
EXPERIENCIAS Y LECCIONES DE DESARROLLO RURAL

SISTEMATIZACIÓN DEL PROGRAMA DE DESARROLLO SOSTENIBLE DE
ECOSISTEMAS DE MONTAÑA DE PERÚ - PROGRAMA CHALACO.

Iván Ureta Vaquero. Dr.



ÍNDICE

1. La sistematización. Alcances y objetivos fundamentales.	4
1.1. Metodología.	5
2. Proyectos, programas y políticas.	8
2.1. Los objetivos del milenio y la cooperación. No el imperialismo del conocimiento.	9
3. La regionalización, la descentralización administrativa y el desarrollo de una nueva ruralidad.	13
3.1. Los intentos frustrados de la descentralización.	13
3.2. Buscando una regionalización eficiente.	18
3.3. La situación actual del sector agrario.	19
3.4. Distanciamiento entre gobernantes, autoridades y la ciudadanía.	21
4. La cooperación técnica internacional en el Perú.	27
4.1. La evolución histórica de la cooperación.	29
4.2. Los principales donantes internacionales.	31
4.3. Las prioridades de la cooperación técnica internacional.	32
4.4. El desarrollo alternativo y la lucha contra las drogas.	33
4.5. El papel de las ONG nacionales y extranjeras en el plano nacional.	34
4.6. El papel de la universidad en el ámbito de la Cooperación Internacional.	36
4.7. Situación actual de la cooperación.	37
4.8. CTI y distribución geográfica.	38
4.9. CTI por sectores.	43
4.10. CTI por temas.	44
5. El Programa de Desarrollo Sostenible de Ecosistemas de Montaña del Perú.	47
5.1. Los orígenes.	47
5.2. La UDEP y Mirhas Perú.	51
5.3. La definición del programa.	56
5.4.1. La ubicación geográfica y situación socioeconómica.	62
5.4.2. Diagnóstico de los problemas existentes en la zona del programa.	63
5.4.3. Justificación e integración de ejes transversales.	67
5.4.4. Objetivos específicos y generales del programa.	70
5.4.5. Factores de desarrollo y principio de corresponsabilidad.	71
5.5. Factores de desarrollo.	74
5.5.1. Políticas de apoyo.	74
5.5.2. Factores institucionales.	78
5.5.3. Actores e instituciones locales pioneras.	79
5.5.4. Aspectos socioculturales.	80
5.5.5. Factores tecnológicos.	81
5.5.6. Factores económicos y financieros.	82
6. El primer año de actividad.	84
6.1. Seguimiento, organización y coordinación.	85
6.2. Informe del programa.	87
6.3. Problemas sociopolíticos.	91
6.4. Las cocinas mejoradas.	93
6.5. Actividades.	105
7. Segundo año de actividades.	116
7.1. Reformulación por sectores de actuación.	121
7.1.1. Salud.	121
7.1.2. Educación.	124
7.1.3. Organización.	127
7.1.4. Producción.	130
8. Actividades segundo año.	134
8.1. Modalidad de ejecución de cada uno de los proyectos del programa.	138
8.2. Actividades realizadas.	142
8.3. Modelo de intervención: Seguimiento, organización y coordinación.	145
8.4. Nota crítica.	146

9. Tercer año de actividad.	148
9.1. Actividades por proyecto.	148
9.1.1. Proyecto 1. Mejora del estado de salud de la población.	148
9.1.2. Proyecto 2. Mejora de la calidad de la educación pública rural.	149
9.1.3. Proyecto 3. Mejora de la estructura y capacidad de las organizaciones de base y su gobierno local.	153
9.1.4. Proyecto 4. Mejora del uso y manejo de los recursos bióticos, edáficos e hídricos.	156
10. Consideraciones particulares por componente.	161
10.1. Componente de salud.	161
10.1.1. El trabajo diario.	164
10.1.2. Avances.	165
10.2. Componente de educación.	167
10.2.1. Avances y retos pendientes.	173
10.3. Componente de fortalecimiento institucional.	179
10.3.1. El cambio institucional y organizativo.	188
10.4. Componente de producción.	190
10.5. Caracterización de las Appagrop	195
10.6. La necesidad de optimizar recursos internos.	203
Conclusiones.	213
Bibliografía.	218
Anexo. Entrevistas.	CD

1.- LA SISTEMATIZACIÓN. ALCANCES Y OBJETIVOS FUNDAMENTALES.

Sistematizar significa; organizar, clasificar o reducir a un sistema. Se entiende que lo que se organiza, clasifica o se trata de reducir a un sistema, es un conjunto de experiencias o procesos que se han ido desarrollando a lo largo de un tiempo y que por su relevancia, resulta útil su comprensión para que a través de la misma, se pueda establecer un marco de acción, enriquecido culturalmente, tras el cual, poder establecer estrategias más racionales.¹

Sistematizar, por tanto, no es ni evaluar ni racionalizar. La evaluación se debería realizar posteriormente. Tras la misma, en caso de seguir ejecutando un programa o una acción debería pensarse en la racionalización de las experiencias, ya que, como consecuencia de la misma, se puede organizar el trabajo de modo que aumenten los rendimientos, se optimicen los recursos y como una consecuencia directa, que se reduzcan los costos.

El carácter de la presente investigación es el primeramente descrito. Y el esfuerzo se realiza para que a posteriori, gracias a un bagaje cultural más amplio, se puedan racionalizar acciones futuras cada vez más eficaces, pero sobre todo, eficientes, teniendo en cuenta que el principio que rige a la eficiencia es la responsabilidad. En este trabajo se manejarán los conceptos de eficacia y eficiencia², para comprobar el peso de uno u otro factor en la planificación, en la decisión y la ejecución de los distintos planes de acción. A pesar que este sea el *ethos* que perfila la intención y alcance de esta sistematización, voluntariamente he decidido establecer algunas valoraciones que entrarían a engrosar el material de una posible evaluación o de una posterior racionalización.

A pesar de que haya previsto la realización de valoraciones respecto a las características de la experiencia, su desarrollo y finalización, esencialmente, debo manifestar que los criterios aquí expuestos se han visto reducido al máximo de su vestimenta subjetiva, por lo que lejos de parecer partidario o crítico de determinadas acciones y visiones, la ponderación y la objetividad basada en el análisis de las fuentes orales y escritas son una constante en el texto. Finalmente, por tratarse de una investigación encargada por la dirección de la Organización Pro Perú, he preferido incluir en el texto los nombres de todos aquellos que han tomado parte en el programa así como sus opiniones.

En muchas ocasiones se sospecha o puede creerse que este tipo de estudios suelen ser encargados a personas que gozan de alguna afinidad o familiaridad con las actividades a comentar, de modo, que muy frecuentemente puede llegar a pensarse que, al final, los estudios de sistematización son un monumento en honor a la buena tarea hecha. Reconozco que conocía el programa con antelación y a quienes lo han dirigido y han participado, sin embargo he preferido tomar la distancia necesaria para no enturbiar la objetividad que se necesita en todas aquellas empresas cuyo fin último no es la vanagloria de un grupo de personas o de un individuo en particular, sino la reflexión, el aprendizaje y la humildad con la

¹ También la sistematización se puede entender como “*aquella interpretación crítica de una o varias experiencias, que, a partir de su ordenamiento y reconstrucción, descubre o explicita la lógica del proceso vivido, los factores que han intervenido en dicho proceso, cómo se han relacionado entre sí, y por qué lo han hecho de ese modo*” En JARA, Óscar. 1994: Para sistematizar experiencias: una propuesta teórica y práctica, 1ª. Edición, Centro de Estudios y Publicaciones ALFORJA, Costa Rica.

² Dentro de las políticas de la Agencia de Cooperación Internacional Japonesa, su tercer y último principio de acción se basa precisamente en los parámetros de eficacia, eficiencia y velocidad. Tenemos en cuenta, que el concepto de eficiencia implica a la responsabilidad. www.jica.go.jp/english/about/policy/reform/index.html

cual, se pueden encauzar las decisiones mal tomadas y de reforzar aquellas que funcionaron bien. En última instancia, por tanto, manifiesto que el objetivo fundamental al que va dirigida esta investigación es al esclarecimiento de los elementos y factores que funcionaron y no, dentro de los complicados tejidos institucionales tanto formales como informales, así como de las relaciones humanas que son las que terminalmente configuran y dan carácter a las acciones.

Para finalizar este primer apartado quisiera agradecer a todas aquellas personas que depositaron en mí la confianza para llevar este trabajo adelante con la mayor objetividad posible. En ningún momento me sentí coartado ni condicionado a la hora realizar el informe, por ello, en un clima de profunda tolerancia y libertad pude trabajar con un equipo humano muy comprometido. Enumerarlos a todos sería largo, quizá sirva ver la lista de las personas entrevistadas. Finalmente un recuerdo especial a Juliana Calmet, Diego Santamaría y Antonio Benavides, quienes siempre mostraron laboriosidad, inquietud y un agudo sentido crítico.

1.1.- Metodología.

Los programas, proyectos o políticas del desarrollo, tienen un denominador común: el factor social protagonista que interviene como planificador o beneficiario. En una visión más ampliada, se podrá observar que esta clasificación vertical, en realidad, tiene poca relevancia desde el punto de vista natural de la cooperación al desarrollo. De todos modos, estos detalles se analizarán más adelante al tratar el análisis de los elementos y características organizativas y comunicativas.

Siendo consistente con el planteamiento inicial, el citado factor social nos guía en la forma de enfrentar la metodología a emplear. Es obvio que un proyecto o un programa generan una gran cantidad de material impreso que debe ser revisado. Y es necesario que se revise. Para ello, un correcto uso de las fuentes documentales debería ser una de las prioridades a tener en cuenta para una agencia u organización de tipo que sea, que pretenda mejorar, aprender y actuar de una forma cada vez más eficaz, pero sobre todo, eficiente como decíamos al principio.

La entrevista, es el método que quizá puede acercarnos más al sentimiento, a la esencia humana del programa. La entrevista, intrínsecamente, tiene varios puntos que podrían debilitar la calidad de su potencial. Las preguntas son esenciales como también lo son los silencios. El discurso narrativo del entrevistado, de la misma manera que puede ser ordenado a través de una pauta preestablecida por el entrevistador, también puede provocar una limitación a la abstracción de quien reflexiona. En este punto, el entrevistador tendría que tener la capacidad de detectar en todo momento las características del entrevistado y establecer un ritmo más o menos flexible, que le permitan sobre todo, expresarse al protagonista. Así, el protagonista no es el entrevistador sino el entrevistado.

En segundo lugar, creo que es muy útil no tener prisa y saber escuchar. Muchas veces, los recuerdos que pueden evocarse de una forma rápida y abrupta, pueden variar, o se pueden enriquecer, en un ejercicio de reflexión, al que se le debe abocar al entrevistado. En este sentido, entendiendo que el alma del proyecto, no son ni los presupuestos, ni los puentes, ni las escuelas, sino el espíritu que los lleva adelante, que es el espíritu de quienes lo desarrollan, o sea, de las personas, la entrevista tiene que tratar de desnudar al entrevistado a ese nivel.

Peligros los hay y muchos. El exceso de emotividad puede provocar que la información facilitada sea sesgada. Este factor se consigue minimizar en la medida que somos capaces de entrevistar, quizá no tanto a muchas personas, pero sí a las que se pueden considerar claves

dentro de la experiencia. Pero ¿cómo se sabe quienes son las personas claves?

En el mundo de los proyectos suelen existir varias esferas, que supuestamente deben converger en un mismo esfuerzo gracias a compartir unos ideales comunes. Esta convergencia es un arte. Se podría incluso decir que es el éxito del proyecto, programa o política. En la práctica, sin embargo, a medida que el proyecto corre, la brecha entre quienes diseñan y quienes aplican suele tender a incrementarse, hasta el punto de llegar a vislumbrar dos mundos claramente establecidos: el mundo de la oficina y el mundo del trabajo de campo.

A la hora de establecer quiénes son a los que se les debe preguntar, es decir, quiénes son las personas claves, existe una idea que aconseja de forma errónea, que son los cerebros que diseñaron el proyecto las personas más indicadas para darnos la información. Sin embargo, la práctica nos dice que el día a día del proyecto, es territorio de quienes participan activamente en el campo. De este modo, se necesita complementar las visiones de los dos elementos, para comprobar cómo se diseña, cómo se toman las decisiones, cómo se actúa, cómo se reconducen las decisiones fallidas o se refuerzan las acertadas y la forma en que se transmiten esas decisiones para que sean aplicadas de la mejor forma posible. Este laberinto comunicacional, como decía antes al referirme al corazón de la organización, es crucial para ir solventando los problemas que cotidianamente se presentan.

El Programa de Desarrollo Sostenible de los Ecosistemas de Montaña del Perú (PDSEMP) tiene cuatro componentes: Producción, Salud, Educación y Fortalecimiento Organizacional. Como programa integral fue por tanto necesario entrevistas a las personas claves dentro de cada componente.

Se han completado así 30 horas de grabación. Estas grabaciones han sido transcritas y ordenadas, cumpliendo así la primera fase de los trabajos de sistematización. A todos ellos, mi agradecimiento por colaborar tan prestamente en esta fase del trabajo.

Paralelamente al transcurso de las entrevistas se hicieron tres visitas de campo, dos de ellas previas al encargo de la sistematización del programa. El PDSEMP abarca un área geográfica amplia y por ello, dentro de ella, existen áreas social, cultural, económica y políticamente distintas. De forma sintética podrían reducirse a tres áreas fundamentales: Chalaco bajo, medio y bajo. Identificando estos tres elementos se pensó que se debían hacer tres visitas específicas a cada uno de las tres zonas mencionadas. El objetivo fundamental de esta metodología, era comprobar, en qué medida, el PDSEMP había penetrado y había sido asumido por las diferentes áreas habida cuenta de su carácter diferencial. El principal error de origen hubiera sido, establecer una estrategia de acción que considerara a toda el área como un ente homogéneo. Esto permitió minimizar este error y así se pudieron presentar resultados parciales más reales.

La segunda fase del trabajo contempló el estudio de los informes anuales que la organización Pro-Perú realizó junto al equipo directivo peruano, para su presentación a la Agencia Española de Cooperación Internacional. Resulta interesante complementar las visiones vertidas en los informes anuales con los materiales procedentes de las entrevistas, de modo que se puede ponderar con un mayor grado de objetividad las dos fuentes de documentación primaria. En el desarrollo del trabajo se ha cedido el espacio de forma prioritaria a aquellas voces que pueden hacer más comprensiva la experiencia.

Dentro de esta segunda fase, se realizó un estudio del informe socioeconómico realizado por la Universidad de Piura, facilitando el mismo, las bases de datos necesarias para contextualizar algunos de los problemas. El informe socioeconómico ha servido básicamente para comprender mejor la zona, por lo que a efectos propios de la sistematización no se ha empleado profusamente. Sin embargo, reconozco que fue un trabajo que si bien presenta algunos factores que podrían mejorarse, servirá de base y referente para posteriores trabajos

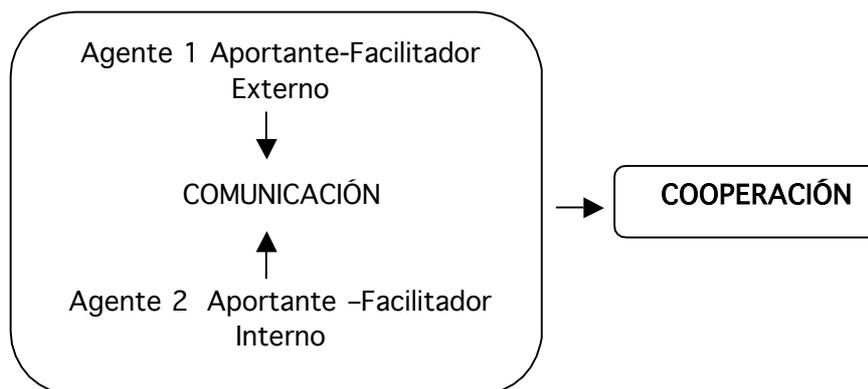
que deseen hacerse en la zona, siempre y cuando, como suele ocurrir a menudo, no se guarde en los anaqueles del olvido y se procure una actualización más o menos constante.

2.- PROYECTOS, PROGRAMAS Y POLÍTICAS.

Es importante establecer las diferencias conceptuales de estas tres ideas. Como indica Lara González³, se habla de políticas en relación a los grandes objetivos de desarrollo que forman parte de una estrategia. En segundo lugar, los programas cuando observamos intervenciones concretas de las políticas aglutinantes y por último, los proyectos que son componentes, partes o elementos del programa. Son por tanto, centros de asignación de recursos para desarrollar un programa dentro de un plan o política.

Un segundo punto que sería importante tocar aquí es el relacionado a la naturaleza de la génesis de un proyecto, programa o política. Aunque por definición, cada uno de los conceptos van solapándose, a todos importa la participación ciudadana en su diseño. Aunque lo veamos más adelante con ejemplos que ilustran esta sistematización, encontramos que las necesidades que detectan los cuadros técnicos, no siempre coinciden con las expectativas de quienes van a ser los teóricos beneficiarios directos o indirectos. Esta divergencia práctica puede observarse con una simple pregunta. Si pedimos a un técnico que nos defina lo que para él es el desarrollo, nos dará con mucha seguridad, una respuesta muy distinta a la que nos daría un señor de campo al que le hacemos la misma pregunta. Y esta divergencia de criterios es una de las principales constantes que marcan las experiencias que desde el punto de vista de sus objetivos iniciales, no han tenido el éxito esperado.

Si es cierto que muchas de las experiencias de cooperación fracasan por estos factores, habrá que estar de acuerdo en que, cuando menos, antes de planificar cualquiera de las categorías previamente señaladas, tendremos que conversar con aquellas personas con las que pretendemos cooperar. Tenemos que tener claro, pues, que cooperación, según el diccionario de la R.A.E. significa colaborar con otro u otros para un mismo fin. Así para que este fin se de, para que esta cooperación efectiva y radical se de, se debe iniciar un esfuerzo comunicativo entre los agentes que persiguen el cambio, porque también, comunicar, desde su raíz latina significa compartir. De este modo cooperación y comunicación están lógicamente e inseparablemente unidas. Si se produce la separación de estas dos ideas se puede augurar un fracaso.



³ GONZÁLEZ, Lara. 2000: La evaluación ex - post o de impacto. Un reto para la gestión de proyectos de cooperación internacional al desarrollo. Cuadernos de trabajo de Hegoa. Nº 29. Bilbao. P. 8.

2.1. Los objetivos del Milenio y la cooperación.

Una especie de prurito revisionista inauguró un nuevo milenio. Desde sectas que anunciaban el fin del mundo, a los desastres informáticos que arruinarían las cuentas de las grandes empresas y perjudicarían a los usuarios. Estas preocupaciones sobre el fin del mundo o la posibilidad tener la oportunidad de “empezar de nuevo” se evidenciaron en los países que son industrializados y las preocupaciones, fueron igualmente preocupaciones propias de los países industrializados. Algo similar ocurrió con el terror del año 1000, el cuál dio paso a una de las manifestaciones más optimistas al permitir la transición de un mundo románico, pesimista, violento, a un entorno gótico, feliz, que daba gracias a Dios por esa “segunda oportunidad”.

A lo largo de la historia podemos observar una especie de fetichismo por los aspectos cabalísticos representados por las fechas y los aniversarios. El cambio de milenio ponía sobre la mesa cuestiones que se habían venido desarrollando, cuando menos, de forma consciente y hablando en términos de desarrollo económico y cooperación desde la finalización de la segunda guerra mundial y la firma de del tratado de Bretton Woods, en cuyo seno se engendró la semilla del Banco Mundial o del Fondo Monetario Internacional. Tras una gran fecha, se impone una reflexión y de la reflexión salen nuevos retos, nuevos objetivos que previamente no se han logrado superar. Las fechas así tienen una especie de capacidad catártica. Como consecuencia de esta cuestión “universal” – y pongo universal entre comillas porque lo universal hoy en día se restringe al “mundo conocido” y este mundo conocido es el industrializado – en el año 2000, se celebró la Cumbre del Milenio, auspiciada por las Naciones Unidas. En este foro, los líderes mundiales debatieron las grandes necesidades que debían ser resueltas durante el siglo XXI. Así se “*evocó un mundo unido por valores comunes que se esfuerza por lograr la paz y condiciones de vida digna para todos los hombres, mujeres y niños con renovado empeño*”⁴ Todo quedó resumido en unos Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODMs), los cuales fueron fijados en 2001. Se hizo un programa cuyas metas deberían ser alcanzadas en el año 2015 y se indica que los indicadores que se utilizarían para medir dichos cambios serían cuantitativos. Los objetivos son los siguientes:

1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre.
2. Lograr una educación primaria universal.
3. Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer.
4. Reducir la mortalidad en la infancia.
5. Mejorar la salud materna.
6. Combatir el VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades.
7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.
8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

Una de las cuestiones recurrentes sobre las que vamos a incidir a lo largo de este informe es la relativa al análisis causal o consecuencial. Las diferencias entre ambos tipos de análisis es muy grande, aunque a veces se confunden de forma inconsciente y sus fronteras se diluyen. La idea inicial que me gustaría manifestar desde el principio es que, desde mi punto de vista, los planes de desarrollo suelen ser insostenibles precisamente por confundir

⁴ NNUU. 2004: Aplicación de la Declaración del Milenio. Informe del Secretario General. New York, Asamblea General de las Naciones Unidas. A/59/282.

consecuencias con causas. Consistentes con esta idea formulemos los ocho objetivos de forma interrogante:

1. ¿Por qué hay pobreza extrema y hambre?
2. ¿Por qué no se ha logrado la educación primaria universal?
3. ¿Qué ha impedido la igualdad de género y la autonomía de la mujer?
4. ¿Qué ha impedido la reducción de la mortalidad infantil?
5. ¿Qué ha impedido el mejoramiento de la salud materna?
6. ¿Por qué todavía existen estas epidemias?
7. ¿Quiénes provocan y han provocado el deterioro medioambiental?
8. ¿Por qué formar ahora una asociación mundial para el desarrollo?

Puede ser que algunos de los objetivos sean consecuencias no causas y de ahí, que la realización del diagnóstico pueda ser incompleto y por serlo, el plan de acción quizá no sea adecuado. Esta preocupación también se convierte en moda, y como moda, se presta a ser comentada, investigada y muy escrita. El Perú es un país al que le toca de cerca vivir algunos de los objetivos del desarrollo comentados más arriba. Siguiendo esta tendencia, el ex – presidente del Perú, Alejandro Toledo tituló a la presentación del libro *Hacia el cumplimiento de los objetivos de desarrollo del milenio en el Perú, “Un Perú más solidario y desarrollado”*. Según esta brevísimas introducción, las esferas públicas y privadas del Perú, se encuentran implementando algunas políticas de acción, de las cuáles, éstas son las más representativas⁵:

1. La suscripción del Acuerdo Nacional, el 22 de julio de 2001, por parte de los partidos políticos, la sociedad civil y el gobierno, que incluye 30 políticas de Estado, con un horizonte de 20 años. Varias de las políticas del Acuerdo Nacional están inspiradas en los ODMs, particularmente en sus 8 objetivos principales, 18 metas y 48 indicadores.
2. La lucha contra la pobreza a partir de la ejecución de una política económica con rostro humano, orientada a incrementar la inversión para generar empleo digno y productivo, garantizando reglas de juego claras y la distribución de los beneficios de crecimiento económico.
3. El proceso de descentralización, iniciado en enero del año 2002, una demanda nacional esperada desde nuestra independencia en el siglo XIX.
4. La aprobación del Plan Nacional de Superación de la Pobreza, la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y la Estrategia de Desarrollo Rural.
5. La expansión y fortalecimiento en todo el país de cerca de 1.600 Mesas de Concertación de Lucha Contra la Pobreza como espacio de concertación entre la sociedad civil y el Estado, con especial protagonismo de los beneficiarios de la política social.
6. En el ámbito institucional, la creación de un Comité Técnico Social del Gobierno Nacional como instancia de articulación de políticas sociales y de lucha contra la pobreza.

En este panorama de aparentes verdades en torno al mundo de la solidaridad, las intenciones superan un uso racional de muchos de los términos que en esencia simplemente sirven para realizar numerosas investigaciones, muchas publicaciones, costosas acciones, pero que sin embargo, tienen un escaso respaldo de los efectos y de los impactos. Quizá uno de los principales problemas que afectan a la sostenibilidad de los programas de cooperación,

⁵ Op. Cit. P. 7.

se deba a una excesiva mitificación de la importancia del dinero. En un libro anterior cuando reflexionaba sobre el nacimiento fuerte de la idea de solidaridad internacional, justo después de la segunda guerra mundial en los acuerdos de Breton Woods, a la solidaridad se le monetizó. Se le puso precio. Concretamente “la solidaridad que se desarrolla gracias a mecanismos extraeconómicos, fue igualmente “monetizada” así que, paradójicamente a su naturaleza, a la *solidaridad se le puso precio*. Y fue este precio marcado en el mercado de solidaridad internacional, lo que contribuyó a que existieran países de primera, de segunda, de tercera, y otros simplemente, inexistentes.”⁶

La visión clásica basada en inversión (llámesele si se quiere K o dinero) = Crecimiento = Desarrollo, parece no estar tan clara y siento cada vez que analizo algún programa de cooperación que, al menos, en la mayoría de los casos no tiene mayor fundamento. Si la ecuación funcionara *ceteris paribus*, tendríamos la receta del desarrollo, pero observamos recurrentemente que el desarrollo humano se basa más en aspectos extraeconómicos que económicos. Insisto, sobre todo en sociedades que aspiran a una mayor integración y optimización. No tenemos más que revisar algunos de los casos más reveladores de la historia económica mundial para darnos cuenta de esta realidad. Casi con una efectividad del 100% en sus planteamientos, a Max Weber se le podría dar la razón. Algunos autores como Samuel Huntington o Lawrence E. Harrison, al realizar análisis comparativos en busca de las causas que provocan el desarrollo de unos grupos humanos, llegan a una misma conclusión: que el subdesarrollo es un aspecto mental.⁷ Cultural. Y obviamente por más que nos obsesionemos con apalancar y aplicar enormes sumas de dinero, ello no servirá para lograr el efecto catapulta que se supone.

