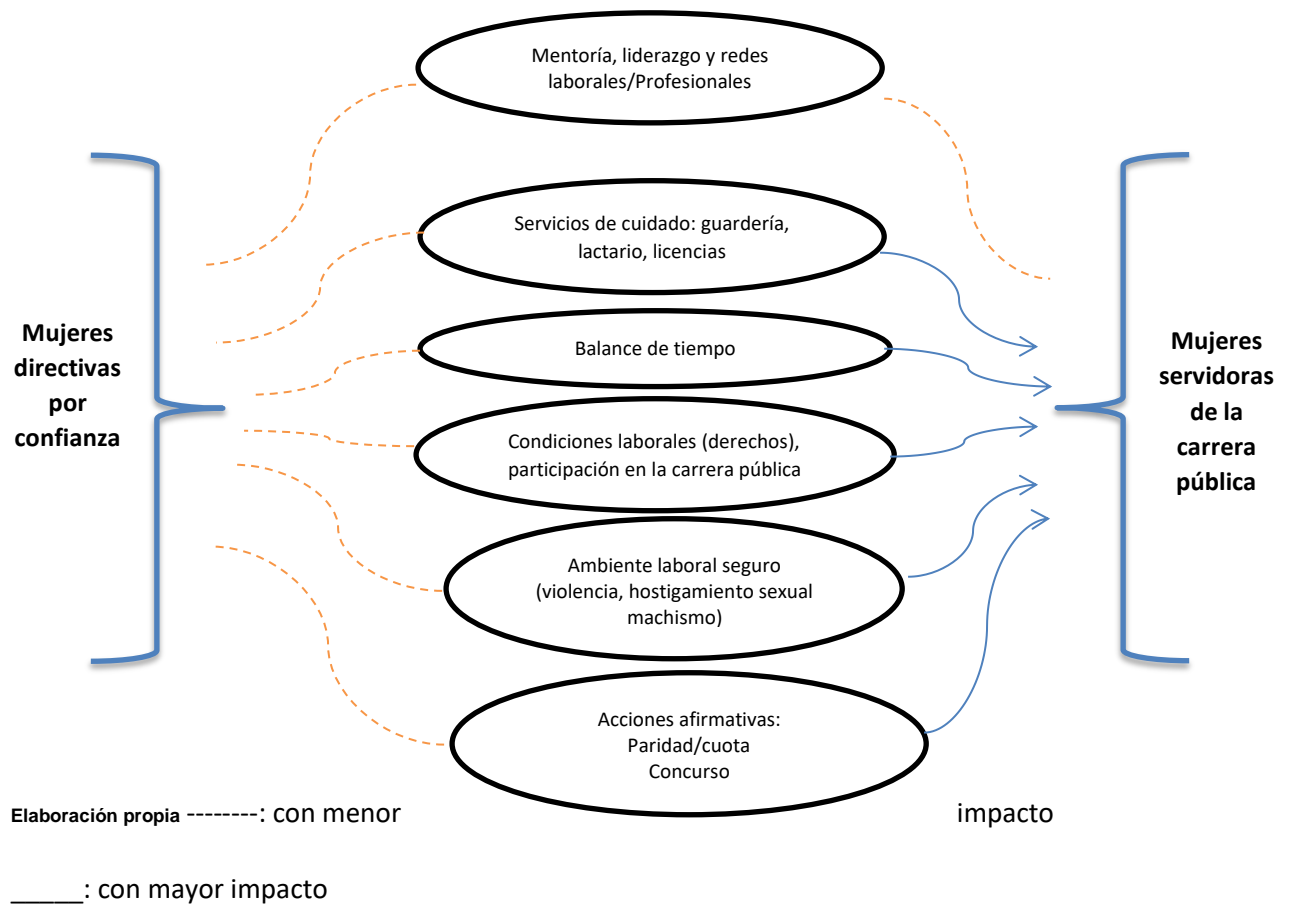
- *¿Considera que establecer paridad en cargos directivos en el sector público será una medida efectiva para lograr una mayor participación de mujeres o considera que puede tener un impacto negativo?*
- *¿Considera que si el gobierno emite señales (políticas, técnicas y legales) efectivas en el Sector Públicos contribuiría a mejorar las políticas con enfoque de género? Ejemplo: Designar ministros conocimientos de igualdad de género.*
- *¿Considera que establecer los mismos derechos a la madre y al padre frente a la maternidad/paternidad fomentarían una menor discriminación a las mujeres en el trabajo? Ejemplo: licencias, lactancia, etc.*

Equilibrio trabajo y familia

- *¿Qué acciones deben implementarse en las entidades con sus servidores para lograr el equilibrio entre la vida familiar y el trabajo?*

Muchas Gracias por su participación y aportes.

ANEXO N° 6: Servicio civil meritocrático con enfoque de género



Elaboración propia

ANEXO N° 7: Prioridades temáticas y estrategias definidas de acuerdo a la valoración de alternativas de solución a la limitada participación de las mujeres a los niveles directivos

	Factores que inciden	Estrategias	Valoración mujeres	Valoración hombres	Valoración total
Propuesta de cierre de brecha de participación de las mujeres en cargos directivos del sector público	1. Servicio Civil que fortalece la carrera pública de las mujeres en los puestos directivos	1.2 Implementar la paridad en los puestos de toma de decisiones de manera progresiva (cuotas quinquenales)	60%	33%	47% (paridad)
			67%	37%	52% (Cuotas)
		1.3. Modificación del Decreto Supremo 183-2016 que señala el 5% de servidores de confianza; que al menos el 50% de los directivos sean por concurso público.	Entrevistas		Entrevistas
	2. Políticas de cuidado (El marco conceptual y la Propuesta de Ley)	2.1 Mejorar el desarrollo e implementación de guarderías de calidad y con infraestructura adecuada... podría ser para todo el servicio civil de todos los sectores.	97%	94%	95%
		2.2 Mejora y modernización de la infraestructura requerida para la implementación de lactarios en los sectores.			
		2.3 Igualar licencia por paternidad y maternidad y otros incentivos: corresponsabilidad y uso de tiempo / Subvenciones de cuidado / incentivos (Al hijo/a)	70%	47%	59%
3. Prevención y atención de la violencia basada	3. 1 Definir el diseño de proceso de la respuesta frente a la violencia basada en género de las funcionarias públicas, con énfasis en: Hostigamiento laboral, discriminación salarial, acoso sexual en el trabajo,	23%	3%	13%	

	en género en el sector público	Diseño e implementación de una red de mentoría e intercambio para el fortalecimiento de liderazgos de mujeres en la administración pública.	Entrevistas		Entrevistas
--	--------------------------------	---	-------------	--	--------------------

Elaboración propia

Puntaje de las variables desagregadas según variable y género

Componentes / Factores	Variables	Instrumento	Valoración mujeres	Valoración hombres	Valoración total
Políticas de cuidado	Costo de la maternidad (culpa y costos/sacrificios)	Encuesta	97%	94%	95%
	Implementación de guarderías	Encuesta			
	Subvenciones de cuidado	Encuesta			
	Uso del tiempo	Encuesta			
	ilgualar licencia por paternidad y maternidad (corresponsabilidad)	Encuesta	70%	48%	59%
Prevención y atención de la violencia basada en género en el sector público	Prevención, atención y sanción del acoso sexual/Acoso laboral que anulan méritos	Entrevista / Encuesta	23%	3%	13%
	Violencia basada en género	Encuesta	20%	0%	10%
	Hostigamiento laboral	Encuesta	53%	26%	39%
	Discriminación Salarial				

Creación y fortalecimiento de redes de mentoría y liderazgo para mujeres del sector público	Valoración de la participación de las mujeres en los puestos de decisión: estereotipos, prejuicios en relación a los méritos de las mujeres (Valor agregado de las mujeres a la gestión pública)	Encuesta / Entrevistas	80%	19%	49%
	Red para el fortalecimiento de liderazgos de mujeres en la administración pública	Entrevista			
	Propuesta de alta dirección (designación)	Entrevista	7%	10%	8%
	Recomendaciones del/a Jefe o compañeros de trabajo	Entrevista	30%	35%	33%
	Ascenso	Entrevista	17%	13%	15%
Servicio Civil meritocrático con enfoque de igualdad de género (Fortalecimiento de la carrera pública con enfoque de género)	•Generación de conocimiento e instrumentos de gestión pública con enfoque de género	Entrevista			
	•Mecanismos de acción afirmativas: paridad	Encuesta/Entrevista	60%	32%	46%
	Cuotas de participación	Encuesta	67%	39%	52%
	•Proceso de selección y contratación meritocrática.	Encuesta	80%	81%	80%

Elaboración propia

ANEXO N° 8: Análisis comparado de modelos de Servicio Civil con enfoque de Género: Alemania, Canadá, Chile y Uruguay

Canadá.