Como veremos a lo largo de este trabajo, el Programa de Desarrollo Sostenible de Ecosistemas de Montaña de Perú estaba integrado por 4 componentes. Cada componente tuvo diferentes actividades a lo largo de la ejecución del programa. Sin embargo, como nota introductoria podemos comentar que la relación entre impacto-dinero representó una proporcionalidad inversa. Los problemas estructurales que arrancaron de inicio con el programa fueron mensurados con un mayor peso en base a un criterio economicista-productivo y no tanto enfocado en el desarrollo de las capacidades humanas y sobre todo, cómo conseguir esto último, lo cual, implica un profundo conocimiento de la realidad sociológica, psicológica, histórica y antropológica de la zona. Redundando en la idea, puede decirse que aquellas actividades que contaron con un presupuesto menor, pero que se enmarcaban dentro de los criterios de acción sobre la conducta y el cambio cultural, tuvieron más repercusión.

Este planteamiento puede ser válido si hacemos una breve reflexión sobre grupos sociales que han tenido éxito desde una etapa no tan atrasada en el tiempo. La experiencia que vamos a resumir integra factores de éxito material basado en el éxito de una integración cultural que ha podido ir generando cambios con un ancla extraeconómica. Con la reforma agraria, se crearon cooperativas – un poco más adelante haremos algunas valoraciones sobre el sector agrario – con el fin de suplantar un seguramente obsoleto sistema de producción agraria hacendística. Con el paso del tiempo, las cooperativas fueron fracasando una tras otra, sin embargo, Porcón se ha mantenido con éxito. La razón es fundamentalmente extraeconómica. Se basa en criterios de acción que responde a motivos intrínsecos y trascendentes. Son evangelistas.

Asociado a este comentario, en las entrevistas que realicé a los diferentes miembros

⁶ URETA, I. 2006: América Latina hoy ¿y hasta cuándo?. Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Lima, Perú. P. 11.

⁷ Para estos casos se recomienda el último trabajo de HARRISON, L. 2006: The central liberal truth. Oxford University Press.

participantes del programa, algunos señalaban la gran penetración que estaban teniendo en la sociedad los grupos de evangelistas. La clave del éxito consiste en bajar a vivir con la comunidad y hacerse partícipes de sus problemas para poco a poco tratar de ir cambiando patrones culturales. Y de hecho, a través de estos mecanismos extra económicos se consiguen resultados magníficos de cambio cultural, lo que acarrea modificación de hábitos y costumbres. Pero este camino es largo y no ofrece resultados inmediatos. Tampoco se requiere que los resultados sean inmediatos porque no hay que ir gastado cantidades de dinero según un cronograma previsto.

Otro de los aspectos que fortalecerían este punto de vista y que se comentará más adelante también, es el aspecto de las dos velocidades de un programa o de un proyecto de cooperación. Estas dos velocidades, de estar desacompañadas, derivan en la degeneración de la esencia misma de la cooperación y del desarrollo, entendiéndose en este caso que es sostenible, puesto que no puede entenderse el desarrollo sin la sostenibilidad. En un proyecto, programa o política se establece una planificación y un cronograma de actividades que por estar financiadas tienen que ser rendidas al finalizar un plazo determinado. Este estatismo provoca tensiones dentro de la organización ejecutora y se compromete el cambio social perseguido. La velocidad para gastar y rendir cuentas es superior a la velocidad en la que los grupos, llamémosles convencionalmente, beneficiarios se apropian de la transferencia de tecnología o de conocimientos. La sed de mostrar resultados por parte de las organizaciones ejecutoras a las entidades financieras provoca una tendencia a la siembra de cemento o transferencia tecnológica. La obsesión por la transferencia tecnológica es propia de una actitud basada en la ecuación mostrada anteriormente de $K = \text{crecimiento} = \text{desarrollo}$. Sin embargo, como se aprecia en muchos proyectos de cooperación, estos fracasan por esa tendencia.

Como se puede apreciar, la sistematización no solo exige un análisis del programa en sí, sino de todos aquellos elementos tocantes a la misma y que no suelen ser analizados con cierto espíritu crítico. Por ello, la sistematización continúa con un análisis del sector agrario peruano.

3.- LA REGIONALIZACIÓN, LA DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y EL DESARROLLO DE UNA NUEVA RURALIDAD.

La cuestión agraria es una asignatura pendiente en los países emergentes, debido a que, a pesar de que sus economías desde un punto de vista macroeconómico, están integradas en los circuitos internacionales, la vertebración de su base socioeconómica esta fundamentalmente vinculada al agro. Perú, aunque sea un país que ha venido creciendo con unos optimistas indicadores macroeconómicos, con respecto a toda la región de América Latina⁸- tasa de crecimiento del PBI para 2.003 del 3,1% y baja tasa inflacionaria por debajo del 2% - sus necesidades básicas insatisfechas están elevándose⁹ al igual que los índices de desigualdad Gini que equivalen al 0,62%, el segundo más desfavorable de América Latina después de Brasil. Todo ello es producto de una tradición de experiencias frustradas provocadas por un desequilibrio político y económico que se cimienta en la base sociocultural. A continuación observaremos una secuencia de intentos descentralizadores que han ido fracasando uno tras otro, diseñando de una forma silenciosa pero contundente, una problemática estructural de imposible solución en el corto plazo.

3.1. Los intentos frustrados de la descentralización.

La sensación de que Perú debía desarrollar un modelo de gestión descentralizada, cobró fuerza en el momento en que se instauró la república. En este sentido, Perú, como país independiente debía organizar todos sus recursos internos para poder modelar un programa de desarrollo regional que le permitiese competir de forma independiente. Debido a que los intentos por desarrollar un modelo competitivo a niveles regionales, fueron frustrándose uno tras otro, en 1928 el pensador José Carlos Mariátegui, en su ensayo "Regionalismo y Centralismo", se preguntaba: ¿Cómo se plantea en nuestra época, la cuestión del regionalismo?¹⁰ Pregunta obviamente que se repetirá a lo largo de la historia de la república y que cobra especial significación en la actualidad.

Lejos de pensar en la historia de forma romántica, el nuevo orden político y económico que impusieron los representantes de la monarquía española en Perú, tenía un fin esencial que no fue otro que la explotación de un sistema económico colonial, en virtud al

⁸ VVAA (2.003): Índice de libertad económica. The heritage foundation. The Wall Street Journal. Argentina. Pág 343. Esta política de reducción drástica de la inflación, recomendada por entidades como el BID o el FMI, son peligrosas para la estabilidad económica del país, ya que estas pueden provocar un serio proceso de deflación. En esa situación, la economía sufriría una caída en la demanda de bienes y servicios que finalmente, tal y como se está evidenciando en algunos sectores como el inmobiliario, se produce una deflación que profundiza cualquier depresión económica. Sobre este particular, URETA, Iván: "Cuando la financiación no basta. Perspectivas sobre el desarrollo agrícola y la organización empresarial del pequeño campesinado en la sierra central de Perú". En VVAA (2.003): Estudios de ciencias administrativas. Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Lima. Pág 61. Siguiendo la historia económica observamos que la vivienda ha sido uno de los indicadores para detectar ciclos de crecimiento económico, en este sentido, la expresión francesa es explícita: "lorsque l'industrie de la construction va bien, tout marche bien..." Ver LAZÚRTEGUI, Julio de (1929): El problema de la reconstitución interna y transoceánica de España. Centro de la Unión Iberoamericana en Vizcaya. P. 180.

⁹ Para el año 2.003, la pobreza de Perú se distribuía a diferentes niveles entre el 54% de la población. Los indicadores de NBI (Necesidades Básicas Insatisfechas) varían entre 2 y 5, siendo las NBI situadas entre 2 y 3 las mayoritarias. Fuente INEI (Instituto Nacional de Estadística e Informática).

¹⁰ MARIÁTEGUI, J.C. (1928): Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana. Biblioteca Amauta. Lima.

cual se consideraba pertinente extraer las ricas materias primas que encerraba el subsuelo del imperio Inca. Debido a este interés inicial, que no consideraba la implicación con la sociedad nativa, más allá que el beneficio que se podía conseguir, los colonizadores impusieron un nuevo y complejo sistema institucional copiado de la realidad metropolitana. Se crearon Audiencias, Intendencias y Corregimientos (cuatro suyos) con el interés de organizar los agentes económicos y productivos de las regiones a explotar. Y de este modo desapareció un sistema económico ancestral, bien estudiado por John Murra, el Reino Lupaqa, que enclavado en el Altiplano, consiguió optimizar los recursos ofrecidos por los diferentes pisos ecológicos que caracterizan la compleja fisiografía peruana, logrando así un abastecimiento regular durante todo el ciclo anual¹¹. A partir del momento en el cual se aplicaron las nuevas medidas de regulación política, económica e institucional se quebró la relación armónica y sostenible entre el hombre y el suelo.

El desinterés por armonizar las instituciones de la corona española con las preexistentes en el continente, manifiestan una nula voluntad de implicarse con las poblaciones nativas, lo que hubiera posibilitado un intercambio beneficioso para ambas partes. Sin embargo la propia historia explica como desde el principio se produjo un mestizaje que marcaría de forma definitiva, la complicada configuración social que actualmente compone el país. Así, se entiende que merced a esta implicación no premeditada, ahora son los descendientes de esa sociedad mestiza los que deben enfrentarse a los problemas generados desde los principios.

En 1821 con el proceso de independencia peruana ya culminado, dirigido, además, por descendientes de españoles, se modificaron las divisiones territoriales coloniales y se sustituyeron por los distritos, las provincias y los departamentos que agrupaban a las anteriores. Sin embargo esta modificación no solucionaba el problema fundamental relativo a la gestión óptima de la totalidad de las regiones. Es más, debido a que esta nueva demarcación fue diseñada exclusivamente con criterios administrativos procedentes de Lima, en realidad se estaba hipotecando de forma inconsciente y onerosa el futuro bajo un sistema basado en el centralismo, que no se despegaba sustantivamente de las antiguas instituciones coloniales. A medida que iban avanzando las necesidades del estado y se iban haciendo más complejas las instituciones públicas, se continuaron proponiendo nuevas demarcaciones territoriales, pero ninguna de ellas lograba superar el problema de una economía de exportación, una economía centralista, en la cual, la capital, Lima, privilegiaba el desarrollo de las economías de costa obviando las necesidades reales del resto del país.

Concretamente, a finales del siglo XIX, se produjeron dos intentos de reorganización política del estado. El primero de ellos, en 1873 inscrito en el gobierno civil de Manuel Pardo, propuso y creó los Concejos departamentales. El segundo, en 1886, favoreció la creación de las Juntas Departamentales. Ambos intentos evidencian un interés por desarrollar una política gubernamental descentralizada, en la cual, los departamentos comenzaran por lo menos a debatir de forma independiente sus problemas internos. Sin embargo, nunca se consiguieron niveles satisfactorios de gestión. En 1892 y quizá más interesante que las anteriores desde el punto de vista de la integración de las provincias y las regiones, sea la organización del sistema municipal, en virtud a la Ley de Municipalidades.¹² El nivel local es la célula del estado como la familia lo es para la sociedad. En este sentido, hubiese resultado más interesante

¹¹ MURRA, John (1975): Formaciones Económicas y Políticas del Mundo Andino. Instituto de Estudios Peruanos. Lima.

¹² La compilación más detallada desde 1922 hasta 1933 con relación a la historia de la república la encontramos en BASADRE, Jorge (1982): Historia de la República del Perú. Tomo X. Ed. Universitaria. Lima. Págs 282 y siguientes.

haber saneado el nivel local con la ley de Municipalidades previamente a la organización departamental.¹³

Prosiguiendo con este análisis, los comienzos del siglo XX fueron prósperos en términos relativos en cuanto a la economía centralizada y de enclave se refiere, ya que, sobre todo a partir de la primera guerra mundial, los requerimientos de mineral fueron incrementando y los recursos del subsuelo peruano sirvieron para atender una parte de esta demanda creciente. Con la etapa de la industrialización, debido a las ventajas competitivas que ofrecía Lima, y respondiendo a una tendencia de centralismo secular, las grandes empresas extranjeras y nacionales se instalaron en la capital, acentuando el problema y perfilando las características que en la actualidad quieren superarse con el nuevo proceso descentralizador.

El problema de la macrocefalia administrativa que paralizaba la capacidad de gestión y respuesta regional, trató de solucionarse nuevamente en 1919, cuando con la reforma constitucional promocionada por Augusto B. Leguía, se establecieron los Congresos Regionales cuya operatividad se restringió a un período muy corto. Posteriormente, en 1933, se aprobó la Constitución donde se creaban los Concejos Departamentales, que, como ocurrió en ocasiones anteriores, no pasaron de su fase de proyecto. En este momento, el nivel de desarrollo regional evidenciaba una parálisis que fue advertida en 1929 por Mariátegui, en un texto tan expresivo como el siguiente:

“Las ciudades, conforme a una ley de geografía económica, se forman regularmente en los valles, en el punto donde se entrecruzan sus caminos. En la costa peruana, valles ricos y extensos, que ocupan un lugar conspicuo en la estadística de la producción nacional, no han dado vida hasta ahora a una ciudad. Apenas si en sus cruceros o sus estaciones, medra a veces un burgo, un pueblo estagnado, palúdico, macilento, sin salud rural y sin traje urbano. Y, en algunos casos, como en el del valle de Chicama, el latifundio ha empezado a sofocar a la ciudad. La negociación capitalista se torna más hostil a los fueros de la ciudad que el castillo o el dominio feudal. Le disputa su comercio, la despoja de su función.”¹⁴

Esta situación no se revisó desde 1933 hasta 1979, -aunque no hemos comentado los aspectos principales que afectaron a la economía agraria con la Reforma Agraria¹⁵ de 1969, aunque lo haremos más adelante- cuando la nueva Constitución declaró al Estado como “unitario, representativo y descentralizado”. Los esfuerzos de esta gestión que repetía intenciones pero que no aportó ninguna novedad desde el punto de vista reorganizativo a nivel regional, fueron fruto de Fernando Belaúnde Terry. Ya en la década de 1980, el APRA, a cuya cabeza se colocó Alan García, estableció los preceptos sobre los cuales debía organizarse una descentralización efectiva, que pudiera ofrecer un viraje a la situación de endémico retraso regional. Lamentablemente, junto a la situación de inestabilidad política, la espiral hiperinflacionista y el terrorismo, las reformas del estado peruano tenía pocas esperanzas de cuajar y de desarrollarse según un modelo de estado democrático y que favoreciera la convergencia interregional y consecuentemente el desarrollo equilibrado de sus regiones. Vemos en el cuadro que se presenta a continuación la escala del VAB (Valor Agregado Bruto) según departamentos lo que indica que el centralismo sigue abriendo drásticas brechas entre los intereses metropolitanos y los regionales.¹⁶ Y los síntomas de

¹³ Las dos caricaturas que se reproducen en el presente trabajo son del autor español Mingote y han sido extraídas de SANZ-PASTOR, Fernando (1977): Es urgente la reforma agraria. Aldaba ensayos. Madrid. Págs 172 y 183.

¹⁴ MARIÁTEGUI, J.C. (1928). Op cit.

¹⁵ Por su visión incisiva y transgresora de la reforma agraria a nivel global recomendamos el texto de SANZ PASTOR, Fernando (1977): Es urgente la reforma agraria. EMESA. Madrid. Págs 60 y siguientes.

¹⁶ Fuente: INEI. 2.001. En Marco Macroeconómico Multianual, 2.004-2.006. Aprobado en sesión de Consejo de Ministros de 28 de mayo de 2.003. Ministerio de Economía y Finanzas. Lima. Pág 17.

centralismo siguen produciéndose y pudiéndose constatar en los informes que periódicamente publican organismos públicos como el portal de Transparencia Económica del Estado Peruano, en los que puede observarse que el 92,4% del dinero que repartió el gobierno central para los gobiernos regionales, sirvió para realizar pagos, es decir, el gasto corriente que equivalió a 9.872,8 millones de soles, mientras que el gasto capital, tan solo del 7,6% representó el 813,1 millones de soles. Todo ello bajo el gran paraguas presupuestario de Lima el cual representó 5.988,4 millones de soles para gastos corrientes y 311,5 para gasto capital.¹⁷

Valor agregado bruto por departamentos.

Departamentos	1994	2001
Lima	50.5	51.8
Arequipa	5.3	5.2
La Libertad	4.4	4.5
Piura	4.7	4.1
Junín	3.2	3.4
Lambayeque	3.7	3.4
Ancash	3.4	3.4
Cajamarca	2.4	2.7
Cusco	2.8	2.6
Ica	2.5	2.6
Loreto	2.7	2.4
Puno	2.4	2.3
Tacna	1.4	1.7
Moquegua	1.4	1.6
San Martín	1.3	1.3
Huanuco	1.5	1.3
Pasco	1.2	1.1
Huancavelica	1.2	1.0
Ucayali	0.9	0.9
Ayacucho	1.0	0.9
Apurímac	0.6	0.5
Tumbes	0.6	0.5
Amazonas	0.5	0.4
Madre de Dios	0.4	0.4
V.A.B.	100.00	100.00

Otro de los factores que inciden en el mantenimiento de una política extraordinariamente centralista es el que relaciona la ecuación inversión pública e inversión privada, a pesar de que este indicador no suele ser tenido demasiado en cuenta a la hora de defender o criticar el proceso descentralizador. En este sentido, y como puede observarse en el cuadro, la inversión privada supera a la pública de una forma espectacular. Las empresas inversoras, sean nacionales o internacionales, colocan sus unidades de gestión en la capital y utilizan la provincia como mera abastecedora de bienes primarios o escasamente industrializados, con lo que consecuentemente, las rentas y los impuestos de dichas actividades económicas quedan en Lima, incidiendo en la brecha del centralismo. Además los

¹⁷ Fuente: Periódico El Comercio. Lima. 24 de junio de 2.004. P.12.

réditos de las empresas extranjeras se derivan a sus países de origen, no siendo posible un beneficio a niveles integrales y con sostenibilidad en aquellas provincias en las que operan. Esto se aprecia fundamentalmente en las empresas extractivas.

Con estas características el estado peruano, poco o nada podrá hacer para revertir la situación puesto que depende de inversores privados para el desarrollo de diferentes actividades económicas. Y, si el estado no puede controlar esta situación, los intentos de descentralización se repetirán con igual grado de frustración. Como se observa en la gráfica, cuyos datos proceden del Banco Central de la Reserva del Perú¹⁸, se prevé un incremento de la inversión privada-millones de dólares- mientras que los niveles de inversión pública se mantienen constantes durante todo el período. Sin embargo, esta hipótesis de inversión privada debería contar con posibles marcos de inestabilidad política, que nuevamente dificultarían cualquier intento exitoso de reinversión estatal. Uno de los síntomas de esta inestabilidad política y financiera del Estado que podría desencadenar en un repliegue de los inversionistas privados es la aprobación del Impuesto sobre las Transacciones Financieras (ITF), tasa impositiva que trata de recaudar más recursos para paliar las dificultades financieras del gobierno y que actúa directamente sobre el formal que restringe su número de operaciones bancarias, retira capitales y castiga la iniciativa de empresa privada. Este es un solo ejemplo de los factores desestabilizadores de cualquier previsión a medio y largo plazo, sin olvidar la desaprobación del gobierno Toledo, los levantamientos populares en provincias o las huelgas del sector de la sanidad pública y los cocaleros.

Retornando a la década de los 90, momento de cambio global luego del consenso de Washington, Perú se sumió en un proceso que prometía el cambio. Se estabilizó la moneda, se redujo la tasa de inflación, se comenzaron a privatizar empresas y se inició un profundo plan de inserción de la economía peruana al mercado mundial, pero siempre tutelado por instituciones como el FMI o el Banco Mundial. Fujimori, primero criticando y luego asumiendo el plan de política económica de Mario Vargas Llosa (candidato electoral), desactivó los gobiernos regionales, dando un paso atrás en las aspiraciones legítimas de descentralizar el país. En 1993 se aprobó la nueva Constitución que normaba la obligatoriedad de implementar un proceso de descentralización dirigido por Gobiernos Regionales. Para adaptar esta norma constitucional a la nueva realidad política y social que experimentó Perú en 2.000 y 2.001, se redactó la Ley de Reforma Constitucional del Capítulo XIV del título IV sobre Descentralización. Sin embargo este proceso seguía sin desarrollarse según lo convenido por Ley. El marco legal se ha establecido en diversas ocasiones pero la realidad del país impide su aplicación. Así es como llegamos al último intento descentralizador, para el cual se convocaron elecciones regionales (17 de noviembre de 2.002), promulgándose entonces la Ley de Bases de la Descentralización (nº 27783).¹⁹

Este proceso comenzó a desarrollarse en la práctica el primero de enero de 2.003, pero a mediados de año, se escucharon muchas voces críticas que achacaban al gobierno que no se habían comenzado a notar los resultados esperados. Pero insistimos en el concepto “proceso” que significa la implementación paulatina de diversas medidas a través de un cronograma de actividades y que debe cumplir objetivos en el corto y sobre todo en el medio y el largo plazo. Uno de los principales problemas que tiene que resolver una economía en crisis es precisamente el acusado cortoplacismo con el que se desenvuelven las instituciones políticas y civiles, incapacitando la implementación de un programa de actividades que en el largo plazo permita resolver problemas estructurales fraguados desde épocas pasadas. Esta característica evidencia la inmadurez de un sistema político democrático, ya que las políticas

¹⁸ Documento citado. Pág 5.

¹⁹ Se establecen los principios de descentralización, los objetivos, el territorio, gobierno, jurisdicción y autonomías, competencias, criterios de asignación y solución de conflictos, participación de la ciudadanía.

populistas que ilustran los casos latinoamericanos, pronto desencadenan en olas de descontento social que exige un cambio.

3.2. Buscando una regionalización eficiente.

Perú y sus gobernantes saben que uno de los elementos de éxito de un proceso de descentralización es el diseño y consolidación de un conjunto de regiones eficientes. Nosotros diferenciamos a la región natural, que se identifica con un conjunto de características propias -cultura, folklore, instituciones socioeconómicas, etc- con la región productiva.²⁰ Al hablar de región productiva estamos sugiriendo la creación de nuevas unidades territoriales capaces de dinamizar y complementar sus recursos propios -naturales, institucionales, capital social, etc- de modo que sea posible promover un desarrollo sostenible y autogestionario, que a su vez permita el intercambio con regiones anexas.²¹ En Perú han coexistido y coexisten diferentes visiones sobre cómo debería diseñarse un plan de regionalización entre las que se pueden destacar las siguientes: La propuesta del geógrafo Javier Pulgar Vidal²², quien propuso la creación de 8 regiones transversales que integraran la totalidad de los pisos ecológicos de la compleja fisiografía peruana. En segundo lugar, observaríamos la regionalización propuesta por el APRA en los años 80 y consistente en dividir al país en 12 regiones, pero se le critica de adolecer de fundamentos técnicos y socioeconómicos. Finalmente habría que observar la regionalización propuesta con base en las fronteras del país.

Sea como fuere, antes de pretender desarrollar un programa de descentralización, que finalmente corresponde más a un modelo de desconcentración de la administración central, sería pertinente abrir un debate sobre las características de las actuales regiones y las posibilidades de mejorar este marco jurídico-administrativo ajustado a la realidad de los mercados regionales. En este sentido la descentralización tiene un reto fundamental cual es el de la creación no solo de nuevas regiones, sino de regiones atractivas. Regiones que

²⁰ Sobre el problema de la regionalización histórico-cultural y la administrativa ver el análisis de GONZALES DE OLARTE, Efraín (1988): Economías regionales del Perú. Instituto de Estudios Peruanos. Lima. Pág 25.

²¹ A este nivel son interesantes los planteamientos de Isard, quien propuso los siguientes puntos de evaluación para formular proyectos de desarrollo empresarial a nivel local y regional: "1. Identificar las industrias específicas que pueden, bien individualmente o de forma conjunta, actuar eficazmente y con beneficio de la región. 2. Cómo aumentar el bienestar de los ciudadanos de la región, es decir, cómo elevar las rentas per cápita y conseguir una distribución más equitativa de la renta. 3. Evitar una mezcla industrial que sea demasiado sensible a las alzas y a las bajas del comercio internacional y que se componga en gran medida de industrias en declive, obsoletas o de lento crecimiento. 4. Utilización óptima de los recursos endógenos, que en las regiones menos favorecidas presentan una dotación limitada y sin explotar convenientemente. 5. Por último, planificar el desarrollo industrial de una región, como parte integrante de un sistema de regiones, de manera que tenga una consistencia interna". Ver ISARD, W (1960): *Methods of regional analysis: an introduction to regional science*. MIT. Extractado en RAMAJO, Martín (1997): *Debilidad industrial y atraso económico en Extremadura*. Asamblea de Extremadura. Mérida. Pág 30. También en cuanto a las orientaciones del desarrollo alternativo que propone Iguñiz: 1. Cultivos policíclicos. 2. Desarrollo de ecosistemas. 3. Retención por el productor del almacenamiento, conservación, transporte y comercialización. 4. Diversificación de actividades productivas no agropecuarias lejanas. 5. Política de Consumo. 6. Organización y Desarrollo. 7. Acuerdo Nacional. En IGUÑIZ, Javier: "La política agropecuaria: Producción sin campesinado". En VVAA (1981): *¿Economía peruana. ¿Hacia donde?*. Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico. Lima. Págs 51 y siguientes. Incluso podría ser interesante en algún momento el diseño regional en función a un punto óptimo de localización con relación a las fuentes de energía, a la materia prima y mercado del consumo tal y como sugirió Weber. WEBER, A (1929): *Theory of the location of industries*. Chicago. Chicago University Press.