En la historia de la legislación laboral de las mujeres y sus luchas por la igualdad, la Canadian Federation of University Women (CFUW), formó una coalición con 30 mujeres de diversas organizaciones feministas para demandar al Primer Ministro la formación de una comisión que atienda la problemática de las mujeres, denominada *Royal Commission on the Status of Women*. En el reporte de una investigación de la CFUW, publicado en 1970, hizo 167 recomendaciones para la mejora de las condiciones de la mujer en áreas clave que están en la jurisdicción del gobierno federal, entre las cuales figuran:

- 4.1 igual pago por un trabajo igual del mismo valor,
- 4.2 licencia por maternidad,
- 4.3 pensión,
- 4.4 acceso a oportunidades educativas y
- 4.5 medios de entrada a puestos de liderazgo;

A esta lista de medidas, se recomendó el aumento de la participación de las mujeres en su representación en el senado, los juzgados federales y locales; recomendando hacer una selección de mujeres para incorporarlas a oficinas federales, comisiones diversas, comités asesores, consejos, corporaciones, Task Forces, incluso el *Federal Public Service Commission*, órgano encargado de las contrataciones de personal para instituciones del gobierno federal (Amy Thomas, 2011)

Con la *Royal Commission*, se articuló un compromiso de asegurar a las mujeres la igualdad de oportunidades frente a los hombres dentro de las organizaciones federales. Esta interpretación de la igualdad está encarnada en los principios de igualdad formal (legal-normativa) que promueve un trato igualitario en situaciones similares, sin importar los resultados. Este enfoque era, sin embargo, limitado porque implicaba una aproximación comparativa en donde el progreso de la mujer se medía en términos del status masculino.

Sin embargo, la igualdad formal, adoptada por Canadá, asumía que despejado el camino de barreras solo hay un campo abierto, ignorando que las mujeres llevan consigo experiencias, conocimiento y valores diferentes a los hombres y, en general, este enfoque no consigue desentrañar el mecanismo de la desigualdad; tampoco alcanzaba a distinguir la diversidad en las

mismas mujeres que, exceptuando el caso de mujeres indígenas, fueron tratadas como un grupo indiferenciado. Es decir, se trató a las mujeres como a hombres enfatizando la igualdad de derechos antes que el empoderamiento.

El informe *Equality in Employment: A Royal Commission Report* (ABELLA, 1984), introduce el término discriminación estructural para hacer visible que, aun sin proponérselo, las normas y procedimientos legales existentes mantienen en desventaja a las mujeres. Este reporte definió la igualdad en el empleo en el sentido de que a nadie se le niegan oportunidades por razones que nada tienen que ver con las habilidades inherentes y, defendió el acceso igualitario a ellas y libre de obstrucciones arbitrarias²³; reconociéndose que el género está arraigado en la cultura organizacional. Estos hallazgos despertaron la conciencia social y tuvo gran influencia en las nuevas medidas y políticas dentro del Public Service Commission.

De acuerdo a los avances hasta el momento, en Canadá, el término género pasó de señalar unas características físicas a señalar un conjunto de prácticas sociales, símbolos y diálogos los cuales producen y reproducen las jerarquías y la naturaleza masculina de los liderazgos organizacionales. Sin embargo, el informe *Equality in Employment: A Royal Commission Report* (ABELLA, 1984) evita el uso del término *affirmative action* en favor de *employment equity* para evitar las connotaciones negativas que entre los empleadores tenía dicha frase. Otro aspecto, que recomienda el informe es no aplicar cuotas de representatividad y si obligar a los empleadores a desarrollar y mantener prácticas destinadas a eliminar las barreras discriminatorias en el centro de trabajo.

Lo básico de la igualdad de género formal o lo que es, el mismo trato y las mismas oportunidades para hombres y mujeres, dejó su espacio en favor de una noción de igualdad sustantiva y el reconocimiento de la necesidad de eliminar tanto la discriminación sistémica y la necesidad de implementar acciones positivas para arribar a resultados de igualdad. Así, por ejemplo, los fundamentos teóricos de la igualdad sustantiva y de género son incorporados en la ley de equidad en el empleo o Canadian Employment Equity Act.

²³ Este reporte estableció la legitimidad constitucional para una aproximación proactiva que modifique la histórica inclinación contra las mujeres, aborígenes y personas con discapacidad y minorías, en lo concerniente al empleo. En su discurso de igualdad el término usado es género en lugar de sexo, enfatizando la construcción social de los roles de hombre y mujer y dejando de lado las diferencias biológicas. Este es un punto de quiebre en la literatura sobre el tema dado que reconoce que el género está arraigado en la cultura organizacional.

Es importante mencionar la importancia del Canadian Human Rights Act de 1977, estatuto promulgado por el parlamento, el cual vino a poner en efecto la prohibición de la discriminación basada en sexo, y en otras cosas, en el caso de los empleados de la jurisdicción federal y además contenía provisiones que aseguraban "equal pay for work of equal value," especificando que el valor debía ser determinado con referencia a la habilidad, el esfuerzo, la responsabilidad y las condiciones de trabajo. Igualmente, importante fue la simultánea creación en 1977 de la Canadian Human Rights Commission, encargada de investigar los casos de discriminación y la creación del Canadian Human Rights Tribunal, órgano independiente solventado por el parlamento, que resuelve los contenciosos según la ley.

El *Canadian Employment Equity Act*, fue promulgado por el gobierno en 1986 en respuesta a las recomendaciones de la comisión Abella. Esta norma imponía a las empresas, de más de 100 empleados, la implementación de medidas de equidad si querían participar de contratos con el Estado. Las medidas de equidad debían de impulsar la representación de 4 grupos designados (mujeres, aborígenes, discapacitados y minorías visibles) en la fuerza de trabajo. En 1995, este Act sería revisado y haría extensivo el requerimiento de estos mecanismos en la misma Federal Public Service, con énfasis en la representatividad de los distintos sectores de la diversidad social. Esto tuvo evaluaciones y mediciones de la representación muy positivas en el caso de las mujeres, pero encubría el hecho de que las mujeres continuaban confinadas en áreas laborales tradicionales. En ese sentido, la primera legislación federal canadiense sobre el pago equitativo o *Pay Equity legislation* fue promulgada el 13 de diciembre de 2018 y fue un paso adelante para la igualdad de género en Canadá. Su misión fue asegurar que el trabajo de la mujer sea valorado de igual manera que el de los hombres, tanto en las organizaciones públicas federales y las del sector privado²⁴.

5 Alemania.

En el 2012 el Parlamento Europeo publicó su estrategia de introducción de las mujeres en los puestos directivos "Women on Boards" recomendando la introducción de medidas legislativas para la participación igualitaria de hombres y mujeres en las empresas y organizaciones públicas. Alemania, se encontraba entre los cinco países europeos junto con Francia, Suecia, Finlandia y

²⁴ Pay Equity es un derecho humano fundamental que ha sido protegido bajo la sección 11 de la Canadian Human Rights Act, desde 1977

Reino Unido, que tienen más de la mitad de las juntas de dirección de sus empresas con al menos dos mujeres (Women on Boards, 2012)²⁵.

En marzo de 2015 Alemania aprobó la “Ley de participación igualitaria de hombres y mujeres en los puestos directivos del sector privado y público”. Desde el 1 de mayo de 2015, la Ley se aplica a la participación equitativa de mujeres y hombres en posiciones de liderazgo en el sector privado y el sector público, con el objeto de lograr un equilibrio de género en los puestos directivos del país. Esta norma²⁶ establece algunos aspectos claves que detallamos a continuación:

- Modificación de la normativa para introducir la participación equitativa de mujeres y hombres en los órganos de dirección pública
- Los juzgados y las empresas con participación estatal están obligados a publicar un plan de igualdad cada cuatro años donde se mencionan las metas para aumentar la participación femenina en los órganos directivos.
- Para la composición de los comités de supervisión de las empresas públicas, se deberá aplicar desde 2016 una cuota femenina de al menos el 30 por ciento de todos los nuevos nombramientos. A partir de 2018, este porcentaje deberá aumentar a un 50 por ciento.