²² PULGAR VIDAL, Javier (1970): *Las ocho regiones naturales del Perú*. Ed. Universo. Lima. Y del mismo autor, PULGAR VIDAL, Javier (1979): *La regionalización transversal del territorio peruano para fines de la administración del desarrollo nacional*. Seminario sobre Estrategias de Desarrollo Regional. Universidad del Pacífico. Lima.

puedan incrementar su grado de desarrollo integral y que vuelvan a captar a las personas que abandonaron el campo por la ciudad. De este modo, se recapitalizaría la región, las actividades económicas podrían diversificarse y se experimentaría un crecimiento de la demanda (consumo). Con ello además podría resolverse uno de los principales problemas que atañen a Lima como ejemplo de centralismo: la paralizante superpoblación.

El proceso migratorio desde los ámbitos rurales a los urbanos se ha desarrollado de forma escalonada. En un primer momento, los campesinos procedentes de pequeñas comunidades accedieron y acceden a los pueblos importantes o capitales de provincia, para posteriormente dar el salto a Lima, incrementando la población del subsector económico informal, el cual convive con el formal. Como puede observarse en la anterior gráfica²³, a partir de 1950, el desarrollo del sector agrario comenzó a ceder individuos a la ciudad. A partir de este momento se comenzaron a poblar diferentes núcleos de asentamientos humanos, conos y pueblos jóvenes. La evolución en la creación de estos nuevos núcleos, habría que relacionarla con las oleadas favorecidas por diferentes presidentes, quienes, favoreciendo esta fingida integración, se aseguraban un importante nicho de votantes afectos.

El proceso de paulatino abandono del campo, ha ocasionado que este haya perdido las franjas de edad más productivas, las cuales se han derivado a los enclaves y finalmente a la capital. Quizá el elemento más relevante que incide sobre la paralización actual del sector agrario, es que se ha perdido la orientación conceptual de que, los grupos campesinos tienen una identidad como sociedad. Por tanto, con este desalojo del ámbito rural, se ha perdido una teoría del cambio que asuma la naturaleza y dinámica de las distintas formas de organización social de la producción y el resultado actual de su interacción.²⁴

3.3. La situación actual del sector agrario.

La agricultura peruana se ha caracterizado por ser una actividad económica con dos claros nortes: 1) La producción agraria de subsistencia y 2) La gran hacienda latifundista, que se caracterizó fundamentalmente por el desarrollo de un modelo agroexportador. A lo largo del siglo XIX el desarrollo minero provocó una ruptura regional y consecuentemente se sentenció la “reagrarización” del sector.²⁵ Como se puede observar, la crisis actual del sistema agrario, no es consecuencia de las políticas de los últimos gobiernos, sino que hunde sus raíces de forma profunda en la historia de la colonia y de la república. Por este mismo razonamiento no parece pertinente culpar a la Reforma Agraria de 1969 promovida por Velasco, de los males actuales del sector agrario y de la decadencia del ruralismo. Algunos de los problemas más graves que hay que evaluar en el presente agrario, es la ruptura de la relación hombre/tierra, y la instauración de modelos de desarrollo que han obviado la necesidad de ejecutar un cambio social en el ámbito rural, que permita reinterpretar su realidad como un conjunto identitario capaz de promover los lineamientos de su propio

²³ Fuente: INEI (Instituto Nacional de Estadística e Informática)

²⁴ PLAZA, Orlando: “Cambio social y desarrollo rural”. En VVAA (1990): Perú, el problema agrario en debate. Sepia. III. Lima. Págs 232 y siguientes.

²⁵ Sobre este particular resulta interesante la consulta de BURGA, Manuel y MANRIQUE, Nelson: “Rasgos fundamentales de la historia agraria peruana. S. XVI-XX”. En Op cit. (1990). Págs 40 y siguientes. También Op cit. GONZALES DE OLARTE, Efraín (1988). Págs 60 y siguientes. También habría que analizar el fenómeno de la expansión económica de las élites caudillistas favorecida por la industria del guano, para lo que resulta imprescindible el texto de GOOTENBERG, Paul (1993): Imaginar el desarrollo. Las ideas económicas en el Perú postcolonial”. Instituto de Estudios Peruanos. Lima. Págs 43 y siguientes.

desarrollo, la optimización de sus recursos internos y consecuentemente la integración regional que organice una distribución más equitativa de la renta.

La comentada Ley de Reforma Agraria de 1969, ha sido profundamente criticada. Uno de sus principales logros fue el desmantelamiento de una agricultura extensiva, de hacienda, en la cual el régimen oligárquico tenía plenos derechos sobre los productores. A pesar de eso, como reconocen Burga y Manrique, las grandes unidades terratenientes se mantuvieron intactas, debido a la opción estatal colectivista asumida por el régimen velasquista, bajo el criterio de que debía promoverse la explotación asociativa de la tierra bajo una modalidad cooperativista impuesta, que no respetaba el pasado de las formas de cooperación andina basada en la institución del *ayllu*. Esta reforma, pues, chocó frontalmente contra las demandas de un amplio sector de agricultores peruanos y esto explica el descalabro de las Cooperativas Agrarias de Producción (C.A.P.), las cuales fueron posteriormente parceladas y la destrucción de las Sociedades Agrícolas de Interés Social (S.A.I.S.) de la sierra, que funcionaron limitadamente.²⁶

Otro de los elementos de fracaso de la reforma agraria – exceptuando el importante factor de la financiación de la misma, la cual exige una ingente cantidad de recursos financieros- es, tal como reconoció Washington Zúñiga, el profundo desconocimiento de los objetivos reales de dicha reforma. Apoyando esta idea habría que hacer referencia a las palabras del senador Ramiro Prialé cuando en el Senado se discutía el proyecto de ley: “El criterio político, el interés de ganar simpatías populares, conducen fatalmente a muchas gentes a adoptar aptitudes que son sencillamente resultado de una propaganda demagógica. Estoy seguro de que si en cualquier lugar se hace la siguiente pregunta: ¿No cree usted que las grandes haciendas deben ser parceladas? El hombre común y corriente, víctima de todas estas campañas dirá: Por supuesto deben ser totalmente parceladas. Y si se le dice a continuación: ¿Qué piensa usted de la concentración parcelaria?, seguramente dirá: Bueno ¿qué es eso?”²⁷

Nuevamente estamos asistiendo al fracaso de un plan político cuyo fin debería ser la mejora, en primer lugar, de la calidad de vida del agricultor y en segundo lugar, agregado a este factor, el implemento de unas medidas de producción agrícola más ventajosas para el mismo. Sin embargo, en este caso observamos un ejemplo más de política que no tiene como objetivo final el servicio a la comunidad, sino que desarrolla o modifica leyes de forma inconsistente, insostenible y finalmente perjudiciales empleando para ello recursos electoralistas, los cuales prometen si no de forma directa, si por lo menos tácitamente, que los cambios se producirán en el corto plazo. Siendo ello imposible de cumplir, por lo tanto, las clases afectadas por las reformas tenderán a desvincularse, frustrados, de los “seudoprogramas” de promoción agraria, destruyéndose así el principal elemento posibilitador de un cambio; el capital social.²⁸

A estas circunstancias históricas y multifactoriales de desruralización, también habría que añadir el fenómeno del terrorismo producido durante la década de los años 80. Sendero Luminoso, cuyos objetivos perseguían la creación de una nueva sociedad de corte marxista-maoísta, que en un principio contó con el apoyo de algunos sectores rurales y posteriormente utilizó a las clases sociales más desfavorecidas para desarrollar su programa político-militar. Este clima de inseguridad coadyuvó a incrementar las tasas de éxodo rural.

²⁶ Artículo citado. BURGA/MANRIQUE (1990) Págs 52 y siguientes.

²⁷ Para el estudio de la Reforma Agraria es indispensable el texto de ZÚÑIGA, Washington (1970): Perú: Agricultura, Reforma Agraria y Desarrollo Económico. Lima. P. 224.

²⁸ Sobre esta cuestión como plantea Zúñiga, “frente a una tesis simplista y demagógica, irresponsable y peligrosa, no porque pueda tan sólo significar agitación social, sino sobre todo desencanto y pérdida de fe de un pueblo que podría esperar mucho de esa reforma que se precia de *radical* (...)”. Ibid.

Según las estadísticas del IICA (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura), en su informe anual para 2.003, en Perú, aproximadamente el 10% de sus habitantes (26% de la PEA), está vinculada al sector agrario con un perfil de subsistencia tal observando que las unidades productivas tienen un promedio de 3.1 hectáreas.

Esta situación hace difícil una planificación agraria que permita incrementar los precios de los productos agrícolas y de este modo poder reinvertir los beneficios en mejoras para los sistemas productivos, en la creación de productos con valor agregado o la generación de cadenas de valor. En función a esto, el sector agrario tan solo ha sido capaz de aportar un 0.001% de la recaudación tributaria del país y esto, en parte, explica las dificultades que tiene el gobierno por financiar el sector, tanto así, que en el período de 2.003, el sector agrario tan solo ha recibido el 3.4% de las colocaciones del sistema financiero.²⁹ ¿Por qué?. La respuesta es tan sencilla como dramática; el sector agrario no es atractivo ni puede ofrecer una alta rentabilidad en el corto plazo tal y como favorecen las teorías de la empresa neoliberal.

Los problemas actuales son por lo tanto consecuencia de los factores humanos, históricos e institucionales que se han ido exponiendo en la descripción del problema y sobre todo son manifestación del divorcio entre la idea de política como servicio por una política como negocio oportunista. Como producto de estas cuestiones se han ido fundando los pilares de una nueva sociedad que atiende a unos nuevos parámetros de convivencia entre la ciudadanía-instituciones y viceversa, así como la generación de unas tendencias de consumo características de una sociedad de mercado, que ha sido adherida de forma artificial a una entramado social que, mayoritariamente, debe cubrir en diferente grado Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), antes que insertarse en un sistema generador de estrés y frustraciones. Y uno de los principales peligros que se cierne sobre el futuro de una economía desequilibrada con el sistema de mercado es el fomento de la individualidad, la pérdida del criterio de cooperación comunitaria, de ayuda mutua, de desconfianza con las instituciones y con el vecino, factores que son imprescindibles para desarrollar no solo una economía sino una sociedad.

3.4. Distanciamiento entre gobernantes, autoridades y la ciudadanía.

Puede resultar interesante, tomando como hipótesis las ideas comentadas anteriormente, descubrir el *coeficiente de ciudadanía* que está presente en una comunidad y que nos permitiría realizar un análisis ponderado del estado de las instituciones públicas y privadas de una comunidad, o de una ciudad para comprobar el grado de integración ciudadana y las posibilidades de potenciar los recursos interinstitucionales, puesto que de no haber un coeficiente alto de ciudadanía es más difícil establecer un programa de potenciación de recursos internos. En palabras de Aristóteles, “no se es ciudadano por residir en un lugar (...) ni tampoco se es cuando la comunidad de derecho no se extiende a más de poder ser actor o demandado (...)” Pues bien, el ciudadano en sentido absoluto por ningún otro rasgo

²⁹ VVAA: “Análisis panorámico del sector agropecuario en el año 2.003”. En Informe anual del IICA (2.004). Lima. Pág 10 y siguientes. Tal y como indica este informe, entre enero y setiembre de 2.003 el sector agropecuario creció a una tasa aproximada del 3.2% (2.9% agrícola y 3.7% pecuaria), y generó un total de 12,612,103 millones de nuevos soles (precios del año 1994). En el mismo período a pesar del crecimiento de las exportaciones agropecuarias en 12,8%, la BCA (Balanza Comercial Agropecuaria) fue deficitaria en 113 millones de US\$ FOB. El crecimiento de las exportaciones agrarias se debió a las mayores ventas, a mejores precios, de productos no tradicionales como espárragos, paltas, páprika, pimienta piquillo y manteca de cacao, los que representan más del 70% del valor total exportado. Ibid.

puede definirse mejor que por participación en la judicatura y en el poder.”³⁰ Aristóteles ya reconoce que una de las partes más importantes a la hora de evaluar el grado de eficacia institucional y en suma, al grado de desarrollo sostenible integral que puede alcanzar una ciudad, municipio, es precisamente ese *coeficiente de ciudadanía* que se desarrolla y perfecciona gracias al ejercicio comprometido del comunitarismo de acuerdo con Etzioni.³¹

Cuando hablamos del *coeficiente de ciudadanía* así como de los conceptos múltiples de clase social, es importante el nivel de implicación de los agentes económicos y sociales con la región y más allá con el país y esto se evidencia con las manifestaciones de identidad nacional. En países como Perú, existe una auténtica campaña gubernamental por incentivar la exaltación de los valores nacionales y patrióticos. Semanalmente en las plazas de armas desfilan solemnemente los alumnos de alguna institución educativa, además de cantar el himno nacional y ejercer un ritualismo encaminado a la potenciación del patriotismo. De igual manera a un nivel interno, las campañas publicitarias hacen referencia a la calidad de los productos peruanos, ya que el consumidor, desprecia al producto nacional – incluso llamado *producto nacional* –, teóricamente por su baja calidad, prefiriendo el producto importado que se libra a un precio más alto que el de producción nacional. ¿Por qué ocurre esto?

Como ha sucedido a lo largo de la historia, el desequilibrio y desconexión entre el gobierno y la población, genera un sentimiento de inquilinismo que desemboca en una deserción de las lealtades ciudadanas. No se puede pedir un grado de implicación fuerte en un proyecto político, si un porcentaje alto de la población vive al margen de la ley, en la informalidad y con dificultades para integrarse en la ciudadanía activa, que permita al elector sentirse representado por los equipos de gobierno “elegidos”. Siendo esto así, se explica porqué el gobierno obliga a votar a todos los censados mayores de edad, aplicando multas y sanciones en el caso de no hacerlo. De no ejercer estas medidas punitivas, posiblemente el porcentaje sería muy bajo y es posible que se restringiría a aquellas personas integrantes del subsector económico formal.

Otra de las cuestiones preocupantes y que inciden sobre la profundización de los problemas estructurales que caracterizan las economías más contraídas es el del populismo político. Efectivamente, hay partidos políticos que de forma irresponsable anuncian la ampliación de puestos de trabajo en alto número. Sin embargo, este populismo choca frontalmente contra las posibilidades reales de creación de empleo, y sobre todo hablando de una economía deprimida. Hay que tener en cuenta que para generar un empleo es necesaria una inversión de entre 25.000 y 30.000 US\$ según la OIT. Por lo tanto, un gobierno que promete un aumento del empleo en 1.000.000 de puestos estaría asumiendo que es capaz de movilizar los recursos de inversión equivalentes 30.000.000 millones de dólares, no teniendo en cuenta que la inestabilidad política es uno de los principales elementos disuasores de la inversión extranjera. Otra de las cuestiones ligadas al populismo político es el propio impulso del político a hacerse con el poder independientemente de las posibilidades reales que este tenga, para efectuar las reformas que promete. En este sentido, y como comentábamos más arriba, el político utiliza un lenguaje que fácilmente llama la atención de las clases sociales más desfavorecidas, sobre todo, porque sabe que palabras claves como:

³⁰ En Aristóteles. Op.cit. Pág 147.

³¹ “La comunidad, a mi entender, se basa en dos fundamentos, reforzadores ambos de las relaciones Yo-Tú. En primer lugar, las comunidades proporcionan lazos de afecto que transforman grupos de gente en entidades sociales semejantes a las familias amplias. En segundo lugar, las comunidades transmiten una cultura moral compartida: conjunto de valores y significados sociales compartidos que caracterizan lo que la comunidad considera virtuoso frente a lo que considera comportamientos inaceptables y que se transmiten de generación en generación, al tiempo que reformulan su propio marco de referencia moral día a día. Estos rasgos distinguen las comunidades de otros grupos sociales”. En ETZIONI, Amitai (2.000): La tercera vía. Hacia una buena sociedad. Propuestas desde el Comunitarismo. Minima Trotta. Madrid. P. 24.

generación de empleo, seguridad, inversión, justicia, etc...son vitales para la consecución del fin, ya no de poder político sino de poder real y consecuentemente de enriquecimiento grupal. Por lo tanto, los políticos abocados a desarrollar programas políticos excesivamente populistas *-in crescendo-* utilizan un lenguaje que Minkowski ó Raimond Arón, catalogan como esquizofrénico.³²

El verdadero peligro lo constituye el distanciamiento cada vez más acusado entre la población y la clase política. Un claro ejemplo de esto es el número de denuncias elevadas a la JNE (Jurado Nacional de Elecciones), para revocar los cargos de 66 alcaldes distritales de todo el país. Pero quizá el dato más llamativo es que de ese total, 22 corresponden a Lima (hay que observar que Lima metropolitana tiene 45 distritos). Desde una perspectiva más dramática no pueden dejar de mencionarse los acontecimientos producidos en llave (municipio de mayoría étnica Aymara) donde los habitantes ajusticiaron y dieron muerte a su alcalde y a un regidor, por unas supuestas acusaciones de malversación de caudales públicos.³³ Pero este hecho no es aislado, sino que en la misma región de Puno, se están produciendo levantamientos que pueden alcanzar el mismo rango de agresividad que el de llave. Estas protestas y levantamientos están descentralizados a lo largo y ancho de la geografía peruana: tal es el caso de los levantamientos de 10 asentamientos humanos en Pucallpa, la huelga indefinida de la salud pública o la marcha a Lima de los campesinos cocaleros. Todo ello en el lapso de abril-mayo de 2.004.

Además hay que comentar con preocupación el uso que los medios de comunicación están haciendo de estos acontecimientos. Existen dos perspectivas complementarias desde las cuales se pueden hacer diversas valoraciones: Por un lado, el tratamiento de estas informaciones se están realizando de forma sensacionalista, lo que de otra manera, no dista del procedimiento habitual que caracteriza a los mass-media. Sin embargo hay que observar que el actual gobierno Toledo está en su recta final y todo se está disponiendo para las elecciones generales del 2.006. Podría decirse, que el tratamiento morboso de los acontecimientos representarían el apoyo a una campaña de desprestigio hacia el actual gobierno. Pero desde un segundo enfoque, podría elucubrarse una organización popular en contra de estos sistemas de gobierno y en función a estos descontentos podría llegarse a reactivar el nunca resuelto problema del terrorismo.³⁴

Sin estar dissociada de estos planteamientos tendríamos que hablar de un fenómeno que azota la estabilidad socioeconómica del país; la corrupción. ¿Cuál puede ser la causa de una corrupción tan generalizada entre la clase política?. Estamos observando que Perú, es un país como una cantidad ingente de recursos naturales, pero es incapaz de desarrollarse autotéticamente, sino que su desarrollo depende en muy primera instancia del tipo de gobierno que desarrollan sus gobernantes, de la asunción de pueblo como ciudadanía activa y

³² En este sentido, Gabel expresa que "las distorsiones del lenguaje de la política son un aspecto esencial de los diversos procesos de des-realización de la conciencia política (...) el término *delirio lógico* evoca en el espíritu de un psiquiatra un dato bien preciso: el *racionalismo mórbido*, variante de la esquizofrenia que ha sido individualizada por E. Minkowski y que éste caracteriza muy precisamente como una obsesión lógica delirante unida a una preponderancia patológica de las funciones espaciales. Se puede comprender que con su tendencia antidialéctica el lenguaje político sea un factor de esquizofrenización de la conciencia política.". GABEL, Joseph (1971): "Lenguaje y política" en VVAA: "El lenguaje y los problemas del conocimiento". RAE. Buenos Aires. 2ª edición. Págs 102-103.

³³Un informe periodístico conocido ayer en Bolivia señala que los servicios de Inteligencia de ese país consiguieron pruebas de que el líder indígena boliviano Felipe Quispe ha participado en los sucesos de llave, como parte de un supuesto "complot aymara".

³⁴ Ya hemos comentado este problema en el caso de Sendero Luminoso, pero que también ha sido la matriz de diversos movimientos terroristas no solo en las diferentes repúblicas de América Latina, sino también en otras zonas del planeta.

de la coyuntura del libre mercado internacional.³⁵ En este sentido, Stein y Monge (1988), hablan de del desprecio que los peruanos manifiestan contra los órganos institucionales, los cuales son incapaces de canalizar y de resolver problemas de índole social y económica. Además, esta situación de descontento generalizado, de centralismo, de divorcio entre Lima y provincias, pudo provocar en un principio el arraigo de las clases menos favorecidas en los movimientos terroristas como Sendero Luminoso, cuya tesis apoyaba la destrucción del sistema político y social. Igualmente se produce un proceso de polarización entre las diferentes masas populares, en el cual se quiebra la confianza, la cohesión social y las relaciones patrimoniales que formaron los cimientos de la cohesión social del país.³⁶

A pesar de que la idea de la corrupción está relacionada con la debilidad socioeconómica, nuestro análisis debe ser un tanto reservado al respecto. No podemos olvidar que Japón, uno de los países más prósperos industrialmente del mundo, desde la era Tokugawa y durante todo el siglo XX ha padecido gobiernos con unas tasas de corrupción muy elevadas, manteniendo altos estándares de crecimiento sostenido. Este análisis sería necesario tratarlo en otra obra con carácter exclusivo.

Como sea, la situación de crisis económica puede darnos algunas explicaciones. Desde un punto de vista psicológico, quizá sería interesante retomar la frase de Hobbes que hablaba del *homo fame futura famelicus*,³⁷ o sea, que en este caso que tomamos, el político, o sea, hombre al fin y al cabo, no puede sustraerse de eludir la anticipación de sus futuras limitaciones y privaciones. Es decir, el político intuye que quizá en el futuro pueda carecer de lo que puede conseguir como político corrupto y eso favorece un tipo de comportamiento bien definido y desleal. Continuaría funcionando en este caso la cultura del corto plazo y del enriquecimiento rápido y oportunista.³⁸ Uno de los principales problemas a los que se enfrentan las políticas locales es el relacionado con la escasa profesionalidad de los representantes públicos. Políticos localistas que observan la política como una vía de enriquecimiento rápido y alejados de una visión de servicio social que es pertinente en una sociedad con grandes necesidades.³⁹

Retomando el *coeficiente de ciudadanía*, este concepto se valoraría como el grado de implicación de un individuo dentro de la comunidad asociado al grado de comunicación transversal con todos los integrantes de la misma. Una característica que hace a especial al

³⁵ Sobre los aspectos conceptuales y epistemológicos de la corrupción con relación a la política, el desarrollo de la política en muchas ocasiones choca contra los intereses generales de forma que “es difícil pero no imposible instituir un espacio social y jurídico que armonice la vida del gobierno y la del ciudadano. Desgraciadamente, las estrategias del poder político generalmente conducen al ciudadano al desconocimiento. La negación, el silencio y el olvido son armas de poder político para alcanzar la impunidad que muchas veces se logra en nombre de la amnistía, lo que equivale a pretender instalar la amnesia como mecanismo de sometimiento.”. PEÑA, Saúl (2003): *Psicoanálisis de la corrupción, política y ética en el Perú contemporáneo*. Peisa. Lima, Perú. P. 58.

³⁶ STEIN, Steve y MONGE, Carlos (1988): *La crisis del Estado patrimonial en el Perú*. Instituto de Estudios Peruanos y Miami University. Pág 13. Pero no solo se produce un clima de fractura social, sino que estos factores junto a una crisis económica, genera que las masas sociales mas desfavorecidas caigan en una depresión de la potencialidad de sus capacidades, ya que es posible que el principal problema del subdesarrollo no esté tan solo relacionado con una cuestión puramente económica, sino que también podría entenderse como un problema psicosocial de complejo de inferioridad, que reproduce un comportamiento de subestima colectiva y de una mayor individualización. En URETA, Iván (2.003) “Cuando la financiación no basta. Perspectivas sobre el desarrollo agrícola y la organización empresarial del pequeño campesinado en la sierra central del Perú”. En VVAA. *Estudios en Ciencias Administrativas*. Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Vol 1. N°1. pág 66 y siguientes.

³⁷ HOBBS, T (...) *De homine*. O.L. II. Cap X, 3.

³⁸ Sobre esta particularidad, y siguiendo con la antropología hobbesiana, hay que observar el “vínculo entre autoconservación, temor-ansiedad y poder”. VALLESPIN, F (2002) “Thomas Hobbes y la teoría política de la revolución inglesa. En VALLESPIN, F (Editor): *Historia de la Teoría Política*. Alianza Editorial. Pág 286.

³⁹ Esto mismo lo observa Aristóteles en la siguiente cita: “De quienes han formulado teorías sobre la forma de gobierno, algunos no han participado en actividades políticas de cualquier género, sino que han pasado su vida como particulares”. Op cit. Aristóteles. P. 194.

caso peruano es el gran clasismo existente y que se manifiesta, ya no tanto en la cuestión de la liquidez, como en la exhibición de unos rasgos físicos o raciales determinados. Una de las muestras más palpables se representa diariamente y a todas horas en los anuncios publicitarios, sustentadores por excelencia del sistema capitalista, y que incluyen en su práctica mayoría modelos netamente europeos, algo que se aleja mucho de los rasgos de la mayor parte de los consumidores. Este ejemplo es una anécdota que no puede pasar desapercibida, como tampoco lo pueden hacer las constantes evidencias de racismo que en cualquier momento, de forma tácita o explícita, se producen en las calles. Esta diferencia de “clase social” que se despega del factor económico y se entronca con el racial, es fomentado debido a las necesidades de perpetuar la exclusividad conseguida en épocas pasadas y cuyo desprendimiento resulta doloroso. Tan doloroso como despegarse de una herencia no tanto monetaria, sino de prestigio social. Y ello coadyuva a profundizar la brecha social existente por los motivos expuestos y que dificulta todavía más la implementación de un programa que lejos de estas diferencias, coopere a favor del desenvolvimiento democrático colectivo, no parcelado. En definitiva, el proyecto social de un país. Este espíritu de incomunicación social que podría representarse como la campana de cristal que sugirió Fernand Braudel, lo describió a la perfección Bryce Echenique en este fragmento:

*“Le molestaban 2 o 3 huelgas que se anunciaban. Pero en fin, eso era Lima. El secreto está en transportar cualquier problema, cualquier disgusto a un campo de Golf; ahí alcanza su verdadera dimensión. Hay que ver como cambia la perspectiva”.*⁴⁰

Los comentarios anteriores sirven para ilustrar los problemas que se solapan en la actualidad. Y para aclarar estas ideas puede ser útil comentar un caso real. Esta reflexión sería lo más cercano al concepto de servicio social por política y no al de política por servicio social, ya que una sociedad necesita satisfacer determinadas necesidades básicas y no necesidades básicas artificiales o generadas en virtud a los potenciales réditos políticos.