El incumplimiento de la cuota se considerará ilegal, por lo que las plazas del consejo de administración correspondientes que no logren ocuparse con mujeres se quedan vacías. Con esta medida Alemania se suma al grupo de países que, como Holanda, Francia, Bélgica e Italia (con distintos plazos de tiempo y diversos porcentajes de representación), han fijado la cuota femenina en las cúpulas directivas de las empresas. En cuanto a ello, las empresas que sólo cumplan con uno de los requisitos previstos (cotizar en bolsa o estar sujetas a cogestión) la ley prevé que deberán elaborar un plan de fomento de la igualdad paritaria en los órganos de dirección e informar sobre su desarrollo, aunque tendrán libertad para determinar las medidas para alcanzar esos objetivos, estableciendo una fecha límite para presentarlo, la Ley establece plazos para su cumplimiento.

Sin embargo, un estudio realizado por la consultoría de gestión HKP (<http://www.hkp.com/de>) señalaba que ni siquiera una de cada cuatro empresas obligadas a diseñar el plan de igualdad tenía definidos sus objetivos. Además, una de cada cinco empresas expresó su preocupación de no poder cumplir con el plazo establecido. Esto podría interpretarse como un debilitamiento de

²⁵ El acuerdo de coalición entre los grandes partidos firmado el 27 de noviembre de 2013 contenía en materia laboral, entre otros asuntos, la introducción a partir de 2016 de una cuota femenina del 30% en los consejos de administración de las empresas que cotizan en bolsa.

²⁶ La ley de participación igualitaria en los puestos directivos La ley prevé para el sector privado las siguientes disposiciones principales: • Se exige a las empresas que coticen en bolsa y sujetas a la cogestión que a partir del 1 de enero de 2016 cuenten con una cuota femenina del 30 % de los sillones de las juntas de vigilancia de las grandes empresas, un órgano que aprueba la gestión de las compañías. Se calcula que unas 105 empresas están afectadas por la nueva normativa.

la ley. No obstante, todavía es pronto para poder determinar el grado de cumplimiento de la norma.

La implementación de la normativa, presenta retos en su implementación y efectos positivos esperados. Al respecto, la asociación a favor de la introducción de las mujeres en los consejos de administración Fidar e.V. (<http://www.fidar.de/>) ha creado un barómetro de la opinión pública encargado por el Ministerio Federal de Familia. Los gerentes de las empresas afectadas por la ley fueron entrevistados, lo positivo es que muchas empresas esperan que la introducción de mujeres traiga consigo efectos positivos. Sin embargo, también hay escepticismo debido a los desafíos asociados a la ley. Algunos empresarios están preocupados de que la definición del juego para el objetivo de la compañía podría resultar difícil. Por lo tanto, el Ministerio Federal de Familia y la organización EAF Berlín están desarrollando numerosas acciones de concienciación y grupos de trabajos con empresas para facilitar la aplicación de la nueva ley. De las conclusiones de estos grupos de trabajo se ha elaborado un informe “White Paper Zielsicher” en el que se intenta responder a las dudas prácticas a las que se enfrentan los destinatarios de la norma.

En cuanto a los efectos positivos de la introducción de cuotas, no han sido pocas las críticas que se han publicado en prensa y en foros empresariales sobre la nueva Ley de participación igualitaria. Para responder a las críticas y temores que ha originado la nueva normativa, el Instituto alemán de estudios económicos en Berlín (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e. V.) ha publicado un estudio sobre los efectos positivos de la introducción de la cuota “Efectos positivos de una cuota femenina”. Entre las principales críticas se tiene en torno al temor de que la normativa suponga un menoscabo a la libertad de empresa y por lo tanto pueda conducir a una reducción de la rentabilidad de las empresas. En segundo lugar, se critica que la norma pueda provocar el efecto contrario al deseado, el de la discriminación de los hombres para determinados puestos y al mismo tiempo una estigmatización de las mujeres elegidas por cuota, añadiendo el hecho de que existen menos mujeres candidatas para los puestos de alta dirección.