Sumadas a estas políticas populistas que poco o nada tienen de vocación de servicio a la sociedad, habría que añadir los efectos de la corrupción que ya han sido parcialmente comentados con anterioridad. Hasta de alguna manera se ha dicho que se ha institucionalizado y reconociendo esto, se justifica argumentando que estamos atravesando una crisis de valores que es la que, actualmente, está incidiendo sobre las formas de gobierno y de las relaciones sociales. Sin embargo, desde otra perspectiva, hablar de *crisis de valores* no resulta satisfactorio para explicar de forma global los problemas de la corrupción.⁴¹ Por lo tanto, observamos que los cambios políticos, sociales, institucionales deben ser pilotados por los propios protagonistas, quienes atendiendo a su naturaleza de integrantes de una comunidad, adquieran un compromiso colectivo para superar los niveles de subdesarrollo o corrupción, pues uno de los principales ingredientes que fomentan estas actitudes es la incomunicación que existe entre los integrantes de una colectividad. La comunicación o la

⁴⁰ BRYCE, Alfredo (2001): Un mundo para Julius. Plaza y Janés. Barcelona. P. 101.

⁴¹ Como diría Innerarity, “la queja habitual apunta a una situación general de pérdida de valores, consumismo, desorientación, insolidaridad, hedonismo, deslealtad, tradiciones que se abandonan...En todas partes parecen quebrarse estructuras, consensos y autoridades”. Ver INNERARITY, Daniel (1999): “Valores de cambio” en GIUSTI, Miguel (editor): La noción de Areté. Volumen XI. N° 1-2. Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima. Pág 660. Con esta misma perspectiva se puede hablar de que conceptualizar los problemas actuales como “que hay una crisis de valores en nuestra sociedad, es una apreciación errónea, pues los valores se suscitan y desarrollan de acuerdo a las necesidades primarias y secundarias de los seres humanos que les dan importancia (valor) a tal o cual cosa, y esto se modifica en relación directa con los cambios culturales que nos modifican e identifican como partes de una época o un lugar concretos” En HURTADO, José Martín (2.003): “¿Hay crisis de valores?” Revista El Catoblepas número 19 p. 16.

concertación podría interpretarse como la liberación de tensiones en el corto plazo, para eliminar en la medida de lo posible la liberación, en forma violenta, de tensiones en el largo plazo. Y este lineamiento es tarea de los propios actores.

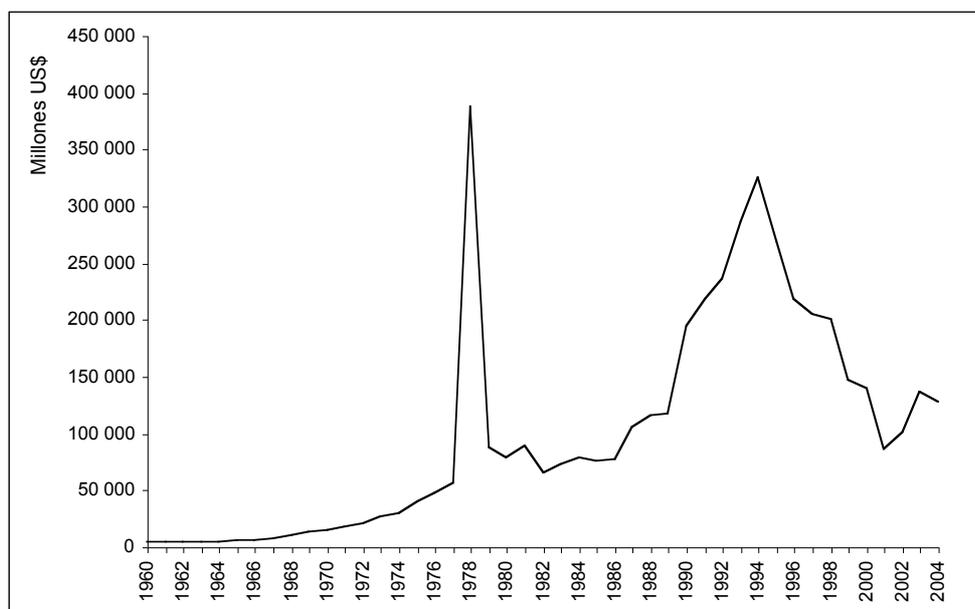
Como dijo Galbraith en sus notas biográficas: *“En esta era prosaica y excesivamente intelectualizada hay hombres y mujeres que no creen en los milagros”*.⁴² Pero la elección de esta cita tiene una doble intención. Por un lado, quisiéramos criticar que el nivel actual de “intelectualismo” ha favorecido la separación del hombre de los aspectos básicos y esenciales de su existencia, pero no solo en las sociedades desarrolladas, sino que también lo está haciendo en las menos desarrolladas económicamente. Por ello, en las economías menos dinámicas las personas que creen en los “milagros”, piensan que dichos “milagros” proceden o pasan casi exclusivamente por la intervención de la ayuda externa, dificultando así la aparición de iniciativas locales que puedan paliar, sino en su totalidad, si una buena parte de sus problemas. Lo que se ha perdido en muchas de estas economías es la idea de que el “milagro” está en sus propias manos, no en la idea peregrina de que en algún momento puedan recibir algún tipo de ayuda técnica o económica.

⁴² GALBRAITH, J.K. (1982): *Anales de un liberal impenitente*. Gedisa. Buenos Aires. P.31.

4. LA COOPERACIÓN TÉCNICA INTERNACIONAL EN EL PERÚ.

La cooperación internacional a nivel mundial representa el flujo de miles de millones de dólares entre los países más desarrollados y aquellos que se encuentran en vías de desarrollo. En este sentido, analizar estos enormes flujos de capitales así como los destinos que se le da es una tarea por demás interesante y reveladora. Para el caso peruano, siendo un país receptor neto de esta cooperación, son muchos los proyectos, privados y públicos, que reciben financiamiento por parte de países y organizaciones foráneas. El Gráfico 1 nos muestra la evolución de los flujos comprendidos en la Cooperación Internacional. Estos tuvieron un pico en el año 1978 con un repunte 16 años después. Hacia los inicios del siglo XXI la Cooperación Internacional global bordea los US\$ 130 000 millones de dólares.

Gráfico 1
Evolución de los Desembolsos de Cooperación Internacional*
1960-2004



*Desembolsos y compromisos de Cooperación oficial y privada
Fuente: Organization for Economic Co-operation and Development (OECD)

Es relevante distinguir entre los diversos flujos externos que puede recibir un Estado por concepto de Cooperación. Un primer grupo es el de la Cooperación Financiera Reembolsable que se canaliza, en el caso peruano, a través del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Un segundo grupo es el de la Cooperación Técnica y Financiera no Reembolsable, conocida como la Cooperación Técnica Internacional (CTI). Esta última se conduce, programa, organiza y supervisa, principalmente, por la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), órgano dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Podemos definir la CTI, según el uso que se hace en la literatura, como la Cooperación oficial y privada de carácter técnico y financiero que no es sujeta a reembolso. Además, la

APCI cumple un papel de fiscalización de las actividades que cumple la CTI así como el correcto uso de los recursos recibidos por las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD). Es, también, representante del Estado en las solicitudes de CTI por parte del Gobierno Central⁴³. Para ello define la Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional⁴⁴.

La APCI lleva un registro de la CTI a través de su Sistema Integral de Gestión Operacional (SIGO). Esta base de datos contiene las actividades, proyectos y programas ejecutados por las entidades oficiales, ONGD y Entidades e Instituciones de Cooperación Técnica Internacional Constituidas en el Extranjero (ENIEX) que reportan sus actividades a la Agencia. En el caso de la ONGD y ENIEX, no se encuentran registradas la totalidad de las mismas que laboran en el Perú. Adicionalmente, no todas las organizaciones registradas presentan sus reportes de CTI. Por ende, los volúmenes reportados y registrados a los que hacen referencia las cifras oficiales estarían siendo menores a lo realmente recibido. Fuera del conteo quedan las instituciones que no generan sus informes anuales y aquellas que no están debidamente registradas en la APCI.

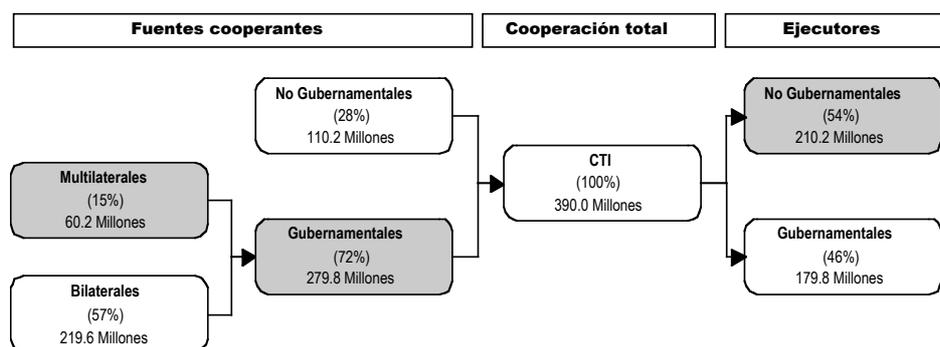
En la legislación actual no es obligatorio para una ONGD el estar inscrita en la APCI para poder captar donaciones extranjeras por lo que, fácilmente, puede estar recibiendo recursos que no son contemplados por el organismo estatal. Sin embargo, aquellas ONGD registradas en la Agencia son las únicas que pueden gozar del beneficio de estar exentas del pago del Impuesto General a las Ventas (IGV).

Se están tomando medidas en pos de regularizar esta situación, por lo que, en un futuro cercano, sería obligatorio el registro de una ONGD en la APCI si es que esta desea canalizar recursos por concepto de CTI por parte de donantes extranjeros. La importancia de un correcto registro y medida de la CTI radica en uno de los objetivos fundamentales de la APCI: el dirigir hacia los temas prioritarios los desembolsos de cooperación. La necesidad de centralizar estas decisiones es de gran importancia bajo la visión de la Cooperación como ayuda coherente alineada con los objetivos nacionales y con un papel complementario y no excluyente con los esfuerzos del propio Estado peruano. El **¡Error!No se encuentra el origen de la referencia.** nos ilustra las fuentes cooperantes y las ejecutoras según su tipo, gubernamental o no gubernamental.

⁴³ *Situación y tendencia de la Cooperación Internacional en el Perú 2004*. Agencia Peruana de Cooperación Internacional, p. 11. Lima, 2005.

⁴⁴ *Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional*. Agencia Peruana de Cooperación Internacional, Gerencia de Políticas y Programas. Lima, 2006.

Fuentes y Ejecutores de la Cooperación Técnica Internacional en el Perú 2004



4.1. La Evolución histórica de la Cooperación.

El Perú tiene una larga trayectoria en la captación de recursos de la CTI. Ya desde los años sesentas ha logrado consolidar esa posición con lo cual cuenta, en la actualidad, con cierta experiencia institucional en la gestión de dichos recursos⁴⁵ no obstante del poco desarrollo que presenta en los objetivos que desea alcanzar con los mismos.

Entre los años sesentas y finales de los ochentas, el manejo de la CTI se articuló al sistema de planificación nacional encabezado por el Instituto Nacional de Planificación a través de Dirección General de la Cooperación Internacional. Dicho sistema fue considerado como uno de los más avanzados de la región. La Cooperación Internacional era vista como complementaria a los esfuerzos de desarrollo nacional y, en ese sentido, se buscó la coordinación con los distintos sectores estratégicos del país.

En el año 1992, en el marco de la reestructuración orgánica del Estado, se disolvió dicho Instituto y la coordinación de la CTI pasó a manos de Secretaría Ejecutiva Internacional (SECTI) a cargo, primero, del Ministerio de la Presidencia y, luego, del Consejo de Ministros. Es posible inferir la intención del Gobierno de turno de poder tener un control más estrecho de los flujos de cooperación guiados por criterios afines a los intereses gubernamentales. Muchas de las donaciones se canalizaron a través del Fondo de Cooperación para el Desarrollo (FONCODES) el cuál, para algunos autores, estuvo altamente politizado⁴⁶. En años posteriores, se debilitaron los dos canales de comunicación fundamentales que debía mantener el organismo encargado de la cooperación internacional: aquel vinculado a las fuentes de cooperación y, tal vez el más importante, aquel vinculado a los sectores de ejecución de los proyectos. Durante los noventas, se pudo apreciar esfuerzos fragmentados de cooperación, superposición de tareas, duplicación de esfuerzos así como un claro desvío de los objetivos nacionales⁴⁷.

La firma del tratado de Paz con el Ecuador estuvo respaldada por el compromiso de diversos países cooperantes de impulsar el Programa Binacional de Desarrollo. No obstante, la

⁴⁵ *Antecedentes de la Cooperación Internacional en el Perú*, Portal del Desarrollo del Centro de Estudios Peruanos (CEPES), <http://www.cepes.org.pe/portal-peru/cooperacion-internacional/1.shtml>.

⁴⁶ Schady, Norbert R., *Seeking Votes: The Political Economy of Expenditures by the Peruvian Social Fund (FONCODES), 1991-95*, Banco Mundial, p. 2. Agosto 1999.

⁴⁷ *Antecedentes de la Cooperación Internacional en el Perú*, Portal del Desarrollo del Centro de Estudios Peruanos (CEPES), <http://www.cepes.org.pe/portal-peru/cooperacion-internacional/1.shtml>.

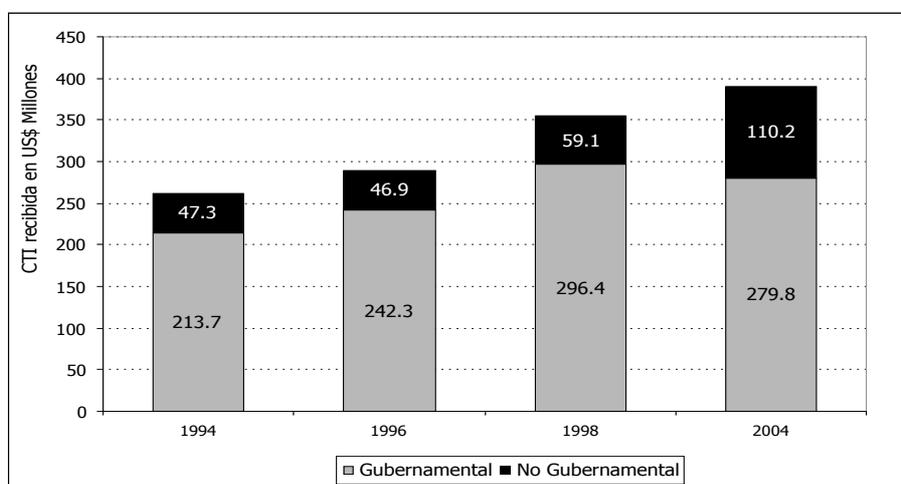
inestabilidad política del Ecuador dilató los esfuerzos. Con la restitución de un gobierno democrático, se retomaron los esfuerzos por volver a orientar y coordinar la CTI. En el año 2001, en la ciudad de Madrid, el Perú manifiesta su claro interés en formar la Agencia Peruana de Cooperación Internacional. A inicios del año 2002, la APCI era creada⁴⁸.

Hacia el año 2006, la APCI se ha fortalecido institucionalmente consolidando una Foro de Donantes, centro de diálogo entre las autoridades gubernamentales de distintos sectores y las principales fuentes cooperantes con el Perú. Además, este organismo viene trabajando en la institucionalización de la ayuda así como en la renovación de estrategias con el fin de captar nuevos recursos. En un marco global donde la atención se centra en los países de mayor concentración de pobreza, la evolución favorable de la economía peruana y el clima social ha tenido efectos negativos en la CTI. La APCI juega un papel fundamental en la dirección de la estrategia peruana para la canalización de recursos orientados a los nuevo problemas peruanos como la débil institucionalidad, la grave inequidad y la necesidades de capacitación en liderazgo y gerencia de las autoridades políticas frente al proceso de descentralización.

En términos de cifras, hacer un análisis de la evolución histórica de la cooperación es una tarea en complicada. Aún en años más recientes las cifras reportadas deberían, por motivos ya señalados además de otras dificultades, ser tratadas con cuidado. El Gráfico 2 nos muestra el volumen de CTI recibido por el Perú según el documento de Situación y tendencias de la Cooperación Internacional en el Perú en el 2004, elaborado por la APCI.

Gráfico 2

Flujo anual de CTI según fuentes
1994-2004



Fuente: Agencia Peruana de Cooperación Internacional y Ex - Secretaría Ejecutiva Internacional.

Como ya se explicó previamente, el aparente incremento de los fondos corresponde más, en opinión de las autoridades de la APCI, a una formalización de flujos que ya se veían canalizando que a un aumento de los mismo. Estimaciones para el 2004, implicarían una caída global de la ayuda externa originada por los menores fondos gubernamentales

⁴⁸ Ley N° 27692, Ley de Creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), Abril 2002.

aportados. Su registro es más confiable debido a que estos cuentan con mayor grado de fiscalización. Se podría inferir de ellos una tendencia global decreciente sustentado en el clima internacional entorno a la CTI.

4.2. Los principales donantes internacionales.

En el año 2004, la principal fuente cooperante fue la gubernamental con casi el 72% de los aportes, como se muestra en Cuadro . Esto ratifica el liderazgo de las fuentes oficiales sobre las de origen privado que se ha verificado, al menos, durante los 10 últimos años.

Cuadro 4
Origen de la Cooperación Técnica Internacional según tipo de Cooperante
2004

Origen	Monto (US\$)
Gubernamental	279 831 551
No Gubernamental	110 181 041
Total	390 012 592

Fuente: Agencia Peruana de Cooperación Internacional.

La principal fuente bilateral es los Estados Unidos con casi el 60% de los fondos bilaterales, siete veces el monto aportado por la segunda fuente bilateral: Alemania. La agenda norteamericana marca, pues, gran parte de la tendencia global de la CTI en el Perú como veremos más adelante. La Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés) es el organismo principal a través del cual se canaliza la ayuda estadounidense.

Cuadro 5
Elaboración Cooperantes Oficiales Bilaterales
2004

Origen	Monto (US\$)	% del Total
Estados Unidos	131 613 838	59.9%
Alemania	17 285 780	7.9%
Suiza	11 524 189	5.2%
Japón	11 235 309	5.1%
Canadá	9 530 972	4.3%
España	8 153 625	3.7%
Otros	30 295 251	13.8%
Total	219 638 964	100.0%

Fuente: Agencia Peruana de Cooperación Internacional.

Entre las fuentes multilaterales destaca la Unión Europea (UE). Esta viene desarrollando entre los años 2005-2006 36 proyectos en 6 líneas temáticas como el cofinanciamiento con ONG Europeas, el Medio Ambiente y Bosques Tropicales, los Derechos

humanos, entre otros⁴⁹. En importancia es seguida por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Banco Mundial.

Cuadro 6
Principales Cooperantes Oficiales Multilaterales
2004

Origen	Monto (US\$)	% del Total
UE	24 791 737	41.2%
PNUD	12 564 572	20.9%
Banco Mundial	6 773 833	11.3%
Otros	16 062 445	26.7%
Total	60 192 587	100%

Fuente: Agencia Peruana de Cooperación Internacional.

4.3. Las prioridades de la Cooperación Técnica Internacional.

Las líneas de Orientación de la CTI

La orientación de la CTI responde a la necesidad de saber en qué campos se está recibiendo apoyo externo y cómo se enmarca esta ayuda en las prioridades que define el Estado para el desarrollo nacional. El Estado peruano define los lineamientos del desarrollo nacional en los Planes Nacionales de Desarrollo y en la Política Nacional de Desarrollo que son establecidos por el poder ejecutivo. Cabe precisar, que en la actualidad no se cuenta con un documento en el cuál se recojan tanto el Plan como la Política de desarrollo por lo cuál algunos esfuerzos se han hecho con el propósito de formalizar dichos lineamiento mediante el análisis de una gran diversidad de documentos que recogen las políticas de desarrollo de diversos ministerios, dependencias e instituciones estatales de distinta índole.

Por ende, es una tarea importante la que debe llevar el nuevo gobierno en pos de brindarle coherencia y guía a los esfuerzos privados y públicos en torno a objetivos claramente delimitados y sustentados en base a las necesidades del país. En estos esfuerzos, el Estado peruano se ha comprometido a ciertas acciones bajo el marco de acuerdo de índoles interno como externo⁵⁰. Estos son:

- Acuerdo Nacional, (2002).
- Plan Nacional de Superación de la Pobreza (PNSP) 2004 – 2006, (2004).
- Estrategia Nacional de Desarrollo Rural (2004).
- Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria 2004 – 2015, (2004).
- Objetivos de Desarrollo del Milenio, establecidos en la Declaración del Milenio, (2000).
- Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo (2005).

Los intentos de alineación de la Cooperación Técnica Internacional tiene que ser realistas dado que las fuentes de cooperación también tienen sus propias místicas y

⁴⁹ *Proyectos Temáticos financiados por la Unión Europea en el Perú*, Unión Europea en el Perú, 38 pp. Lima, 2006.

⁵⁰ *Lineamientos de la Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional*, Agencia Peruana de Cooperación Internacional, Lima 2005.

motivaciones por lo que moldearlas en un cien por ciento a los intereses del Perú puede ser una tarea imposibles. Como se recoge en el espíritu del Foro de Donantes, debe primar el diálogo entre las partes con el propósito de que ambas resulten beneficiadas de la cooperación, tanto la fuente en el uso de sus recursos para la asistencia de una nación amiga como para el Perú en el apoyo a sus esfuerzos de desarrollo y crecimiento. Es en base a este diálogo que se puede lograr la concertación.

4.4. El Desarrollo Alternativo y la lucha contra las drogas.

No se puede negar que uno de los problemas que más aqueja tanto al Perú como a sus vecinos andinos es la producción ilegal de la hoja de coca para elaboración de estupefacientes. Sólo el Perú tiene el potencial de producir el 20% de la producción andina de pasta básica de cocaína⁵¹. Los principales mercados de esta producción son los Estados Unidos y Europa. Es por ello que existe un gran interés por parte de estos países, especialmente de los Estados Unidos, por impulsar programas y actividades orientadas a contener estas prácticas ilícitas. El tema de las drogas, es por ende, un factor preponderante en la ayuda que recibe el Perú a través de la CTI. En el año 2004, la cooperación norteamericana clasificada como multisectorial (rubro de clasificación de los programas de Desarrollo Alternativo) ascendió a casi US\$ 66 millones lo cual representó un 30% del total de la cooperación oficial no reembolsable o un 17% del total de CTI recibida por el Perú en ese año⁵². En sí, la cooperación orientada al Desarrollo Alternativo sumó los US\$ 73,4 millones (26,2% de la cooperación oficial). En el Cuadro se puede ver los siete departamentos que recibieron esos fondos. Los mismos contienen a los principales valles cocaleros del país entre los que están el Alto Huallaga (San Martín), La Convención – Lares (Cusco y Ucayali) y Apurímac-Ene (Ayacucho).

Cuadro 7
Destino de la Cooperación orientada al Desarrollo Alternativo según
Departamentos
2004

Departamento	Cooperación Oficial (US\$)	Cooperación por Desarrollo Alternativo (US\$)	% del Total Oficial
Ucayali	17 168 630	16 086 010	93.7%
San Martín	21 032 048	19 192 175	91.3%
Huánuco	15 808 446	14 080 705	89.1%
Paso	3 127 598	2 702 155	86.4%
Ayacucho	15 190 307	8 175 198	53.8%
Junín	5 809 328	3 024 007	52.1%
Cusco	7 692 336	2 316 975	30.1%
Nivel Nacional	120 038 272	7 777 822	6.5%
Total	279 831 551	73 355 047	26.2%

Fuente: Agencia Peruana de Cooperación Internacional

⁵¹ *Monitoreo de Cultivos de Hoja de Coca en el Perú 2005*, Naciones Unidas - Oficina contra la Droga y el Delito, p. 44. Lima 2006.

⁵² *Situación y tendencia de la Cooperación Internacional en el Perú 2004*. Agencia Peruana de Cooperación Internacional, p. 24, 42. Lima 2005.

Como se podrá notar, para la totalidad de los siete departamentos (excepto Cusco) la Cooperación por Desarrollo Alternativo constituye más de la mitad del total recibido y para los cuatro primeros alrededor del 90%. Como se mencionó anteriormente, esta ingente cantidad de recursos podría ocultar la real situación de estas regiones en cuanto a recepción de cooperación ya que a pesar de recibir gran cantidad de recursos estos están destinados a un sector en particular. Es decir, se estaría dejando de lado otras problemáticas, tal vez, más prioritarias como la desnutrición o proliferación de enfermedades endémicas. Un ejemplo de esto es el departamento de Huánuco, este se ubica en la segunda posición entre los departamentos más pobres. Si vemos la prioridad que le da la Cooperación Oficial lo encontramos en el puesto número 3. Si de esta Cooperación extraemos lo destinado al Desarrollo Alternativo, cae al puesto 19.