El estudio de referencia evidencia los estereotipos de género en la selección de las personas más cualificadas, basándose en estudios psicológicos y económicos que prueban la existencia de los mismos. En este análisis se concluye con varias preguntas elocuentes para el imaginario institucional:

- ¿Puede una cuota femenina afectar el desempeño de la empresa? No existen todavía estudios a nivel europeo suficientemente fiables que analicen la relación entre la introducción de la cuota femenina en empresas y la eficacia y rentabilidad de las empresas,

dado que son muchos los factores que afectan (como crisis económicas y agentes externos) a este concepto. En esa medida, el informe alemán sugiere que para poder responder a esta cuestión se invierta en recopilación de datos de calidad que den validez científica a la evaluación.

- ¿Puede haber riesgo de discriminación de hombres en el acceso a puestos de dirección? Noruega es pionera en la introducción de cuotas para mujeres con un 40% obligatorio desde 2003, que defienden que la introducción de cuotas genera una mayor motivación a las mujeres a presentarse a determinados puestos directivos y les empuja a mejorar su rendimiento en la empresa, por lo que se desvanece el riesgo de que los hombres sean reemplazados por mujeres con menor cualificación y preparación.

En este escenario se destaca que a pesar de que las mujeres que han llegado a puestos directivos son más jóvenes y con menos experiencia en puestos de dirección, tienen mejores cualificaciones educativas en comparación con los hombres. Además, las mujeres que llegan a puestos directivos por medio del sistema de cuotas en parte se tienen que enfrentar a un nuevo estereotipo de “mujer de cuota”, que ha llegado a ese nivel de liderazgo exclusivamente por el sistema de cuotas y por lo tanto se espera de ella que sea menos competente y esté menos preparada que sus compañeros. Esto conduce a que muchas mujeres no convenzan de sus capacidades porque tanto ellas como el resto esperan que respondan al estereotipo de mujer menos preparada. No obstante, no existen estudios empíricos que demuestren que las “mujeres de cuota” no estén cualificadas para los puestos de liderazgo que ocupan.

Efectos positivos de la cuota femenina, según el caso alemán:

- La cuota femenina puede tener efectos positivos especialmente a largo plazo, cuando gracias a la introducción de la cuota se hayan reducido las diferencias de género en los puestos de decisión de las organizaciones y por tanto se produzca un cambio en la gestión de recursos humanos a favor de las mujeres, lo que conlleve a una motivación y mejora del rendimiento de este colectivo así como una mejor preparación, dado que con el nuevo escenario, las mujeres podrán invertir en su formación y experiencia con la seguridad de que podrán desempeñar funciones de liderazgo en el futuro.
- Otro efecto positivo que se destaca en el informe es el del desarrollo del liderazgo femenino. La falta de visibilidad de las mujeres en los puestos directivos ha conducido en muchas ocasiones al fenómeno definido por algunos estudios universitarios como “Queen-Bee”, una mujer que para poder llegar a puestos de dirección tiene que adoptar el estilo de liderazgo masculino, reduciendo de esta manera las posibilidades de promoción de otras mujeres. La

introducción de una cuota femenina podrá evitar que las mujeres en puestos de dirección se vean obligadas a adoptar estilos de liderazgo masculinos.

- Además, la cuota femenina dará a largo plazo una visibilidad a las mujeres que supondrá un efecto positivo en la formación de muchas mujeres jóvenes, incluso en aquellos sectores con una mayor presencia masculina.
- Finalmente, la cuota femenina supondrá un cambio social y cultural en el reconocimiento del papel de la mujer en puestos de dirección.

Chile

Cuenta con un sistema del Servicio Civil por más de 20 años, el año 2003 se instaura en Chile “El Sistema de Alta Dirección Pública (SADP)” se crea “la Dirección Nacional del Servicio Civil-DNSC” en el marco de la Ley N°19.882 Ley del Nuevo Trato Laboral de Chile, que fomenta la transparencia, institucionalidad y un procedimientos claros para el reclutamiento y selección de directores teniendo como eje el mérito la excelencia, así como la probidad y la transparencia.