Esta preponderancia de temática causa que se acentúen los problemas de alineación de la cooperación con los planes de desarrollo nacionales, como el Acuerdo Nacional, e internacionales, como los Objetivos del Milenio. La problemática del narcotráfico es un elemento clave estratégico para la comunidad internacional mientras que, para el Perú, queda relegada a un segundo plano por detrás de otros objetivos prioritarios como la educación, la nutrición y la salud de su población.

4.5. El papel de las ONGD nacionales y extranjeras en el plano nacional.

La importancia de las ONGD y ENIEX en el Perú radica en el papel más activo que han venido jugando en los últimos años producto de intervenciones en una mayor diversidad de ámbitos así como en el mayor volumen de recursos que manejan. Un buen grupo de estas últimas están representadas en el Perú por la Coordinadora de Entidades Extranjeras de Cooperación Internacional (COECCI). Cooperantes privados como CARE, Save the Children, Catholic Relief Services, WWF, entre otras reconocidas organizaciones se encuentran dentro de esta asociación.

En la mayoría de los casos las ONGD y ENIEX juegan un rol destacado por la sociedad, como es en el caso de la educación y la asistencia social. Se sostiene como una ventaja de las ONGD el que actúan de manera más eficiente y menos burocratizada que el propio Estado⁵³. Los fondos que destinan son, muchas veces, el reemplazo de un Estado ausente en muchas comunidades alejadas. Además, tienen un papel complementario en tareas de nutrición y educación así como en la asistencia sanitaria. Otros temas prioritarios han sido el desarrollo agropecuario, el medio ambiente, la mujer y las PYMES⁵⁴.

Sin embargo, sobre todo en tiempos recientes, su labor no ha estado exenta de críticas ni controversias como es el caso de las ONGD y ENIEX ambientalistas. Estas han estado involucradas, con razón o no, en las disputas entre las comunidades campesinas de los Andes peruanos y grandes proyectos mineros. Se puede citar los casos de la minera Tintaya y la minera Yanacocha.

Esto ha llevado a una serie de denuncias en cuanto las ONGD y ENIEX habrían estado respondiendo más a intereses privados y no tanto a los intereses de las poblaciones que han sido las que, finalmente, se movilizaron. Como ya se mencionó, la APCI debe cumplir un rol

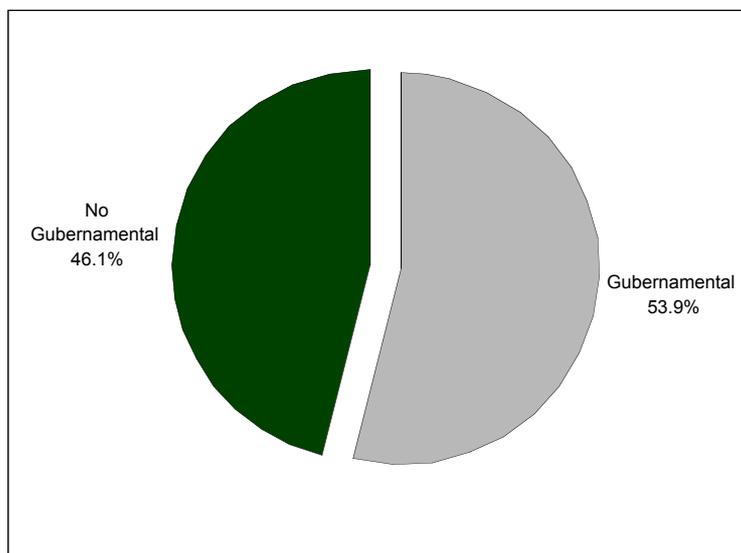
⁵³ *Boletín Cooperación N° 11*, Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo (DESCO), p.13. Lima, Mayo-Junio 2003.

⁵⁴ Valderrama, Mariano, Federico Negrón y Mario Picón, *La Contribución de la Cooperación Internacional Privada al Desarrollo del Perú*, Coordinadora de Entidades Extranjeras de Cooperación Internacional (COECCI), p. 10. Lima, 2000.

fiscalizador de las mismas lo que asegure a las fuentes el correcto uso de los recursos que destina y a la sociedad que las intenciones (relacionadas al origen de los fondos) de las ONGD y ENIEX estén en concordancia con los intereses de las comunidades que deberían beneficiarse.

Si se ve, ahora, no la fuente sino la ejecución de fondos, se notará que las organizaciones privadas ejecutaron más recursos que las entidades gubernamentales en un ratio de 6:4 en el año 2004⁵⁵. Si en entre las fuentes, las más importantes son las de origen oficial, en el plano de las ejecutoras el papel se revierte a favor de las de origen no gubernamental. Como vemos en el Gráfico , el 54% de los recursos son manejados por las entidades no gubernamentales y el 46% por las entidades gubernamentales.

Gráfico 8
Distribución de la Cooperación Internacional en el Perú según ejecutoras
2004



Fuente: Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI). Elaboración propia.

Esta diferencia plantea un reto adicional para tratar de alinear los objetivos nacionales con los usos de los recursos de la Cooperación Internacional. Dado que los que formulan y ejecutan los proyectos son, finalmente, en su mayoría agentes privados. Es por ello, que son las fuentes cooperantes, especialmente las de origen oficial, las que deben hacer esfuerzos para que los recursos que proporcionan tengan como fin las necesidades planteadas por el gobierno peruano a través de la APCI. El papel de las fuentes no debería limitarse a la dotación de recursos sino a exigir concordancia con las necesidades que tiene el Perú.

En la actualidad, las ONGD y ENIEX no tienen como requisito el estar inscritas en la APCI con el fin de captar recursos provenientes de la Cooperación Internacional. Es decir, el grado de fiscalización sobre las mismas es bastante reducido, tanto a nivel de las fuentes de dinero así como en los usos que se le da al mismo. En el documento anual preparado por la

⁵⁵ *Situación y tendencia de la Cooperación Internacional en el Perú 2004*. Agencia Peruana de Cooperación Internacional, p. 24. 2005, 99 pp.

APCI, *Situación y Tendencia de la Cooperación Internacional en el Perú 2004*, se definen tres tareas importantes para lograr la mayor transparencia en las actividades de las ONGD⁵⁶:

- Desarrollar y fomentar el empleo de una certificación de calidad institucional para las ONGD, un sistema equivalente al de la certificación ISO,
- Facilitar la rendición de cuentas de las ONGD a través de un formato simplificado y
- Reforzar instrumentos legales para la función fiscalizadora de la APCI como el registro obligatorio de las ONGD, sus planes y proyectos.

4.6. El papel de la Universidad en el ámbito de la Cooperación Internacional.

El rol de las universidades como centros de creación de conocimiento y desarrollo tecnológico está claramente relegado en el Perú. Durante más de una década, la ciencia y la tecnología han sido dejadas de lado por el mayor énfasis en las capacidades laborales, la generación de autoempleo y toda la gama de bandas de seguridad humana para la población más necesitada (asistencia alimentaria y sanitaria, provisión de servicios básicos, entre otros.) Aunque se reconoce la importancia de dichos esfuerzos, también, necesario dar una mirada atenta a cuáles son las potencialidades del desarrollo científico y académico en un país. Dichas tareas recaen en la comunidad universitaria y en el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONCYTEC). Como diversas teorías de crecimiento lo sostienen, el progreso tecnológico es una fuente de desarrollo sostenible de una sociedad. La mera acumulación de factores productivos tiene un límite sin nuevas tecnologías aplicadas a los procesos productivos.

Esas nuevas tecnologías son desarrolladas en los centros académicos. Informes al respecto datan del año 2000⁵⁷. La situación no ha cambiado mucho en los últimos años aunque la creación de la APCI y el nuevo gobierno, instaurado en el año 2006, ha dado muestras de querer revertir la situación. En el documento citado se señalan las siguientes falencias de la CTI para con las Universidades y el CONCYTEC:

- El Estado no ha dado prioridad a las universidades y a la investigación en la gestión de la cooperación internacional. El escaso apoyo del Estado ha sido puntual, esporádico y burocrático. Se ha centrado más en el tema de las becas y cursos que en proyectos significativos.
- El centralismo ha traído como consecuencia el descuido en promover la cooperación internacional entre las universidades de provincias.
- No ha habido mayor coordinación entre las instituciones y cada una ha realizado sus propias gestiones en procura de la cooperación. Las propuestas no han estado referidas a una estrategia mayor ni ha prioridades nacionales claras de investigación y de desarrollo de la educación superior⁵⁸.

No sólo es el rol de las universidades la recepción de fondos sino que en casos como los de la Universidad del Pacífico y la Universidad Católica, estas casas de estudio han cumplido

⁵⁶ Op. Cit. p. 28-29.

⁵⁷ Valderrama, Mariano, *La Agencia Peruana de Cooperación Internacional. Un proyecto estratégico*, Documento de Trabajo, 51 pp., Lima, 2002.

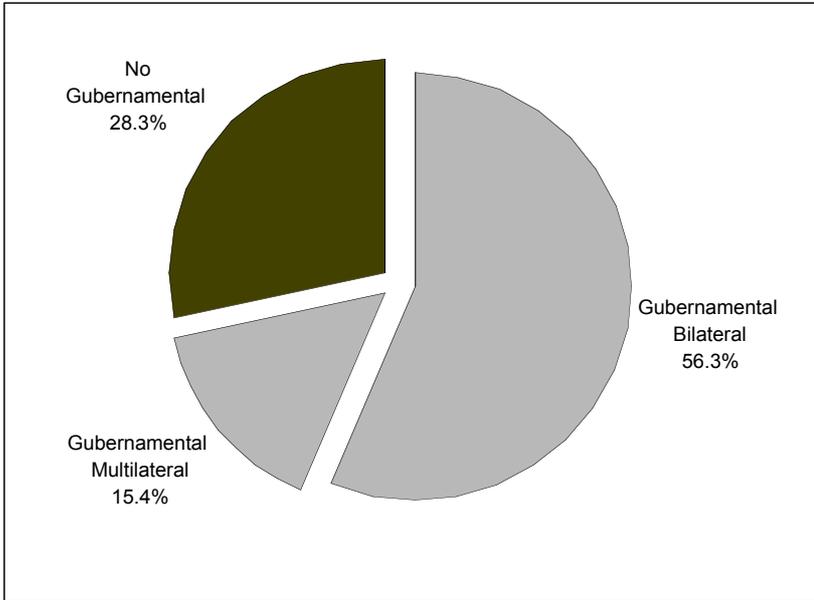
⁵⁸ Op. Cit. p. 29.

un papel de vigilancia social de los programas de la cooperación. Los esfuerzos debe orientarse a subsanar las deficiencias señaladas. Aunque la tendencia mundial es centrarse en la educación básica, es responsabilidad del Perú hacer notar que la inversión en estudios superiores no es sólo una buena decisión sino que, además, es fundamental para asegurar el desarrollo futuro. Ante los menores flujos de fondos dado que el Perú ya no concentra los niveles más altos de pobreza, la inversión en ciencia y tecnología sería un peldaño superior para el destino de la cooperación.

4.7.Situación actual de la cooperación.

La CTI ejecutada en el Perú muestra una tendencia creciente. En el año 1994 se ejecutaron actividades por US\$ 261 millones, en el año 1998 se incrementó a US\$ 355,6 millones y en el 2004 se alcanzaron los US\$ 390 millones. Sin embargo, estas cifras pueden llevar a conclusiones equivocadas en cuanto la cooperación oficial, tanto bilateral como multilateral, se ha venido reduciendo paulatinamente a lo largo de esos años. Esta reducción habría sido compensada con las mayores fuentes no gubernamentales, que no necesariamente ha incrementado su aporte sino que se ha incorporado su contabilidad a los registros de la APCI como ya se señaló. Muestra de eso es el hecho de que mientras en el año 1998 la APCI contabilizó US\$ 60 millones provenientes de la cooperación no gubernamental, la COOECI registra para el siguiente año US\$ 104 millones. Un salto cuantitativo lo suficientemente grande como para dejar entrever la poca sistematización de la cooperación privada. En términos globales, aparentemente, los montos por CTI se habría venido reduciendo⁵⁹.

Gráfico 9
Distribución de la Cooperación Internacional en el Perú según fuentes
2004



Fuente: Agencia Peruana de Cooperación Internacional

⁵⁹ Op. Cit. p. 23. Lima 2005.

Entre los países cooperantes que han formalizado su retiro del Perú están el Reino Unido (DFID), Finlandia y Los Países Bajos. Aunque las últimas cifras distribuidas por la APCI, que comprenden al año 2004, aún registran el aporte de estos países, su retiro como fuentes cooperantes ya se ha oficializado. Esto tiene entre sus causas la clasificación de país de Renta Media Baja⁶⁰ que tiene el Perú y que, hasta cierto punto, lo hace no elegible como destino de cooperación internacional⁶¹. Además, situaciones coyunturales como los desastres naturales que han golpeado distintas partes del globo (el tsunami en el sur de Asia, la reconstrucción de Irak, la lucha contra el terrorismo, entre otros) y la mayor atención a los países africanos, han desviado gran cantidad de recursos que usualmente canalizaba la cooperación peruana⁶². En líneas generales los instrumentos de cooperación se han venido reduciendo, como es el caso de los fondos contravalor. Parte de las tareas orientadas a canalizar nuevos recursos deberían contemplar la innovación de nuevos mecanismos distintos a los tradicionales así como líneas temáticas acordes a la nueva situación como la, ya mencionada, ciencia y tecnología.

La APCI viene liderando los esfuerzos para hacer más atractivo el Perú como destino de la CTI. Así trabaja por mostrar con claridad tareas de desarrollo focalizadas y ser eficiente en el uso de los recursos de la cooperación. Adicionalmente ha trabajado en la implementación del Foro de Donantes, en este foro se desarrollan reuniones periódicas con la fuentes de la cooperación donde se exponen las principales necesidades del Perú y se dialoga en torno a los esfuerzo que la cooperación internacional debe impulsar. Además, en un período corto de tiempo, se culminaría el Marco Estratégico para la Cooperación Internacional. Este marco debería fungir de guía para los esfuerzos de cooperación en pos de alcanzar un mayor grado de alineación de la cooperación y de los objetivos del país. Claro está, que la primer a tarea fundamental, es la definición de dichos objetivos.

Otra conclusión que arrojan las cifras proporcionadas por la APCI es el de la atomización de los proyectos ejecutados por la CTI. Teniendo en cuenta de la información, en cuanto a registro de fuentes y ejecutoras, se puede ver que el número de proyectos se ha incrementado en un 145,6% en 10 años (1994-2004) mientras que el monto total de recursos registrados creció en 49,4% en el mismo periodo. Esto lleva a que, mientras en el año 1994 cada proyecto tenía un presupuesto medio de US\$ 371 mil, en el año 2004 cada proyecto fue de US\$ 226 mil. Esto ocurre tanto para los proyectos financiados con recursos oficiales como con recursos no gubernamentales⁶³.

4.8. CTI y distribución geográfica.

En referencia a la distribución geográfica de la CTI, mostrada en el cuadro 10 al año 2004, en promedio cada uno de los departamentos recibía, de manera exclusiva, US\$ 10,8 millones. Cabe destacar, la existencia de programas de alcance nacional por un monto de US\$ 120 millones. Este monto corrió por cuenta, en su totalidad, de la cooperación oficial. Muy por detrás de esta cifra, con US\$ 21 millones y US\$ 17,1 millones, la cooperación oficial benefició a los departamentos de San Martín y Ucayali, respectivamente. Si analizamos los departamentos favorecidos por la cooperación no gubernamental (privada), vemos que Lima

⁶⁰ Esta clasificación es otorgada en base a los criterios del Banco Mundial en función de Ingreso Nacional Bruto per capita. Son cuatro categorías: Renta Baja, Renta Media Baja, Renta Media Alta y Renta Alta.

⁶¹ *Situación y tendencia de la Cooperación Internacional en el Perú 2004*. Agencia Peruana de Cooperación Internacional, p. 24. Lima 2005.

⁶² Op. Cit. p. 27.

⁶³ Op. Cit. p. 39-40.

se consolida en el primer lugar con US\$ 32,4 millones seguida, muy por detrás, por el Cusco con US\$ 11,7 millones.

Por encima del promedio de US\$ 10,8, se sitúan ocho departamentos, de los cuáles sólo dos forman parte de los cinco departamentos más afectados por la pobreza y la pobreza extrema. En este punto es importante tomar en consideración si es que la ayuda internacional debería enfocarse a aquellas regiones más aquejadas por la escasez de recursos, sobretodo si esta escasez se asocia fuertemente con grandes falencias en infraestructura, servicios básicos y oportunidades de desarrollo. La distribución de la cooperación, registrada en el año 2004, trae a colación el caso de Lima. En ese año, concentró el 12% de la CTI (contando los US\$ 120 millones de alcance nacional), como ya se vio, impulsada por la cooperación no gubernamental.

Cuadro 10

Destino geográfico de la CTI y nivel de pobreza y pobreza extrema según departamentos 2004

Departamento	Cooperación Recibida (US\$)	% de CTI total*	Población Pobre	Población Pobre Extrema
Lima	48,405,546	17.9%	2,804,477	257,538
San Martín	24,032,675	8.9%	512,712	277,108
Ayacucho	20,611,116	7.6%	401,852	251,608
Ucayali	19,915,318	7.4%	323,307	205,849
Cusco	19,441,138	7.2%	900,754	613,725
Huánuco	18,072,769	6.7%	641,030	503,068
Piura	11,957,901	4.4%	1,030,495	348,389
Junín	10,837,152	4.0%	720,678	304,407
Arequipa	10,690,808	4.0%	487,375	160,968
Apurímac	10,634,183	3.9%	364,051	221,118
Puno	9,737,165	3.6%	992,762	586,590
Cajamarca	8,276,570	3.1%	1,164,747	764,989
Ancash	8,238,162	3.1%	678,539	369,921
Huancavelica	8,101,410	3.0%	402,537	339,933
Loreto	7,354,116	2.7%	641,262	432,529
La Libertad	5,820,946	2.2%	782,994	274,670
Pasco	5,230,806	1.9%	176,579	88,603
Lambayeque	5,038,445	1.9%	705,800	223,325
Amazonas	4,829,280	1.8%	319,797	176,455
Moquegua	3,724,051	1.4%	47,003	12,060
Ica	2,784,378	1.0%	284,379	58,920
Tumbes	2,700,631	1.0%	94,279	14,947
Madre de Dios	2,379,855	0.9%	37,009	11,584
Tacna	1,159,898	0.4%	94,990	14,933
Total	269,974,319	100%	14,609,408	6,513,237

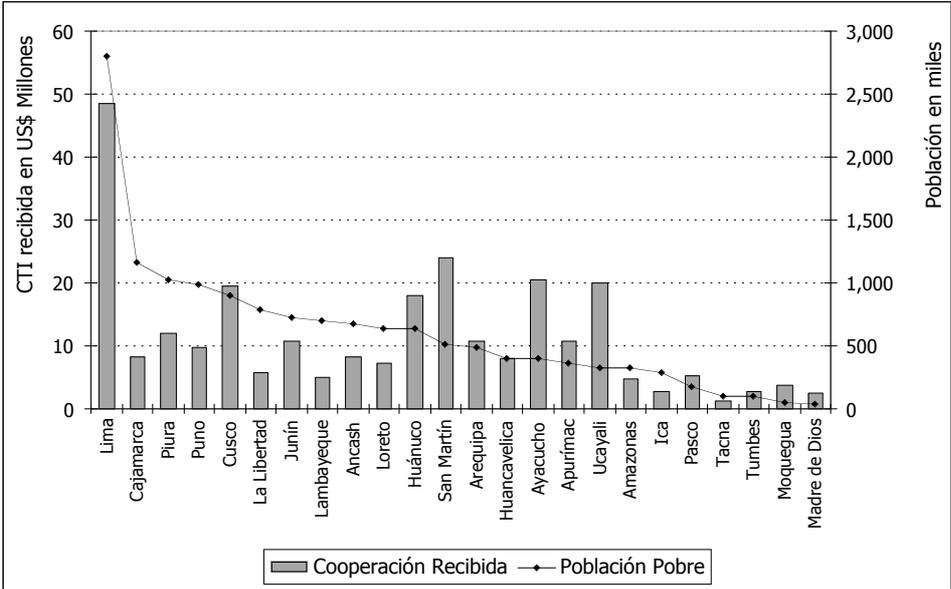
*No incluye los US\$ 120 millones de la cooperación de alcance nacional

Fuente: Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI)

Haciéndose un cruce de los montos destinados con la cantidad de población en situación de pobreza, vemos en el Gráfico que, si se considera a la población pobre en general, el mayor énfasis puesto en Lima es justificado ya que en este departamento se

concentra el mayor número de pobres⁶⁴. No obstante, si se ha querido focalizar la ayuda en aquella población en pobreza extrema, el Gráfico nos muestra que departamentos como Huancavelica, San Martín o Cusco debieron de haber recibido mayores volúmenes de Cooperación. Aunado al hecho de que gran parte de la cooperación destinada a estos departamentos se dirige a los planes de Desarrollo Alternativo que tienen como fin el fomento de cultivos distintos de los de la coca, la población en extrema pobreza no está siendo atendida de manera prioritaria por la CTI. Calificar esta situación de alarmante o no depende de las autoridades, tanto nacionales como extranjeras, que se vinculan a determinar los objetivos de la Cooperación y qué se busca lograr con ella.

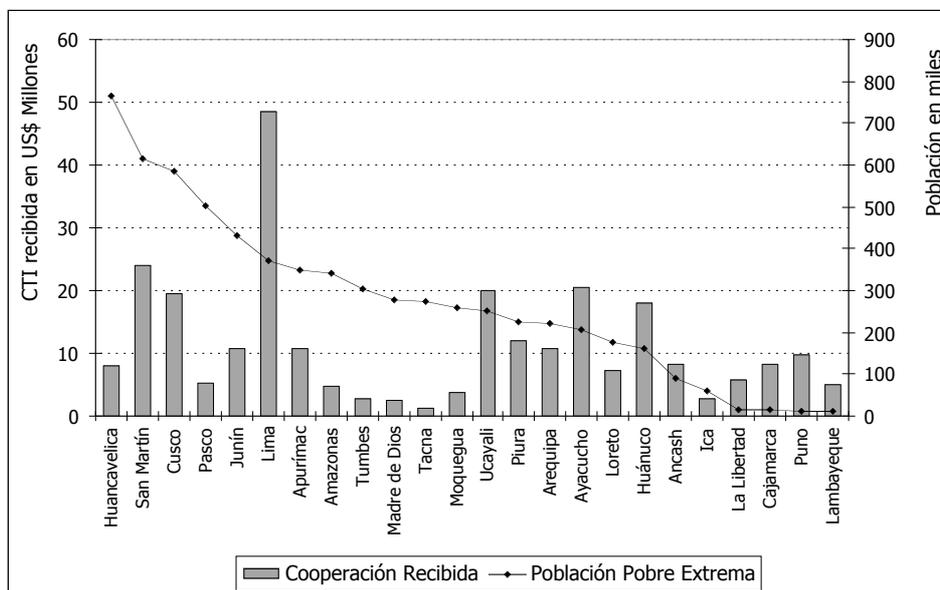
Gráfico 11
 Relación entre la CTI por departamento y los niveles de Pobreza
 2004



Fuente: Agencia Peruana de Cooperación Internacional
 Elaboración: Agencia Peruana de Cooperación Internacional

⁶⁴ Op. Cit. p. 61.

Gráfico 11
Relación entre la CTI por departamento y los niveles de Extrema Pobreza 2004



Fuente: Agencia Peruana de Cooperación Internacional

Según la fuente cooperante vemos que, para el caso de la Cooperación oficial juega un papel muy importante los aportes de los Estados Unidos, como ya se mencionó en una sección anterior. El cuadro 12 muestra los seis primeros departamentos que reciben cooperación oficial contando los aporte para el Desarrollo Alternativo. El cuadro 13 muestra la nueva configuración si es que dejamos de lado este rubro. El cambio en las prioridades es notorio.

Cuadro 12
Distribución de la Cooperación Oficial según departamentos 2004

Departamento	Cooperación Oficial (US\$)	% del Total Oficial
San Martín	21 032 048	7.5%
Ucayali	17 168 630	6.1%
Huánuco	15 808 446	5.6%
Ayacucho	15 190 307	5.4%
Lima	14 359 691	5.1%
Cusco	7 692 336	2.7%
Nivel Nacional	120 038 272	42.9%
Otros	68 541 821	24.5%
Total	279 831 551	100.0%

Fuente: Agencia Peruana de Cooperación Internacional

Cuadro 13

Distribución de la Cooperación Oficial sin Desarrollo Alternativo según departamentos
2004

Departamento	Cooperación Oficial Recibida (US\$)	% del Total Oficial
Lima	14 359 691	7.0%
Piura	7 630 714	3.7%
Ayacucho	7 015 109	3.4%
Huacaveliza	5 805 022	2.8%
Apurímac	5 754 312	2.8%
Loreto	5 395 726	2.6%
Nivel Nacional	112 260 450	54.4%
Otros	48 255 479	23.4%
Total	206 476 503	100.0%

Fuente: Agencia Peruana de Cooperación Internacional

Los departamentos de San Martín, Ucayali, Huánuco y Cusco no se contemplan entre los departamentos prioritarios. Para la Cooperación No Gubernamental, como puede apreciarse en el cuadro 14 tiene un alto sesgo hacia la acción en la capital. Casi el 30% de los fondos se destinan al departamento de Lima. Además, los cuatro primeros departamentos concentran la mitad de todos los fondos. Por otro lado, para la Cooperación Oficial son 15 los primeros departamentos los necesarios para contabilizar el 50% de la cooperación. Como se puede ver, la Cooperación Oficial privilegia los proyectos de un alcance nacional mientras que la Cooperación No Gubernamental sólo tiene un alcance de nivel departamental. Esto implica que las fuentes Bilaterales y Multilaterales trabajan con entidades y proyectos de mayor envergadura y que, además, serían más fáciles de coordinar con los objetivos nacionales. Lo opuesto estaría sucediendo con la cooperación no gubernamental.

Cuadro 14

Distribución de la Cooperación No Oficial según departamentos
2004

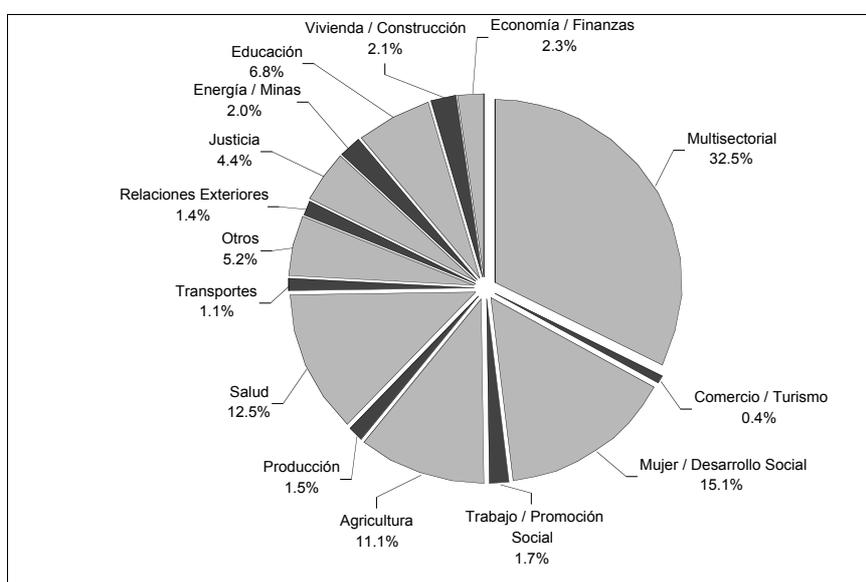
Departamento	Cooperación No Oficial Recibida (US\$)	% del Total Oficial
Lima	32 471 716	29.5%
Cusco	11 748 802	10.7%
Arequipa	6 170 212	5.6%
Puno	5 568 219	5.1%
Ayacucho	5 420 809	4.9%
Junín	5 027 824	4.6%
Nivel Nacional	-	0.0%
Otros	43 773 459	39.7%
Total	110 181 041	100.0%

Fuente: Agencia Peruana de Cooperación Internacional

4.9. CTI por sectores.

El análisis sectorial de la cooperación internacional consiste en clasificar la misma según los sectores, los cuales se vinculan estrechamente con los campos de acción ministerial del gobierno, que se ven favorecidos por la misma. Como se ven en el Gráfico los sectores prioritarios fueron: el Multisectorial⁶⁵, Mujer y Desarrollo Social y Salud⁶⁶. Por el otro lado, los sectores menos favorecidos son el de Relaciones Exteriores, el de Transportes y el de Comercio y Turismo.

Gráfico 15
Asignación sectorial de la CTI
2004



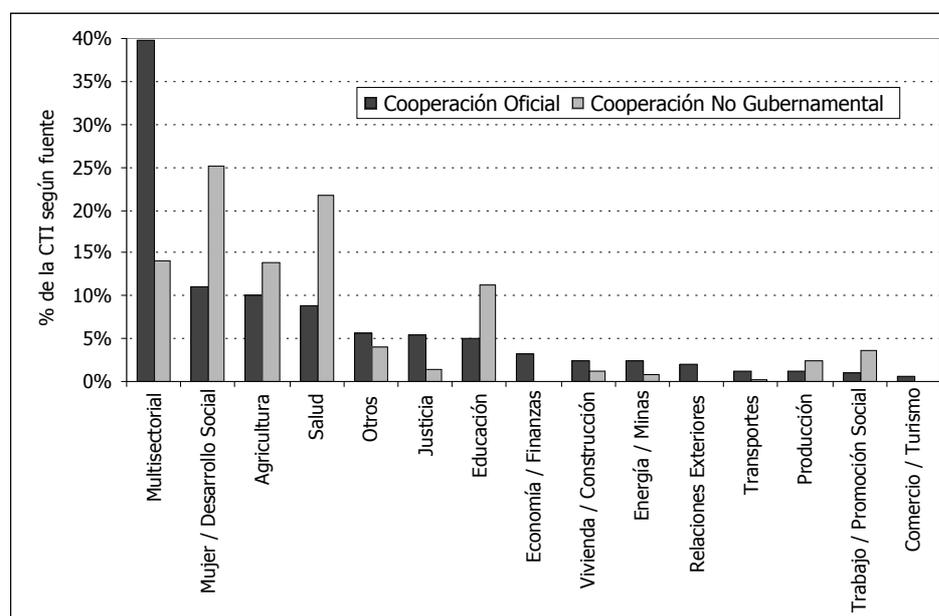
Fuente: Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI).

Si se hace la división entre los fondos aportados por la cooperación gubernamental y la no gubernamental. La primera tiene como sectores prioritarios el Multisectorial, Mujer y Desarrollo Social y Agricultura. La segunda fuente tiene como preferidos el de la Mujer y Desarrollo Social, Salud y Multisectorial. Aunque en distinto orden, ambas fuentes coinciden en dos sectores prioritarios, son Agricultura y Salud dos sectores no compartidos. Esto puede apreciarse en el gráfico 16. En suma, ambas fuentes tienen los mismos sectores como prioritarios.

⁶⁵ Se entiende como Multisectorial, el área de competencia de la Presidencia del Consejo de Ministros. Además se incluye los programas de Desarrollo Alternativo.

⁶⁶ *Situación y tendencia de la Cooperación Internacional en el Perú 2004*. Agencia Peruana de Cooperación Internacional, p. 42. 2005, 99 pp.

Gráfico 16
Priorización de Sectores según origen de la CTI
2004



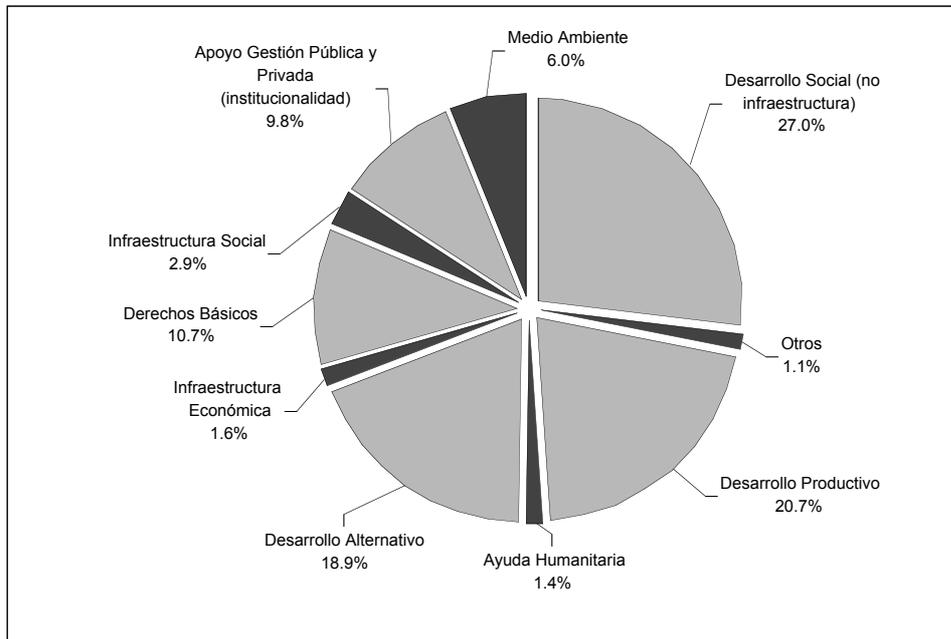
Fuente: Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI)

4.10. CTI por temas.

Según los temas de prioridad, se ve en el gráfico 17 que existe especial atención en cinco temas: Desarrollo Social (no infraestructura), Desarrollo productivo, Desarrollo Alternativo, Derechos Básicos y Apoyo a la Gestión Pública y Privada. La preponderancia del Desarrollo Alternativo viene dado, exclusivamente, por el aporte de las fuentes oficiales. Esto se evidencia en el gráfico 18 los planes orientados a la lucha contra el narcotráfico son los destinos de estos fondos. Si excluimos el tema de Desarrollo Alternativo, tanto las fuentes oficiales como no gubernamentales tienen similares prioridades.

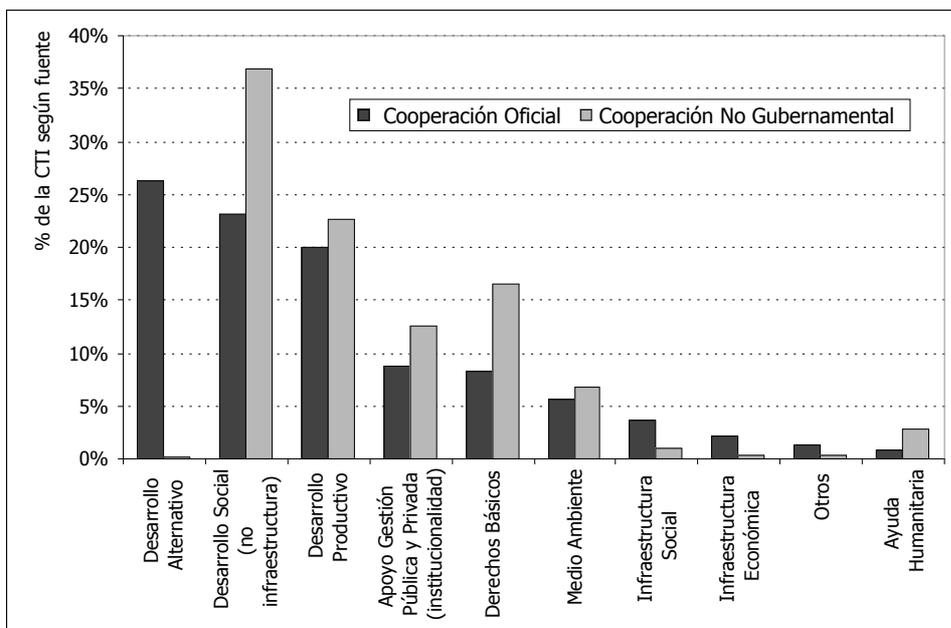
En el tema del Apoyo a la Gestión Pública y Privada se enmarca la ayuda a la institucionalidad. Este tipo de ayuda es vista, por varios países, como el siguiente paso en asistencia para un país que ya ha alcanzado ciertos niveles de ingreso per capita. La Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) comparte esta visión y promueve activamente su implementación. Es una alternativa para el Perú, dada las nuevas restricciones en los flujos de donaciones, el hacer esfuerzo por canalizar CTI en torno a los temas institucionales. No sólo para el Perú sino para otros países en similar situación, para alcanzar una base sólida en pos del desarrollo sostenible, las instituciones locales debe jugar el papel más preponderante.

Gráfico 17
Asignación temática de la CTI
2004



Fuente: Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI)

Gráfico 18
Prioridad de Temas según origen de la CTI
2004



Fuente: Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI)

Un gran ausente, a pesar de presentar extraordinarias oportunidades de desarrollo en el Perú, es el tema de Medio Ambiente. La APCI sólo tiene registrados dos proyectos enfocados hacia el mejoramiento de la calidad de aire, vinculada al transporte. El gran potencial del Perú radica en su privilegiada preparación para la transacción de créditos de carbono como país amazónico. Una causa probable es que este tema este siendo tratado por la cooperación reembolsable o por otros agentes privados. Sin embargo, la CTI podría expandir sus líneas de acción bajo el auspicio de las autoridades peruanas como una nueva alternativa de Cooperación.

He estimado necesario realizar un estudio sobre el marco coyuntural en el que se enmarcan las actividades propias del programa a estudiar. Por ello, a continuación se proseguirá con el estudio detallado del mismo.

5. PROGRAMA CHALACO.

5.1. Los orígenes.

Los proyectos humanos suelen y deben tener nombres y apellidos. Muchas veces, el interés sobre aspectos concretos pueden hacer converger ilusiones, ideas y visiones. La fusión de intereses personales, por tanto, suele incorporar factores casuales, gracias a los cuáles, se producen intercambios que pueden culminar en acciones conjuntas. Con ello, rastrear el origen de un proyecto o programa colectivo significa esforzarse en buscar varias fuentes. En el caso que nos ocupa ocurrió algo similar.

Durante el año 1983 se vivió un Fenómeno del Niño de gran intensidad. Las consecuencias del mismo provocaron grandes destrozos que afectaron tanto a la vida de los pobladores de Piura como a sus infraestructuras. A pesar de estos efectos prácticamente no se hizo nada en la zona con el fin de resolverlos. Posteriormente en 1998 hubo otro fenómeno del Niño, cuyas consecuencias fueron desastrosas para la sierra piurana. En ese momento no había víveres, ya que no podían llegar los alimentos básicos por el mal estado de las carreteras y caminos. Un año más tarde en 1999, comenzó el proceso electoral que llevó a la alcaldía de la Municipalidad Distrital de Chalaco a próspero comerciante de la zona llamado Wilfredo Córdova (Wilo). En estos momentos la organización social más fuerte era la Ronda Campesina, a pesar de que se estaban creando otras como la Asociación María Elena Moyano, los Comités del Vaso de Leche y los Clubes de Madres. Desde el punto de vista productivo no había ningún comité.⁶⁷

En salud y producción el gobierno local hasta el momento no tenía demasiada presencia, pero cuando se produce el cambio de alcaldía, en enero de 1999, había un grupo de campesinos que pululaban para ver si había presupuesto del Estado para comprar semillas y abonos, consultando en sesión del concejo, regidores y con los contadores, pero las municipalidades tenían un presupuesto 0 para la agricultura. ¿Por qué? Porque el presupuesto de Chalaco era el mismo que el de un municipio de costa no agrícola, por tanto, este dinero tenía que ser invertido en parques y jardines porque si se compraban semillas o abonos se podía incurrir en el delito de malversación de fondos.

En Chalaco hasta esa fecha prácticamente no se había trabajado con ninguna organización de cooperación ya sea nacional o internacional. Sin embargo en Huancabamba, donde trabajaba Tito Carrasco, uno de los chalacos que más impulso ha dado a la cooperación en el distrito, estaba desarrollando proyectos Pronamachs (Programa Nacional de Manejo de Cuencas y Conservación de Suelos). Allí, se organizaban en Comités Conservacionistas con caseríos y en cada caserío trabajaban en sus viveros forestales con técnicas productivas y el mejoramiento de los suelos.

Durante ese período, Tito trabajaba 22 días en Huancabamba y 8 en Chalaco y en ese régimen se comenzaron conversaciones con Wilo, el nuevo alcalde de Chalaco para ver la forma en la que se podían trabajar algunos pequeños proyectos de desarrollo local como lo estaban haciendo en Huancabamba.

Durante 1999, se comenzó a sondear al jefe de Pronamachs con el propósito de ganar su confianza, a través de la cual, poder proponer algún proyecto en Chalaco. En setiembre de ese año, Pronamachs, gracias a la ayuda japonesa, presupuestó 12 Comités

⁶⁷ Entrevista a Tito Carrasco. Piura, 2 de agosto 2006.

Conservacionistas y en este momento comenzó a participar Chalaco. Pronamachs ofreció herramientas, bolsas, semillas, insumos y la Municipalidad tuvo que poner como contraparte a 2 técnicos agropecuarios.

Teniendo en cuenta que uno de los principales activos de la zona en cuanto al enfoque de cuenca es el bosque de Mijal, una vasta área que a lo largo del tiempo ha ido siendo deforestada por la acción del hombre, impidiendo así que las zonas altas estén protegidas como origen del agua que llena los ríos, se comenzó a trabajar allí. Las actividades se comenzaron en los caseríos de Vista Alegre, Lanche y Juan Velasco. El objetivo por tanto estaba claro: proteger el bosque. De este modo, aunque no era su jurisdicción Pronamachs entró en Chalaco. No era su jurisdicción simplemente porque cuando se hacen los planes nacionales de desarrollo para el mejoramiento de la agricultura, se establecen sólo las áreas serranas y Piura solo tiene dos: Huancabamba y Ayabaca. A la provincia de Morropón, a la cual pertenece Chalaco, la consideran costa, de modo que tanto Inrena como Pronamachs o el Banco de la Nación, categorizar como costa a terrenos que llegan a los 3.200 metros sobre el nivel del mar.

Cuando comenzó la nueva administración de Chalaco con Wilo Córdova, gracias al cánon petrolero de Talara se recibían 9.000 soles mensuales, aunque esta cantidad variaba y en los mejores meses se recibió hasta 26.000 soles. En los últimos años del gobierno local, el promedio era de 22.000 soles mensuales. En la actualidad, dicho cánon se ha triplicado hasta alcanzar aproximadamente los 66.000 soles mensuales, posiblemente porque la descentralización es más efectiva y por los precios internacionales del petróleo. En el último año, 2002, manejaron 1.600.000 soles con programa del vaso de leche y en la actualidad la cifra ronda los 2.800.000 soles.

Durante esa época, de Foncomún el 30% se destinaba a gasto corriente y el 70% a inversión, del cánon petrolero, el 20% era para gasto corriente y el 80% para gastos de capital. Hoy en día, del cánon petrolero el 100% es para gasto de capital y en el caso de Foncomún es libre decisión del concejo porque muchas veces hasta el 60% es para gasto corriente y el resto para gasto de capital e inversión.⁶⁸ Uno de los principales problemas que enfrentan los gobiernos locales es el administrativo tal y como lo expresa el anterior alcalde.

“Eso se nota porque vea usted una municipalidad tan pequeña y tenemos casi 50 o 60 trabajadores que no hacen nada, mucho gasto de capital, cerveceadas, y todo eso lo mandan a gasto corriente. Lo de la descentralización casi no se siente porque todos los recursos van al gobierno central y de ahí se distribuyen no muy equitativamente.”⁶⁹

La Municipalidad tenía 5 comisiones y se trató de descentralizar el presupuesto tanto fue así que en la gestión de Wilo se utilizó un buen porcentaje para educación ya que se estimaba que era el pilar fundamental, el eje transversal a partir del cual deben continuar el resto de actividades. Sin embargo sobre este sector no se innovó demasiado, sino que la máxima creatividad de la Municipalidad se vió al crear la Oficina de Desarrollo Rural (ODER).

Durante el año 2002, el Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo (SNV) organizó un evento inscrito en un cambio de corriente política peruana. Concretamente, el iniciado proceso de descentralización anunciaba, con posiciones encontradas, algunos puntos que debían comenzar a debatirse de modo que las regiones comenzaran a protagonizar algunos de los puntos de la agenda política, económica y social con vistas a ir limando las resistencias de un Estado fuertemente centralista. Con ello, la SNV organizó un concurso de iniciativas innovadoras en el campo de la participación de la sociedad civil para fortalecer las

⁶⁸ Entrevista a Wilo Córdova. Chalaco. 7 de agosto de 2006.

⁶⁹ Entrevista citada. Wilo Córdova.

capacidades de los gobiernos regionales y municipales.

Para Andy Wehkamp, directora de la SNV, en este momento de especial importancia *“para que el proceso de descentralización sea exitoso, es preciso que los gobiernos regionales y locales cuenten con las capacidades necesarias para poder cumplir sus funciones, de las cuales una muy importante es el desarrollo de su región o municipio”*.⁷⁰ Se muestra por tanto un especial interés por descubrir aquellos novedosos resortes que comienzan a surgir para paliar la escasa profundización del aparato estatal. De los 17 trabajos presentados el ganador fue el referente a la innovadora Oficina de Desarrollo Rural de la municipalidad distrital de Chalaco.⁷¹

Ante una realidad mayoritariamente agrícola, el municipio de Chalaco sintió la necesidad de crear e implementar una oficina técnica que pudiera dar salida técnica a aquellas demandas que de por sí, la municipalidad no podía atender. Esta oficina se creó en 2000 y su objetivo fundamental es *“contribuir a mejorar el nivel de vida de las familias campesinas del distrito de Chalaco, mediante la concertación interinstitucional y la promoción de actividades económicamente viables, socialmente aceptables y ambientalmente sostenibles que protejan y mejoren los ecosistemas naturales de las subcuencas del río Chalaco y La Gallega”*.⁷²

El enfoque de trabajo de la ODER desde su constitución estuvo fuertemente vinculado al trabajo de desarrollo integral por microcuencas, teniendo en cuenta, que este planteamiento integrador exigía la planificación y el establecimiento de instancias de concertación y coordinación interinstitucional, aunque de por sí, este trabajo de concertación no sea ni fácil ni exitoso en la mayoría de las ocasiones. Dentro de las políticas de gestión pública, basadas en la Optimización de Recursos Internos, resulta complicado conseguir una convergencia racional de los recursos, ya de por sí escasos, que además busquen la sostenibilidad de un nuevo modelo socioeconómico. La idea de fondo por tanto, trata de vincular la conservación de unos recursos medioambientales debilitados por la acción económica de los grupos humanos que habitan éstas áreas y asociarlas a nuevas actividades productivas que proporcionen fuentes de ingreso alternativas y cuantitativamente superiores. Para lograrlo la vía, al menos teóricamente, es la planificación concertada por microcuencas. Y ¿por qué por microcuencas? Porque la lógica aconseja actuar así, ya que lo sucederá en un futuro en las cuencas y en las subcuencas estará directamente relacionado con la forma en la que hayan sido gestionadas históricamente las cabeceras de los ríos.

Como decíamos al principio, los técnicos crearon la Oficina de Desarrollo Rural pensando en una necesidad local. Obviamente, como fruto de la detección de esta necesidad particular se dieron cuenta que debían trabajar en base al mismo criterio: la participación colectiva para la planificación de unas estrategias de desarrollo adaptadas a sus necesidades. Algunos de los ejes fundamentales que se asocian a esta forma de pensar el desarrollo son el medio ambiente y los recursos naturales, la producción agropecuaria, los servicios básicos e infraestructura rural productiva y la población y organización campesina. Las estrategias concertadas de la ODER persiguen la utilización de las potencialidades humanas y la oferta ambiental y productiva del medio. Las principales estrategias de la oficina son las siguientes.⁷³

⁷⁰ VVAA: 2003: Iniciativas innovadoras. Participación de la sociedad civil en el fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos locales y municipales. SNV. Lima, Perú. P. 7.

⁷¹ ASCENCIO, F y CARRASCO, A. 2003: “Oficina de Desarrollo Rural: Estrategia de gobierno local para el desarrollo agropecuario sostenible en el distrito de Chalaco” En VVAA: Iniciativas innovadoras. Participación de la sociedad civil en el fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos regionales y municipales. SNV. Lima. Perú. P. 13.

⁷² Op. Cit. P. 15.

⁷³ Op. Cit. P. 19

- Apoya y aporta con recursos y enfoques para lograr la conservación y uso adecuado de los recursos naturales y la tecnificación de la producción agropecuaria.
- Realiza acciones para generar y potenciar capacidades en las familias campesinas que conlleven al desarrollo de una agricultura sustentable.
- Promueve una producción sustentable basada en el aprovechamiento racional de los recursos naturales del medio.
- Promueve el fortalecimiento de la organización campesina, respetando sus prácticas democráticas.
- Capacita a las familias campesinas con metodologías de extensión participativas, fortaleciendo sus capacidades y disminuyendo sus vulnerabilidades.
- Sensibiliza a la población para la protección, conservación y preservación de sus recursos naturales.
- Promueve la concertación interinstitucional para el encuentro de actores e inversiones conjuntas.

Como puede observarse en el siguiente cuadro, durante la gestión de la ODER del gobierno de William Córdova, en el período 2000-2002, previamente a que comenzara a correr el Programa Chalaco, se consiguió un total de s./1.300.000, siendo el presupuesto de esta oficina como se ha mencionado anteriormente s./200.000 anuales. Como se comentará más adelante, estos montos conseguidos gracias a una gestión que contaba con pocos recursos, prometía algunas líneas estratégicas interesantes para crear acciones conjuntas y paralelas con otros organismos de cooperación.

Año	Institución	Monto	Concepto
2000	<i>Pronamachs</i>	s./ 300.000	12 caseños.
2001	<i>GTZ</i>	s./300.000	Diagnósticos Rurales Participativos y Planes de Acción Comunal.
2002	<i>Fondo Contravalor Perú-Unión Europea</i>	s./300.000	Infraestructura rural.
2002	<i>Pronamachs</i>	s./400.000	20 caseños.

Elaboración propia.

Durante este período la alcaldía en todo momento solicitó auditorías al gobierno con el fin de no tener problemas con los presupuestos. Los presupuestos se hacen con un año de anterioridad y reunidos en la ODER se veían las necesidades, las metas y se intentaba al máximo optimizar los recursos disponibles. A pesar de eso se pudieron observar algunos problemas sociales, favorecidos mayoritariamente por la cultura de la zona, la cual se refleja en esta cita:

“Yo no tomo y el alcalde de ahora es todo lo contrario, todo lo ve licor, fiestas, bailes, abraza a la gente, y la idiosincrasia de la gente pues está mal acostumbrada, creemos que si alguien nos invita una botella de cañazo, nos abraza, nos adula, pensamos que es una buena persona y lo contrario, si no te ven tomar dicen “ese no comparte”, es una visión distorsionada, a mí me decían que porque tenía dinero no me gustaba compartir con el pobre, la gente del campo. Yo soy una persona enmarcada en el trabajo, tengo una formación chapada a la antigua, mucho trabajo, pero eso a la gente no le gusta, quieren verlo tomando,

emborrachándose, perdido, no se le exigía que trabajen sino que cumplan por lo que se les pagaba en su jornal. Creo que es importante predicar con el ejemplo y eso pensamos “si ellos ven a la cabeza trabajando de igual a igual entonces se motiva” pero eso no les gustó, que se le exija.”⁷⁴

De este modo y a pesar de las contrariedades mencionadas esta oficina logró conseguir un buen acercamiento de instituciones para el fomento del desarrollo. Cuando se tenían las reuniones de presupuesto participativo, a las instituciones les motivaban al decirles que no solamente “queremos esto” sino “miren nuestro proyecto, nosotros proponemos esto, ¿con qué nos pueden ayudar ustedes? Actuando activamente, las instituciones se motivaron y se pudo trabajar como cuantitativamente se expresó en el anterior cuadro. Inicialmente la gente no quería trabajar y no asistía a los Comités Conservacionistas. Finalmente se tuvo que usar una estrategia muy conocida en la zona andina pero que con el tiempo se ha venido perdiendo: las mingas. Gracias a esta antigua institución se consiguió reunir fácilmente a los pobladores para hacer trabajos comunitarios, tras los cuáles se celebraba una fiesta pagada por la municipalidad.