Chile cuenta con un Sistema de Alta Dirección Pública cuya finalidad es proveer equipos directivos de gran calidad, eficientes y eficaces para cumplir con los objetivos Públicos, limitando la discrecionalidad de las autoridades de turno para la designación de cargos directivos a través de concursos públicos, centrados en la idoneidad y el mérito,

Ambos aspectos fueron abordados por el Programa de Gobierno de la Presidenta, quien haciendo alusión a un nuevo trato para el empleo público que contribuya a una gestión eficiente, innovadora, digna y de calidad, dispuso entre otros compromisos Gubernamentales para

En el periodo 2014 – 2018, el gobierno de Michelle Bachelet fortalece el Sistema de Alta Dirección Pública incluyendo la innovación en el sector público que genere valor a la gestión pública en los tres niveles de gobierno. **El año 2016, Chile perfecciona el Sistema de Alta Dirección Pública, asimismo fortalece la Dirección Nacional del Servicio Civil mediante la Ley 20.955, de esta forma Chile refuerza el valor del mérito en la selección de** personas idóneas, se elimina los cargos transitorios y provisionales a cargos de ADP vacantes, asimismo, respecto al impacto de las miradas políticas se establece la prohibición de realizar concursos de ADP los en los últimos 8

meses del periodo de Gobierno, así como, y la prohibición de la desvinculación de ADP durante el primer semestre de inicio de un nuevo periodo de gobierno²⁷.

Asimismo, dentro de las mejoras en los **procesos de selección, se implementa el banco de candidatos para concursos (Postulantes con perfil), los ADP nominados o nombrados previamente pueden ser invitados directamente a entrevistas ahorrando tiempos de búsquedas elevando la calidad de los evaluados** que permite invitar a participar en concursos determinados a quienes hayan postulado previamente y posean un perfil consistente con el del cargo que se deba proveer.

Además, se faculta al Consejo de Alta Dirección Pública para efectuar **gestión de candidatos, permitiendo invitar directamente a la etapa de entrevistas de un concurso a personas que hayan sido nominadas o nombradas como ADP previamente**, y que posean el perfil requerido, lo que evita eventuales declaraciones de desierto y eleva la calidad de los candidatos en determinados concursos y se eleva a nueve años para que los funcionarios ADP conserven su empleo.

Durante el año 2021 el Gobierno Chileno, a través de la Secretaría de Hacienda implementó la Consulta ciudadana al anteproyecto de Ley El Empleo público al servicio de la ciudadanía a través de la web <https://empleopublico.consultahacienda.cl/>, teniendo una gran acogida tanto por funcionarios públicos como no funcionarios alcanzando la participación de más de 58 mil personas, de ellos cerca de 36 mil fueron funcionarios, el cual incidió entre otras propuestas el **Acotar los cargos de confianza, separándolos de los funcionarios/as de Estado**, en ese sentido se busca crear por ley una categoría de Asesores de Gobierno, los cuales no podrán superar el 1% de la dotación máxima autorizada en cada mes del año fiscal, los Asesores estarán sujetos a una relación laboral que expirará con el cese en sus funciones sin derecho a indemnización, no pudiendo participar en los concursos de Alta Dirección Pública de su mismo sector, asimismo regula el teletrabajo en el sector público, fomenta sanciones efectivas a la falta de probidad en el gestión pública, el maltrato, el acoso tanto laboral como sexual, así como establecer el mérito como requisito para un ingreso abierto y competitivo al empleo público chileno.

²⁷ Presidente Chileno entrante puede nombrar directamente (sin concurso público) hasta a 12 jefes de servicio, quienes deberán cumplir con los requisitos del perfil de selección de dicho cargo aprobado por el Consejo de Alta Dirección Pública.

Uruguay

En Uruguay se destaca la Ley Nº 16.045: Actividad Laboral que prohíbe toda discriminación que viole el principio de igualdad de trato y oportunidades para ambos sexos en cualquier sector (UY, 1989); así también la Ley Nº 18.104: Igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres en la República (UY,2007), que establece que el Estado deberá adoptar todas las medidas necesarias para asegurar el diseño, la elaboración, la ejecución y el seguimiento de las políticas públicas de manera que integren la perspectiva de género. Esta Ley también establece la creación del Consejo Nacional Coordinador de Políticas Públicas de Igualdad de Género, presidido por el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES, 2005).

El Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos 2007- 2011 (UY, 2007), sustentado en la Ley 18.104 para enfrentar desigualdades y discriminaciones que afectan a las mujeres; tuvo tres enfoques: enfoque de derechos, perspectiva de género e igualdad de oportunidades en la administración pública. Este último enfoque tuvo como líneas estratégicas: a) incorporar la perspectiva de género a las políticas y prácticas institucionales, integrando la transversalidad de género en las actuaciones de la administración; b) desarrollar capacidades para la igualdad y la no discriminación de todo el funcionariado, con mecanismos institucionales que los garanticen; c) incorporar la perspectiva de género al Presupuesto Nacional.

Por otro lado, el modelo de “Calidad con Equidad de Género” del Instituto Nacional de las Mujeres (INmujeres/MIDES) tiene como propósito promover que las organizaciones públicas y privadas integren en su gestión organizacional la equidad de género asociada al aprovechamiento de las competencias del personal, con miras a incrementar la eficiencia y competitividad de las organizaciones al mismo tiempo que la justicia social. Una gestión organizacional con equidad de género debe ser parte sustancial de las acciones de fortalecimiento de la calidad. La incorporación de la calidad con equidad de género propicia una mayor productividad y competitividad a la vez que se contemplan explícitamente los derechos de las personas, principios esenciales del concepto de calidad contemporáneo.

Lo señalado anteriormente se traduce en la implementación del llamado “Sello de Calidad con Equidad de Género” reconocido como un mecanismo específico que visibiliza y ayuda a eliminar los sesgos de género en las actividades que realiza la organización. El proceso que las empresas atraviesan camino a la certificación asegura que varones y mujeres tengan las mismas oportunidades de acceder a puestos de trabajo y formación permanente valiéndose de sí mismos,

de sus habilidades, experiencias y aptitudes técnicas y profesionales; en síntesis, de sus competencias. Los objetivos del MCEG

- Reducir paulatinamente las brechas de género hasta su eliminación.
- Erradicar progresiva y sistemáticamente la discriminación dentro del ámbito de trabajo.
- Generar condiciones organizacionales y laborales libres de estereotipos, discriminación y violencia de género.
- Construir una cultura organizacional que integre el valor de la equidad en sus prácticas y productos.
- Promover activamente la corresponsabilidad social.
- Aprovechar eficazmente las capacidades existentes en la organización, incorporando la equidad de género como un aspecto constitutivo de una gestión de calidad.

Áreas de intervención: ocho ejes estratégicos

- Compromiso con la equidad.
- Inequidades de género, violencia basada en género y discriminaciones.
- Modos de entrada a la organización, cargos, funciones y competencias.
- Sistema de remuneraciones.
- Capacitaciones, oportunidades y desarrollo.
- Corresponsabilidad.
- Comunicación y responsabilidad social.
- Evaluación por la Dirección.

Finalmente, la Estrategia Nacional de Igualdad de Género 2030, que contempla entre las 11 aspiraciones, el número IV: *Participación real y efectiva de las mujeres en la toma de decisiones en todos los ámbitos, públicos y privados y organizaciones de mujeres y feministas con capacidad de incidencia*; y el número VIII: *Mujeres y varones acceden y se mantienen en igualdad de oportunidades en el ámbito productivo, empresarial y laboral*. Según el informe sobre igualdad de género en la Administración Pública de América Latina y el Caribe 2020 (GEPAL 2020); refleja que el funcionariado presupuestado, cumple las siguientes características:

- Seleccionados por concurso y méritos
- Contratados en forma provisional que excede un período de prueba de 15 meses con evaluaciones de desempeño satisfactoria
- Tiene derecho a una carrera administrativa y no es de libre remoción
- Provisorios (funcionarios aún en periodo de prueba antes de ser presupuestados)
- Empleados contratados, con contrato permanente.

Para GEPA los cargos gerenciales en el sector público son:

- Grupo Q en la administración superior,
- Directores de área hasta departamentales.

Las cifras muestran que a medida que se asciende en la escala jerárquica de 9 niveles la presencia femenina decrece significativamente. Los primeros 3 niveles están bastante masculinizados. Sin embargo, la presencia femenina es considerable en el nivel 5 o dirección de división con un 54.9% y en el nivel 6 o jefatura de departamento con 57.4%. Destaca que Uruguay tiene planes de igualdad de género en la administración pública, pero en cambio no tiene acciones afirmativas para las mujeres en marcha.