5.2. La Universidad de Piura y Mirhas Perú.

Paralelamente en esta búsqueda de nuevas estrategias de desarrollo, se cruzaron la ONG piurana Mirhas Perú y la Universidad de Piura. La Universidad de Piura, desde su formación se apoyó para su desarrollo en la Cooperación Técnica Internacional. Desde sus comienzos en 1971 y por espacio de diez años el claustro académico estuvo integrado por varios profesores italianos, seleccionados y preparados por el *Istituto per la Cooperazione Universitaria* de Roma.⁷⁵ Concretamente este proyecto inauguró las relaciones de cooperación entre Italia y Perú y de forma temprana incorporó al voluntariado como una opción de “servicio civil”.

Con el paso del tiempo y comprobando la eficacia de estos mecanismos, la Universidad de Piura siguió trabajando con otras entidades y agencias de cooperación internacional como la alemana, la canadiense, estadounidense, la Unión Europea y otros países.

Entre las primeras actividades de cooperación podría destacarse el papel del Dr. Mario Polía, quien inició el estudio del complejo arqueológico de Aypate en Ayabaca, lo que abrió una fase de trabajos que siguen desarrollándose en la serranía de Huancabamba y Ayabaca. Desde el punto de vista productivo el ingeniero Giovanni Capello, también desarrolló proyectos empresariales relacionado con el ámbito agrario.

Este tradicional espíritu basado en la cooperación que ha tenido la Universidad de Piura, también se ha manifestado en un importante rol fundamentado en el principio de la aportación. Por ello y como reconoce el Pro Rector de la Universidad, Antonio Mabres:

“Siempre hemos sido conscientes de que la finalidad última de dicha cooperación no era la Universidad en sí misma sino las necesidades de la sociedad, tan abundantes en nuestra región y en todo el Perú. Las entidades de Cooperación han comprendido que estaban logrando sus objetivos de ayuda al desarrollo con especial eficacia al apoyar a la

⁷⁴ Entrevista citada. Wilo Córdova.

⁷⁵ Documento inédito elaborado por el Dr. Antonio Mabres. Pro-Rector de la Universidad de Piura. S.F.

*Universidad, potenciando sus capacidades de investigación y docencia, como base de su proyección social.*⁷⁶

Obviamente este servicio a la sociedad prestado por la Universidad de Piura a través de sus profesores podría tener una contrapartida. Podría pensarse que el desarrollo de algunos proyectos distraería del trabajo de la investigación y de la docencia, sin embargo esto no tiene porque ser entendido así, ya que estas experiencias se capitalizan en forma de conocimiento. Por eso, nuevamente de acuerdo con Antonio Mabres, cuando interviene la Universidad en un proyecto de desarrollo, *“puede y debe haber una investigación que se alimente de datos provenientes del proyecto y a la vez, ayude a realizar un trabajo de calidad...El ámbito del proyecto se convierte en un laboratorio donde validar hipótesis, ensayar los correctivos y verificar las claves para resolver problemas reales del entorno”*.⁷⁷

Como se verá más adelante, esta visión clara de la Universidad no se vio clara en un principio cuando se trató de concretar el programa Chalaco en su completa dimensión, ya que se quería evitar la posibilidad comentada más arriba, cuando se hacía referencia a los riesgos que podrían existir si la Universidad ingresaba como socio local de pleno derecho en la administración y ejecución de un programa de gran envergadura. Sin embargo, desde la cabeza de la institución se apoyaba y se insistía en que la Universidad debía estar presente en las actividades que pudiesen aportar mejoras internas en cuanto a la adquisición de experiencias y de conocimientos y mejoras externas respecto a las necesidades de la zona.

Algunas de estas investigaciones sobre problemas de la zona fueron desarrolladas gracias a la participación de la cooperación internacional como podrían ser los pioneros estudios del Dr. Ramón Mugica sobre el Fenómeno del Niño, un tema que ya está en la agenda científica mundial debido a su gran repercusión global. También se ha trabajado sobre el algarrobo y su fruto haciéndose investigaciones conjuntas con otras universidades como la Universidad de Ben Gurion, campus de Sede Boqer. O los trabajos del Instituto de Hidrología e Hidráulica fruto de la cooperación alemana, generando así mejoras en la propia región y logrando crear medidas de seguridad ribereña.

El tiempo fue pasando en la Universidad de Piura y con esta predisposición comenzó a acercarse al ámbito de la sierra de Piura, una realidad aislada y con escasa presencia en proyectos de cooperación internacional. Uno de los principales motivos de este aislamiento viene precisamente manifestado por las deficientes vías de comunicación que penetran en este inhóspito terreno. Estas zonas altas tienen altos valores económicos y medioambientales y desde este punto, había que trabajar en la reforestación de las laderas de las cuencas altas de los ríos Chira, Piura y Huancabamba, deteniendo así la pérdida de los pocos bosques que quedan.

Como se expresó más arriba, cuando se produjo el niño del año 1983 y sus posteriores consecuencias, Mirhas recién constituida como institución realiza un análisis que arroja como resultado que los problemas se trataban de manera distrital y este enfoque era absurdo porque la naturaleza no había sido distribuida políticamente, por lo que comenzaron a trabajar en la parte baja del valle y así poco a poco fueron subiendo hacia el medio Piura. La institución sabía que tenía que llegar poco a poco a la parte alta porque nunca va a ser posible contar con los suficientes recursos económicos y financieros como para hacer

⁷⁶ Documento citado. Antonio Mabres. Haciendo referencia al ideario de la Universidad de Piura.

⁷⁷ Ibid. Insistiendo en este interesante argumento, “La Universidad no puede renunciar a investigar su entorno geográfico y social, los recursos naturales, el potencial y las amenazas para el desarrollo sostenible de la región en que está. En la medida en que vaya teniendo las competencias en sus diversos centros, debe dirigirlos a este fin. Se trata de un aspecto de su misión. Un objetivo, por tanto, de largo plazo, cimentado y esclarecido por el conocimiento de su historia y de la identidad de sus gentes, que a través del tiempo se expresa en el arte y en otras manifestaciones del espíritu humano.”

puentes cada vez más largos. De ese modo, como indica el director de Mirhas, Gonzalo Urday, a partir de 1984, iniciaron un proceso de mejoramiento del hábitat social en el bajo Piura (desde Piura hasta Sechura) donde atendieron a unas 18.000 familias en el mejoramiento de vivienda, saneamiento básico y educación, ya que en ese momento, debido a la emergencia la gente estaba muy necesitada y sensible.⁷⁸

Mirhas comenzó con la cooperación suiza y según Urday;

*“Si no hubiéramos empezado con la cooperación suiza, no hubiéramos empezado porque la cooperación suiza dijo una cosa como la que has dicho: “vayamos construyendo una forma de cooperación. No se preocupen, vamos a dar por cada dólar para la acción, un dólar para la capacitación y el fortalecimiento institucional” que es bien raro, ahora ya no te lo dan, tienes que ir a una ong que se dedique exactamente a eso. Nos dijeron “queremos fortalecer una institución que realmente se consolide en el espacio regional y después pueda ser un facilitador social”.*⁷⁹

En este momento, el estilo de la cooperación suiza proponía una base sólida a partir de la cual se podía comenzar a trabajar sin preocuparse por las limitaciones logísticas. Por ello les proporcionó una camioneta no asignada a ningún proyecto, lo cual indica la intención de seguir colaborando de forma mantenida en el tiempo con la institución. En este sentido, según Urday, aprendieron que cada cosa que les daban era una herramienta para aprender. Con esta metodología un diputado suizo llegaba al Perú para capacitar en aspectos medioambientales, de democracia, de participación ciudadana, de enfoque y manejo de cuenca. Y hablar de manejo y enfoque de cuenca comenzaba a ser algo novedoso.

Concretamente durante el año 92, Urday viajó a la cumbre de Río de Janeiro para su conferencia mundial de medio ambiente. A la vuelta comenzaron a hablar de la Agenda 21. Así naciendo en 1984 en 1992 tras asistir a Río, la Ong dio un salto ya que se dieron cuenta que era necesaria la aplicación local de la Agenda 21 en la cuenca del río Piura. Por ello, tras haber compartido experiencias con diferentes personas *“cuando regresamos de Río, la cuenca del río Piura que antes nos parecía gigantesca nos pareció pequeña. Nos hizo mucho bien al equipo que fuimos porque cambió nuestra visión y comprensión y nos hizo perder el miedo de a veces pensar <no voy a llegar>, comenzamos a ver la cuenca como una unidad”.*⁸⁰

Con esta nueva visión en 1992 Mirhas Perú se contactó con los alcaldes de la provincia de Morropón y comenzaron a trabajar con los municipios porque en Morropón se estaba llevando a cabo la primera experiencia en Piura de fortalecimiento institucional a través de la participación ciudadana. En esos momentos se comenzaba a escuchar de presupuestos participativos.

Mirhas estaba trabajando en el valle cuya principal actividad económica era la agricultura extensiva y donde los procesos sociales están en una dinámica plana donde parece que todo es cuestión de lo que quiera hacer el hombre. Sin embargo, a medida que fueron subiendo valle arriba, encontraron una realidad socioeconómica distinta. A partir de Caracucho donde se cultiva arroz y donde las familias están en las casas, se puede apreciar que debido a una mayor complejidad de las actividades económicas las familias están en el campo. Dentro de esa complejidad se podían ver municipios carentes de cualquier tipo de maquinaria que permitiese desarrollar unos métodos agrícolas más eficaces. Incluso todo se

⁷⁸ Entrevista con Gonzalo Urday. Piura. 4 de agosto de 2006.

⁷⁹ Entrevista citada.

⁸⁰ Entrevista citada.

complicaba durante el invierno ya que las lluvias arruinaban unos accesos peligrosos y deficientes, quedando así las comunidades, al menos durante medio año aisladas.

Según comenta Urday, poco a poco se fueron dando cuenta de que el destino de Piura dependía de la sierra y que gracias al tamaño reducido de las subcuencas se podía trabajar con los gobiernos locales. Con estas concepciones que fueron articulándose gracias a varios factores, en el año 1992 Mirhas llegó a la provincia de Morropón. Visitando Santo Domingo comenzaron a trabajar con el alcalde Carlos López, líder natural de la comunidad, sólidamente formado por la izquierda. Allí junto a Pro Perú, Mirhas trabajó un proyecto de energía domiciliaria. Sin embargo Santo Domingo no era cabecera de cuenca y no se podía trabajar desde este punto de vista con el enfoque de cuenca que se aprendió en la cumbre de Río de Janeiro. Así siguiendo las palabras de Urday:

Chalaco tenía varias cosas: era chiquito, todo se ve desde el albergue grosso modo y no queríamos ir a un lugar muy grande; tenía un bosque tridistrital que nos permitía comparar. Yo había caminado por Santo Domingo, Frías, Pacaipampa que es demasiado grande y todavía no se habían ordenado por microcuencas, tampoco Frías pero en Chalaco ya se hablaba de microcuencas, yo voy a Chalaco en el 98 y me encuentro con una oficina de desarrollo estratégico rural, entro de casualidad y veo al alcalde Wilo y le digo quién soy y me abraza, nunca me voy a olvidar de esa impresión. Le dije que me parecía interesante su distrito para hacer un proyecto modelo de gestión de cuenca, me dijo que habían logrado que el Pronamachs les permita trabajar una estrategia de comités conservacionistas porque Chalaco no estaba incluido dentro del área de influencia del Pronamachs que era Huancabamba.⁸¹

Urday comentó siguiendo el enfoque de cuenca que el distrito de Chalaco era la maqueta ideal para hacer un proyecto o un programa basado en la gestión de cuenca. Y en este sentido, la zona era muy atractiva debido al bosque de Mijal, el cual venía siendo deforestado como consecuencia de las actividades económicas de los habitantes de la zona y eso hacía peligrar la sostenibilidad de la zona como captadora de las aguas servidas cuenca abajo. Sin embargo había que tener en cuenta que Chalaco, a pesar de ser un ámbito netamente rural está fuertemente dividido tanto conceptual como prácticamente en una relación ciudad-campo y esta característica no solo había que intuirlo sino saber en que forma podía dificultar el devenir de las actividades.

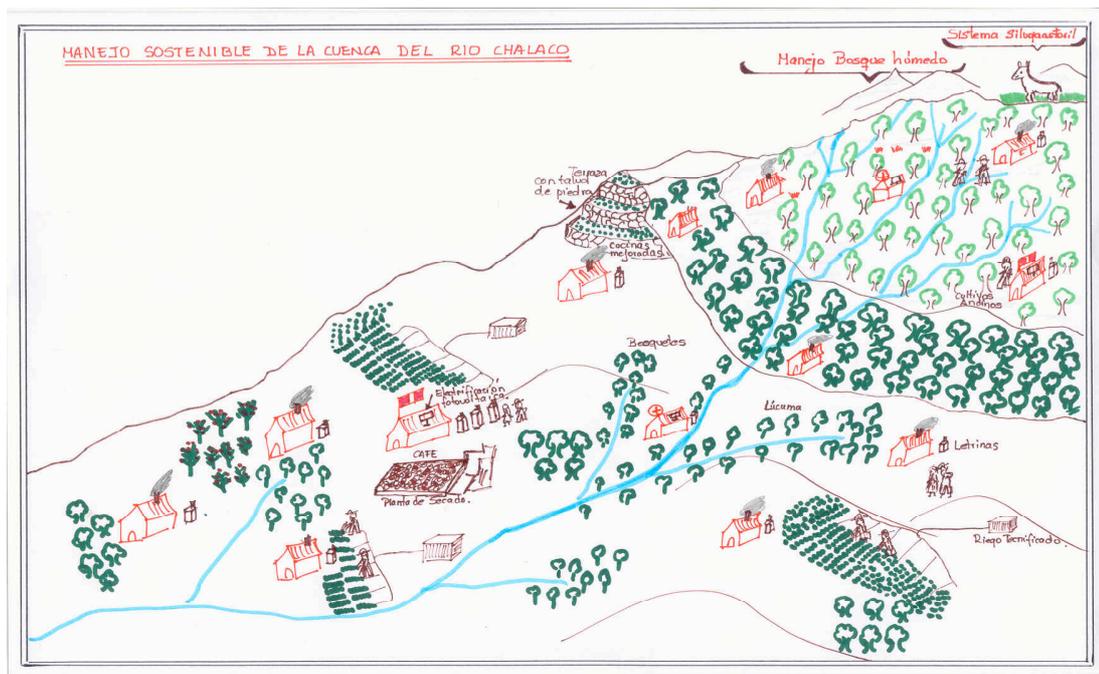
Durante los años 1999 y 2000, Urday estuvo asesorando a la ODER en ideas sobre el largo plazo. Así en 2001, se comienzan a dar los primeros pasos sobre la conceptualización del proyecto. Uno de las principales enseñanzas de este programa como se verá más adelante es que antes de diseñar nada concreto hay que conocer muy bien la realidad, no solo intuirlo. Una visión a 10 años con proyectos pequeños podría permitir tener una visión más cercana e ideal de cómo hacer las cosas, y en función a los resultados poder ir aplicando modificaciones. Sin embargo a priori, aprecio un gran voluntarismo por querer hacer “algo” más o menos grande, voluntad muy relacionada con las ideas de visionarios que tienen un ritmo que pueden chocar contra una cierta estática cultural que impide o que puede ser reacia al cambio. Es bueno por ello, tener en cuenta la existencia de estas diferentes velocidades de concepción y aplicación de proyectos o programas. El éxito de cualquier acción es comprobar que se van logrando pequeños cambios culturales basados en un principio de crecimiento de la autoestima. Es decir, cuando la gente comienza a creer en sí

⁸¹ Entrevista citada.

misma. Pero ¿cómo hacerlo? Esas son las decisiones que marcan desde el principio del carácter de una acción humana.

Durante 2001, Urday y Gabriela Morales de Mirhas Perú y Tito Carrasco de la ODER de la Municipalidad de Chalaco comenzaron a dar las primeras pinceladas de un posible proyecto de conservación del área de Mijal a través de los Comités Conservacionistas.

Primer esbozo del posible programa de Chalaco con enfoque de cuenca.



Tiempo atrás, Tito Carrasco tenía mucho interés de poder colaborar con la Universidad de Piura conocedor de su buen trabajo, predisposición y capacidad para lograr el respaldo suficiente como para acceder a las fuentes internacionales de financiamiento de proyectos de cooperación. En este ámbito, Gonzalo Urday fue una pieza estratégica ya que conocía y había trabajado en algún proyecto conjunto con la Universidad de Piura y como consecuencia el acceso resultó más sencillo.

Como se había mencionado anteriormente la ODER con la ayuda del proyecto PAEN-GTZ, realizó diagnósticos participativos para identificar los potenciales económicos de los distintos caseríos y junto a Mirhas Perú, se pidió a la Universidad que ayudara a profundizar esos estudios. Con esta invitación se visitó la zona en varias ocasiones y se confirmó el interés y la posibilidad de colaborar, lo que produjo como primer paso, la firma de un convenio marco entre la Municipalidad Distrital de Chalaco, Mirhas Perú y la Universidad de Piura en enero del año 2001.

En esos momentos el ingeniero Stef de Haan (entonces Jefe del Programa Sierra del Instituto Rural Valle Grande de Cañete) visitó la zona de Chalaco. Su impresión sobre las potencialidades de la zona fue positiva ya que observó la gran cantidad de gente joven en contraste con la sierra de Yauyos, pero que sin embargo resultaba urgente atender mejor las necesidades básicas de los pobladores (luz, agua, salud, educación) y mejorar las prácticas

de cultivo con innovación tecnológica para aumentar rendimientos y conservar la base productiva, principalmente los suelos.⁸²

El ingeniero Haan, además de identificar algunos recursos de potencial económico como el Lanche, destacó la importancia de la gran diversidad florística de esta zona, tal como también veremos más adelante en un comentario de Antonio Brack. Organizó un inventario florístico del bosque de Mijal, que con una extensión de 800 hectáreas es prácticamente el único relicto de bosque primario de la cuenca alta del río Piura. Para realizar este trabajo se recurrió al holandés van der Measen, quien envió a un grupo de estudiantes que trabajó bajo la dirección del botánico Dr. Isidoro Sánchez y el apoyo logístico de la Municipalidad de Chalaco y de la ODER, instituciones que ya estaban trabajando como dijimos anteriormente a través de los Comités Conservacionistas en el bosque de Mijal. Complementando estas acciones también se tuvo la visita del Dr. Carlos Junquera de la Universidad Complutense de Madrid con una ayuda puntual de la AECl para estudios sociológicos.

Finalmente se invitó a participar al ingeniero David Baumann y durante un tiempo se estuvieron visitando diferentes áreas con la compañía del alcalde, Wilo Córdova, el jefe de la ODER, Tito Carrasco y el director de Mirhas Perú, Gonzalo Urdy. En aquella ocasión hubo una reunión con un numeroso grupo de pobladores, y estos mostraron confianza en la Universidad y la voluntad de que ella se involucrara más en el desarrollo del proyecto. En esa reunión Baumann orientó las inquietudes de la población y explicó sobre los Centros Rurales de Formación en Alternancia (CRFA) que promueve la institución Pro Rural. Tras la reunión se tomó el acuerdo de promover uno de estos CRFA y así el *CRFA Chalaco*, se puso a funcionar, complementándose con el programa de AECl.

Así desde 2001 y 2002, como dice Nora Grados, la UDEP ya venía interesándose mucho en los ecosistemas de montaña, ya habían visto la importancia que tenían los bosques de Ayavaca, de Puyas, bosques de neblina que albergan biodiversidad importante y con un grupo que tenemos formado de defensa de la biodiversidad y todo esto que es Bosques y Fronteras del cual la universidad forma parte, venimos viendo cómo cuidan bosques, hacen recuperación. Estábamos interesados en ver porque el ecosistema es parecido, ver cómo se podría parar esta depredación.⁸³

En estas actividades Ecuador llevaba bastante tiempo trabajando. Aprovecharon bien la diversidad que tienen y han recibido bastante ayuda de los Estados Unidos. De este modo se identificaron varias zonas como Ayabaca, Morropón y Huancabamba, cuyos bosques estaban desapareciendo. En estas circunstancias como se dijo más arriba se preguntó a Antonio Brack, quien era asesor de un pequeño programa de donaciones de las Naciones Unidas sobre el bosque de Mijal y opinando favorablemente. De modo que se hicieron gestiones para presentar un proyecto UDEP-ProPerú a la AECl que finalmente no salió.

5.3. La definición del programa.

En una reunión mantenida el día 7 de junio de 2006, tuve la oportunidad de escuchar la versión sobre lo que desde el principio se quería lograr con el programa. Sin embargo, a tenor de algunas intuiciones iniciales, los comentarios consistían más en unas valoraciones aprendidas y maduras que como conclusión o colofón se podían establecer pocos meses antes de darse por terminado el programa. Sin embargo estimo valiosa su reproducción para tener una idea concreta de las aspiraciones:

⁸² Documento citado. Entrevista realizada a Antonio Mabres. Lima. 24 de agosto. 2006.

⁸³ Entrevista a Nora Grados. Piura. 11 de agosto de 2006.

“El programa que se dibujó en ese momento tenía como aspiración máxima que siempre fuera replicable a las otras subcuencas del río Piura, entonces siempre se procuró que el programa hiciera cuatro cosas. Primero, nosotros queríamos incrementar el capital humano y por eso es por lo que hay tanta capacitación, hay educación, hay capacitación en salud. Es muy probablemente la actividad más intensa y trascendente del programa desde el punto de vista del largo plazo.

Había que incrementar el capital humano. Había que incrementar en segundo lugar el capital ambiental, porque no tenía ningún sentido aumentar el conocimiento y las expectativas de la gente, sino se creaban las condiciones para que ellos se pudieran realizar en un espacio. Entonces ese aumento del capital humano estaba íntimamente vinculado al ejercicio de incrementar su capital ambiental. Yo no te enseñó a ti a leer si el leer si el ejercicio es de matemáticas. Te enseñó a leer con el mismo tema. Entonces había, incrementar capital social, incrementar el capital ambiental y proveer recursos para mejorar la infraestructura. Pero de nuevo. Esta infraestructura era una herramienta también para incrementar el capital y para aumentar la capacitación. Es decir, todo estaba amarrado. Y eso tenía que generar sinergias. En el momento, en el mediano y en el largo plazo.

Nosotros decíamos: vamos a mejorar la capacidad humana, vamos a mejorar la capacidad ambiental, vamos a mejorar la capacidad productiva y vamos a aumentar la capacidad de concertación y de sinergias en la zona. Ese reto que era desarrollar un programa integral, pero no sobre las actividades, sino sobre este ejercicio de desarrollar a las personas para desarrollar el medio ambiente, con actividades productivas que sean compartidas por varios grupos, era lo que nosotros queríamos replicar como proceso. O sea, queríamos ver ¿Qué es lo que debíamos hacer para que eso pueda ser un proceso que yo se lo daba al alcalde de otra cuenca? Ese era el objetivo de sistematizar. Al final nosotros teníamos que terminar con un proceso, para que el proceso de hacer estas cuatro cosas que yo te he dicho, se pueda replicar. No queríamos replicar la receta. Queríamos identificar las claves.”⁸⁴

Lo comentado en estos párrafos no debe ser utilizado para evaluar el programa a posteriori, sino que sirve para entender un poco mejor el carácter del mismo, entendiendo que el dinamismo propio del acto humano exige la maduración propia de las experiencias exitosas y fracasadas. En todo caso, a continuación importa en qué forma estas ideas iniciales fueron encauzadas por las personas e instituciones que debían llevarlas a cabo.

A pesar de que la Universidad de Piura siempre había mostrado una histórica relación con el mundo de la cooperación, nunca había participado en un programa del tipo que Pro Perú estaba en disposición de poder financiar. Cuando las ideas comenzaron a correr, en 2002, se sentaron en la mesa de trabajo de la Secretaría del Consejo el Rector, Antonio Abruña, Laura Arribas, directora de ProPerú, Jesús Chiyón, ahora decana de la facultad de Ciencias Económicas y Empresariales y entonces encargada de proyectos y el administrador general de la universidad. En estos momentos críticos en los que la participación de la Universidad de Piura debía ser lo más prudente posible,

“...yo pedía que en la universidad teníamos que aclarar lo que eran dos líneas de trabajo: lo que eran proyectos –y había que decirlo sin reparos- para la universidad, que era canalizar proyectos dentro de un rol social muy claro pero que sirvan para tu universidad, en equipamiento, en aulas, en lo que fuese, ir a buscar la institución que entendiera el rol de la

⁸⁴ Entrevista a Gonzalo Urday. Piura. 7 de junio de 2006.

universidad y la ayuda que da la universidad desde su fin universitario para fortalecimiento institucional; otros proyectos que yo llamaba netamente sociales donde la universidad lo que tenía que asegurarse de cuidar era que capitalice a favor de la universidad en investigación, publicaciones pero que eso no asigne ni una computadora para la universidad porque era desvirtuar el proyecto.

Yo en un momento siempre decía: cuidado, estamos entrando justo en la línea en la que o separas bien tus dos caminos o te inventas un tema social que no es sino que quieres justificar, entonces yo pedía claridad, claridad porque estamos caminando y podemos pisar el palito. Yo estaba justo en ese momento de tener claridad en los caminos, de ver que habían dos cosas distintas y que sin querer podíamos estar mezclándolas cuando llega Laura con su planteamiento de que ya había logrado un nivel de cooperación tal que ya podía entrar con un programa y nos dijo que querían saber qué cosas tenía la universidad que pudiera dar al programa, entonces el rector Antonio Mabres le comentó el tema de Chalaco y yo le vendía la idea de un proyecto que tengo hasta ahora encajonado de desarrollo de PYMES en la zona de frontera que hice como tema de tesis de mi maestría porque los temas de cooperación me han gustado y soy una convencida de que la pobreza en una zona la destierras a base de generar empresas, o sea, mover el tejido empresarial más que poner un comedor, poner un colegio, ese era mi convencimiento. Quedamos para una segunda reunión en la que estaría Mirhas porque el rector dijo que ese tema quien lo conocía mucho y que sabía también era Gonzalo Urday y en esa reunión Gonzalo iba a defender su proyecto y yo iba a defender mi proyecto.”⁸⁵

Como indica Chiyón, Gonzalo Urday finalmente fue mejor vendedor y ganó el proyecto. Desde este punto de vista, la actual decana reconoce que fue más vendible el programa Chalaco que el hecho de invertir en una línea de financiamiento para PYMES, y se puede entender porque en un nivel de desarrollo como el de la empresa española, no se justificaba la intervención en este rubro, pero conociendo la realidad de Piura y la de provincias, hay que intervenir en este sector para asegurar la sostenibilidad.

En este contexto, se supuso que se conocía perfectamente la realidad de Chalaco y que por tanto, si era el programa ganador se haría y finalmente la Universidad de Piura decidió meterse como socio local ejecutor del programa que debería formularse acto seguido. Y fue en este momento cuando Laura Arribas comentó lo importante que era que el programa se formulara en Perú, ya que se conoce mejor el tema.

En esta etapa ProPerú envió a Gisella, una funcionaria española que trabajaría la parte técnica junto al consultor Gonzalo Pajares. En la primera reunión, comenzaron a trabajar Gonzalo Urday, Gisella, Jesús Chiyón y Gonzalo Pajares, procediendo a generar una lluvia de ideas de lo que se quería para el programa. En estas circunstancias Jesús Chiyón insistía en que era necesario hacer un estudio de línea de base, prever los estudios que resultarían necesarios hacer. Sin embargo esta visión más académica no era compartida por el resto de los asistentes a la reunión ya que se amparaban en el conocimiento exacto de la zona y que en base al mismo, sabía perfectamente que hacer y que no hacer. Por tanto se podía observar una postura académica que se oponía a una visión más técnica de la mayoría.

“Entonces la lectura de ese reunión fue una Gisella y un Gonzalo Pajares que se quedaron convencidos de que los que sabían de la zona y de la cooperación, era Mirhas y que la universidad tan teóricos como siempre era de esperar que lo que querían era estudios,

⁸⁵ Entrevista a Jesús Chiyón. Piura. 1 de agosto de 2006.

investigaciones, más estudios, más cosas, yo al final de la reunión me jalaba los pelos de por qué se había llegado a esa lectura si así no era la cosa.

En otra reunión ya no solo vino Gonzalo sino que además trajo a la chica con la que trabaja él temas de desarrollo, fulanito que forma parte del equipo técnico en Chalaco, que son los técnicos y que gracias a ellos están sacando cosas y que es la gente más estable y que a partir de ellos íbamos a sacar cosas. Yo seguía insistiendo en que había que partir de estudios, claro que en el primer año se haría más este tipo de cosas que acciones concretas pero había que presupuestarnos, yo no entendía cómo íbamos a sacar esos presupuestos si yo me veía que no estaba claro lo que había que hacer.

Gisella que r con r que hay que presupuestar y además persona por persona con nombre y apellido, me parecía una locura pero pensaba que tal vez tanto desconocía ese mundo de los proyectos que a lo mejor sí se llegaba a trabajar con esos niveles de precisión y yo veo tan lejos lograr esa precisión y yo más bien hablaba de “estimar”, por ejemplo en una intervención en materia de salud, ¿cuánto podremos grosso modo pensar gastar en una intervención en materia de salud? Pero ellos decían que ya, ¿cuánto el primer año, cuánto el segundo, cuánto el tercero, cuántos beneficiarios? Pero eso tiene que venir a partir de lo que el estudio nos diga, esa era mi idea, cuánto razonablemente podíamos pedir en materia de salud, para una intervención en educación, luego del estudio se podrá precisar a cuántos el primer año, a cuántos el segundo, el tercero, a eso yo iba.

Fiel a mi idea, yo decía tenemos que entrar con salud, con educación y con participación productiva. No, que la ¿cocina?, que la infraestructura, que no sé qué... ok, eso también -les decía yo... siempre habían esas posturas. En el camino, yo siempre digo para mala suerte hubo un viaje a España y ADEU, tú bien la conoces, pidió que sea yo la que esté presente. Y yo me ausenté como 15 días en esa etapa de diseño, dejé a Nora Grados, otra gente en la universidad pero yo creo que nos ganó el desconocimiento, la novedad, no era un campo en el que éramos especialistas y dejamos que se opacara nuestra voz por los que hablaban más fuertes, llamados especialistas en la materia, en concreto este señor Pajares, Gisella y Gonzalo que hablaba hasta por los codos y que cada vez que le decías ¿pero acaso conocemos...? contestaba “¿cómo comemos lúcuma?” y sacaba un estudio técnico de la lúcuma y parecía que todo estaba controlado y que efectivamente todo se sabía y cuando se hablaba del ganado decía “cómo ¿que no saben del ganado?” y sacaba otro informe, no te miento que de esas reuniones yo venía con cajas llenas de estudios y cosas que ellos ya habían hecho en esa unidad técnica y por lo tanto, absolutamente todo estaba bajo control.

Yo seguía muy incrédula respecto a que esto pudiera hacerse realidad, preguntaba cuándo se había hecho todo eso ya que por lo menos requería actualización y decía “esto es de tanto” y siempre terminaba predominando eso, el que hablaba más fuerte o ponía mucha fuerza en un conocimiento de la realidad chalaca, versus una universidad cuyos representantes nunca habíamos estado ahí, yo nunca había pisado Chalaco y yo se los decía pero les decía que sabía de la pobreza y la pobreza, aquí, allá y en todos lados, es la misma, yo insistía en que había bastante que coger con salud, educación y producción y en el camino irás viendo si había que hacer un canal, si esta carretera había que reforzarla y ellos que no, que había que definir presupuesto partida por partida, ítem por ítem, persona por persona, yo no entendía cómo se podía hacer eso.

Cuando regresé de España vi que nuestras voces habían sido apabulladas por los digamos expertos en la materia y que ya se había definido líneas, acciones, presupuestos y que salud y educación habían quedado abajo y miserables. Yo recuerdo que le decía a Gonzalo, en eso de las cocinas mejoradas, por qué no pensamos cómo pueden tener acceso a gas y así tener cocinas normales porque eso es llevar modernidad y entonces decían que a la gente no había que sacarlas de sus costumbres. Bueno, sí y no porque yo creo que hay

formas de que la gente resuelva sus necesidades, no les voy a llevar una lavadora que va a necesitar luz que no tienen pero sí algo más que cocinas mejoradas. Yo tengo la foto de las cocinas mejoradas atravesadas.”⁸⁶

En este contexto según la opinión de Fernando Barrenzuela, había gente que pensaba que la universidad no debería meterse tanto como se terminó metiendo. Otros, entre los que se encontraba el rector, decían que sí, que la universidad se tenía que comprometer más y debía meter más gente, más facultades. Pero nuevamente, según Barrenzuela, no se tenía demasiado clara la participación de la facultad de empresas.

“No, es que habían opiniones a favor y en contra, había gente que pensaba que la universidad no debería meterse, tanto como se terminó metiendo y había gente que decía que sí, en realidad quien impulsaba todo esto era el doctor Mabres, él empujaba a que la universidad se comprometiera más, meta más gente y todo eso y en facultades por ejemplo en empresas no teníamos muy claro si debíamos meternos con profesores, con alumnos, al nivel que nos terminamos metiendo porque había que sacar las cosas ya. Entonces ahí parece que hubo un problema de comunicación interna para saber cuán importante o de qué dimensión era el proyecto”.⁸⁷

Estas reticencias se debían a que se creía que lo más adecuado para la universidad es que esta actuara como asesora de ciertos temas pero que no se involucrara en la administración del proyecto. El porqué es evidente. En la práctica con los profesores se corrían dos riesgos: o que usarían horas de trabajo para hacer la agenda de Chalaco y cuando faltara tiempo o sino se deberían emplear horas destinadas al descanso viajando a estas zonas alejadas. Se escuchó en algún momento que debía ser Fiat, la Ong de la Universidad la que administrara el programa y que esta pidiera asesoría a la Universidad para cosas puntuales, para así no tener gente involucrada todo el año. La prudencia inicial obviamente estaba justificada por la necesidad de conseguir un equilibrio entre las actividades propias del profesor y de las facultades y las exigencias del programa en caso de aprobarse. Pero este equilibrio a juicio de Barrenzuela no se logró.⁸⁸ Y no se logró porque el programa se redactó en aproximadamente seis meses con cuatro semanas trabajando en el laboratorio de química hasta altas horas de la madrugada.

Sin embargo a pesar de que la Universidad tenía un peso importante en el programa,

“...no se involucró a las facultades en el diseño del proyecto, si tú miras lo que se hizo vs lo que se tenía planificado ves que es una cosa rarísima, parece otro proyecto porque hubo una falta de comunicación entre lo que pensaba Mirhas que era el otro socio ejecutor y lo que pensaba la universidad, entonces tú tienes a una institución como Mirhas que concentra muchísima información sobre la zona, porque ha trabajado la zona, porque conoce idiosincrasia de la gente, la forma de manejar la municipalidad, los temas públicos allá, la forma cómo se interviene y nosotros que no sabíamos nada de Chalaco, a mí “chalaco” me sonaba al que vive en el Callao, no sabía que existía Chalaco.”⁸⁹

Con estos problemas de conexión de ideas fue saliendo la formulación del programa. Se estaba priorizando un componente productivo muy fuerte y un apartado infraestructural

⁸⁶ Entrevista citada. Jesús Chiyón.

⁸⁷ Entrevista a Fernando Barrenzuela. Piura. 1 de agosto de 2006.

⁸⁸ Entrevista citada. Fernando Barrenzuela.

⁸⁹ Entrevista citada.

donde el presupuesto más elevado lo compusieron las cocinas mejoras. Además, existían algunas partidas altas para la construcción de obras que cubren podrían cubrir una necesidad pero que posiblemente no era sostenible, como reconoce Chiyón.

“Cuando yo regresé de este viaje, cooperaron nuestros amigos ingenieros, nuestros amigos de Mirhas y ya estaba repartido el presupuesto y quedó una educación pobre, una salud miserable, es más, no existía sino que tuve que convencer un día al doctor Morales que es una persona digamos como que muy pausada y vimos que debíamos tener un presupuesto más o menos aceptable para salud, y que no lo inventemos sino que con la experiencia que teníamos en el Medio Piura, estimemos. El doctor quería más información pero ni modo: “Doctor, es-ti-me-mos” porque sino nos vamos a dar con la sorpresa de que no va a haber ni siquiera la componente, con un poco de gracia y suerte, yo creo que aceptaron trabajar así medio a lo loco y de manera irresponsable para la forma como normalmente trabajamos y se puso una componente de salud.

Lo mismo tuve que correr con el doctor Pablo Pérez, otro profesional que es así como que muy pausado, muy ordenado, muy responsable, “estimemos” de acuerdo a sus intervenciones, pedía información, “no la tenemos, dicen que estamos hablando de tal grupo de gente”. A la mala porque tengo que reconocer que yo soy exigente y llamé a Laura, una hora peleando por teléfono, a Gisela le dije si los habían mandado para que nos ayuden o para que nos manden que era la sensación que yo tenía y yo no estaba dispuesta.

Era el tema de si me salía y al final me permitieron meter pero como ‘para que se quede callada’ la componente de educación, biblioteca virtual, salud y bueno ya estaba la parte productiva que Gonzalo tenía claro de la lúcumá y no se qué. Incluso en la parte productiva yo no entendía por qué estaban esos temas, nos dejamos apabullar porque en efecto podía haber un tema de desconocimiento.

Me parecía rarísimo poder aterrizar en un tema de presupuestos tan milimétricos, nos lo presentaban con matrices que se veían complicadísimas incluso en relación con otros proyectos, me quedé con una sensación de que algo no estaba muy claro ahí porque en los presupuestos no se reflejaba necesariamente todo por ejemplo había una partida para educación pero el personal de educación estaba en una partida de personal por acá y el equipamiento previsto para esto estaba en la partida de equipamiento por acá. Entonces si querías ver el presupuesto, qué se ha gastado, qué se va a gastar, estaba todo así... pero se suponía que se estaba cumpliendo los formularios, formatos de los programas y yo siempre decía “qué complicados los programas” porque eso sí era difícilísimo de entender.

Hasta ese momento, el rector ni nadie entraba en el diálogo porque éramos el equipo formado y logramos incluir esas componentes porque empezamos a imponer, bueno, yo fui la que adoptó esa postura, siempre yo había sentido en la universidad mucha autonomía para trabajar temas pero aquí tuve que ponerme a pisar fuerte porque los que pisaban fuerte eran los que hacían cosas. Me lamenté interrumpir mi viaje, era todo plazos, se cumple tal día... se preparó, se mandó a Lima, en Lima trabajaron Gisela Olivares con Julio Pajares un tiempo más ese programa, en Lima seguían haciendo ajustes y cosas, ahí no intervenimos mucho, el tema se fue a España, España le dio ajustes y cosas, se trabajó otro tiempo más, luego en ping pong se fue a la convocatoria, después de un tiempazo salió el tema y pues se aprobó el proyecto.”⁹⁰

⁹⁰ Entrevista citada.

Sin embargo, Gonzalo Urday, presidente de Mirhas Perú tiene otra opinión al respecto, ya que desde el principio la universidad no tendría un papel organizativo dentro del programa más allá de las actividades propias de la componente productiva.

“La universidad será encargada de ejecutar las actividades relacionadas con el sector productivo, (porque ahí tenía la facultad de economía, el tema de investigación) y parte de la formación del personal sanitario y de la infraestructura de agua potable (porque ahí estaba Nicolai, el ruso y nadie mejor que hidráulica para eso). Una cosa es la matriz del marco lógico y otra el documento de formulación.

Mirhas Perú será encargada de ejecutar las acciones de los sectores de educación, salud y fortalecimiento de las organizaciones sociales (porque nosotros no veíamos la posibilidad de hacer algo integral sino se tenía una sola propuesta en esos temas porque la organización se tenía que hacer desde las escuelas). Entonces teníamos una estrategia que era la de la familia demostrativa, acá hay varias cosas donde se van definiendo por ejemplo que el programa pretende no solo el desarrollo de las poblaciones beneficiarias sino de las que interactúan en estos espacios y de otras comunidades asentadas en las montañas.

La familia demostrativa dijimos: fácil hacemos 500 pero seguro llegamos a 1000 porque teníamos 20 comités conservacionistas por 20 integrantes, eran 400, teníamos 300 mujeres en el María Elena Moyano, vamos a poner 150, entonces ahí teníamos otras 150, en el lado de Ñoma, ahí tenemos como a 100 regantes entonces nosotros así nomás, grosso modo dijimos hacemos 650, nosotros dijimos “a esta cuenca nosotros le metemos por lo menos 1000 familias demostrativas”.

La fecha oficial de inicio de programa era 16 de enero de 2003, nos avisan como en noviembre de 2002 que ya está y dijimos “bacán”. Laura me llama y me dice “tú vas a ser el director del programa” entonces la universidad había pensado otra forma de organización no sé por qué, pero bueno. Entonces les comenzamos a explicar porque no sabían cómo era el programa, primero estaba Nora, no estaba Jorge Viera, Nora era jefe del componente de producción y codirectora del programa, ya habíamos hecho las presentaciones del programa.”

Siguiendo con la lógica expositiva, a continuación expondré el resumen del documento de formulación para posteriormente pasar a comentar el primer año de actividades.

5.4. Descripción de la formulación del programa.

5.4.1. Ubicación geográfica y situación socioeconómica.

El departamento de Piura, ubicado a 1085 kilómetros al norte de Lima presenta una riqueza geográfica y social importante, ya que sus territorios se extienden desde las costas del océano Pacífico hasta las zonas de sierra andina, concretamente, la correspondiente a su vertiente occidental, la cual, aunque no se muestra tan elevada y agreste como la zona central del país, sí agrupa interesantes formaciones. El Departamento de Piura está conformado por 8 provincias y 64 distritos.

Según el Documento de Formulación del Programa denominado “*Programa de Desarrollo Sostenible de Ecosistemas de Montañas en el Perú*” – en adelante PDSEM – las acciones comprenderían 59 caseríos, 43 de ellos ubicados en los distritos de Chalaco, Santo Domingo, Santa Catalina de Mossa y Yamango, todos ellos ubicados en la provincia de Morropón. El resto, 16 caseríos, están situados en plena meseta andina, enmarcándose en los

distritos de Frías y Pacaipampa, provincia de Ayabaca. La cuenca del río Chalaco, afluente del río Piura, es el común denominador de ambas provincias.

Atendiendo a un enfoque de cuenca, el río Chalaco agrupa a 5 micro cuencas: Nogal, Los Potros, Cerro Negro, Mijal y Ñoma. Estas cinco micro cuencas están comprendidas dentro de un desnivel que varió entre los 300 y los 3.400 msnm. El distrito de Chalaco es el centro político y administrativo de la cuenca. Desde su fundación en 1826 por Simón Bolívar hasta la actualidad su principal actividad económica ha sido la agricultura. Su influencia es centralista con relación a las zonas aledañas acentuándose un fuerte sentimiento de divergencia ciudad-campo, característica que no favorece las relaciones sociales, políticas y económicas entre la capital administrativa y las necesidades de los caseríos.

Chalaco está ubicado en la provincia de Morropón, a 145 kilómetros al nordeste de la ciudad de Piura, capital del departamento y forma parte de la Micro Región Andino Central. Al norte limita con el distrito de Frías (provincia de Ayabaca), por el este con los distritos de Pacaipampa (Ayabaca) y Yamango (provincia de Morropón), por el oeste con los distritos de Santo Domingo y Santa Catalina de Mossa (provincia de Morropón). La ubicación de Chalaco es muy estratégica ya que permite establecer intercambios sociales, económicos y culturales con las zonas de cabecera de la cuenca de los ríos Chira y Piura.

Los accesos a Chalaco han ido mejorando con el paso de los últimos 15 años, sin embargo, a pesar de estas circunstancias el desplazamiento sigue siendo lento. El tiempo promedio de viaje en auto desde Piura a Chalaco es de 5 horas y los medios de transporte más habituales son la motocicleta, los autocares y autos. Las vías de acceso principales son tres.

1. De Piura a Morropón existe 85 Km de carretera asfaltada
2. De Morropón a Chalaco, 60 km de carretera afirmada.
3. A partir de Chalaco y hasta Pacaipampa, 20 km más sobre esta misma carretera afirmada.

El clima es abrigado en la parte baja, templado en la parte media y frío y húmedo en la parte alta; la temperatura oscila entre 20 y 28 grados centígrados en la parte baja y de 0 a 19 grados centígrados en la parte alta; las precipitaciones promedio son del orden de los 200 mm en la parte baja y 1,400 mm en la parte alta hasta 3.500 mm. En la presencia del “Fenómeno el Niño”; las máximas descargas ocurren de diciembre a marzo.

5.4.2. Diagnóstico de los problemas existentes en la zona del programa.

Los diagnósticos pueden ser formales e informales. El hecho de que los formales sean los más utilizados para justificar académicamente los problemas que se observan no deben permitir que los “informales” no sean útiles. No basta ser investigador, la sensibilidad y la simpatía – utilizada como lo hizo Adam Smith en su *Teoría de los Sentimientos Morales* – son ingredientes indispensables para darse cuenta, en silencio, pero con ojo atento de los problemas o las fortalezas que puede tener un lugar y su sociedad. En este sentido, para introducir este epígrafe creo que pueden resultar interesantes las palabras de un científico-humanista como Antonio Brack, quien ya en 1990 había visitado el distrito de Chalaco.⁹¹

⁹¹ Documento inédito.

“Visité el Distrito de Chalaco por primera vez en 1990 y tuve la oportunidad de retornar después de 14 años en el 2004. Pude comprobar enormes diferencias y progresos evidentes, pero también problemas de creciente preocupación.

Durante la primera visita el camino de acceso era muy malo y la población estaba marcada por el conformismo, y no se notaba un espíritu de visión hacia el futuro para revertir procesos económicos y sociales que afectaban a la población. El Municipio no mostraba iniciativa para cambiar la situación. Pude recorrer varias zonas a pie y en vehículo, y tener un panorama bastante completo porque íbamos en un grupo de profesionales de la Comisión Coordinadora de Tecnologías Andinas (CCTA).

El panorama general era de erosión de los suelos; quema de los bosques; cultivos sin mercados adecuados; sobrepastoreo y otros problemas relacionados.

Una situación de grato recuerdo fue que en el camino de Chalaco a Pacaipampa con mi esposa vimos una orquídea en flor junto al camino, y ella exclamó que era un Telipogon que no había visto antes. La coleccionamos, tomamos fotos, guardamos la flor en alcohol y mi esposa la envió al especialista en orquídeas, el Sr. Bennet. Resultó ser una especie nueva y fue dedicada a mi esposa como Telipogon Mendiolae, endémica de la cuenca alta del Río Piura y de los últimos relictos de bosques que aún quedan en la zona.

Hace 14 años no había presencia importante de proyectos de desarrollo y de la cooperación técnica. Se trataba de un Distrito postrado y atrapado por la pobreza.”

Partiendo de estas apreciaciones personales del propio Brack, en el documento de formulación del PDSEM se detectaron los principales problemas sociales que se resumen a continuación.

(A) Existen malas condiciones de salud básica de los pobladores de las zonas de intervención:

1. Proliferación de enfermedades gastrointestinales, broncopulmonares y desnutrición crónica, especialmente de los sectores más vulnerables: los niños y niñas, las madres y los ancianos.
2. La infraestructura de salud para la prestación del servicio, es insuficiente para atender a la población. Los centros de salud, están demasiado dispersos, deteriorados; y desprovistos de equipos y otros elementos indispensables para brindar una atención adecuada.
3. La calidad, regularidad y cobertura de los servicios de salud existentes son deficientes; es también deficitaria las acciones de salud preventiva y de educación sanitaria. La situación de pobreza de la población, así como la presencia de algunos patrones culturales adversos, agudizan los efectos de esta situación y dificultan el acceso a otras alternativas.
4. En todas las zonas de intervención la carencia de infraestructuras familiares adecuadas de agua, saneamiento y tratamiento de los alimentos determina las condiciones precarias de salud de la población.

(B) La calidad de la educación rural es deficiente y está en desventaja con la que existe en las áreas urbanas.

Esta característica genera que los niños y niñas no logren las competencias de aprendizaje del nivel correspondiente, la mayoría de la población no se encuentra

preparada como para enfrentar sus necesidades económicas y sociales, en armonía con las capacidades y las potencialidades de su entorno.

Son comunes los problemas de:

1. Deserción escolar
2. Analfabetismo
3. Los servicios educativos existentes son deficientes
4. Los locales escolares están deteriorados y no cuentan con los elementos indispensables
5. El personal docente no está preparado como para impartir una educación que responda a las necesidades, a las aspiraciones, a la naturaleza y las potencialidades de su entorno medio ambiental y cultural.

(C) Existe una escasa capacidad de gestión de las organizaciones de base, locales y productivas, para controlar sus propios recursos y plantear alternativas de desarrollo de su zona.

1. Las organizaciones locales públicas se han desarrollado en un ambiente marcadamente centralista, por parte del estado y por el planteamiento de políticas de corto plazo, históricamente han privilegiado la capital o las ciudades en perjuicio de los pueblos rurales.
2. Las instituciones del estado no tienen mucha presencia en estos lugares o están burocratizadas y sin los recursos necesarios para operar.
3. Las instituciones de la sociedad civil son aún débiles como para asumir, con propiedad, el rol de acompañamiento de los procesos de gestión y desarrollo de los pueblos.

Las deficiencias en la educación de la población y la debilidad de sus organizaciones de base, determinan que hace falta recorrer un largo camino para que las organizaciones de base se conviertan en los protagonistas de la gestión de su propio desarrollo.

(D) Manejo y uso inadecuado de los recursos naturales de cada uno de los ecosistemas de las zonas.

1. La gran mayoría de familias que viven en las áreas de influencia del programa no cuentan con los ingresos suficientes como para poder satisfacer sus necesidades básicas y de desarrollo familiar y comunal.
2. El conflicto entre la presión de uso de la población sobre los recursos naturales y la capacidad de los ecosistemas es muy fuerte. Las laderas de pendientes muy pronunciadas, luego de ser deforestadas han sido destinadas a la agricultura o al pastoreo extensivo, con graves problemas de erosión y otros signos de deterioro ambiental.
3. La sobre explotación de los recursos genera que los mismos pobladores sean los más perjudicados y contribuye al aumento de la pobreza.

Adicionalmente se podían observar otros problemas comunes como:

- a) Las vías de acceso hacia las fincas de los micro productores y hacia los mercados locales son trochas o caminos de herradura, lo cual encarece enormemente los fletes. En épocas de lluvia, los costes del transporte se elevan a niveles que anulan las posibilidades de una rentabilidad económica para los mismos.
- b) No existe acceso a medios de transformación agrícola y pecuaria. Los productos que llegan a los mercados no pasan por ningún tipo de selección o clasificación que permita mejorar sus posibilidades de venta y ofrecer un mayor valor agregado y un mejor precio final. Tampoco existen servicios comunales donde se pueda transformar los productos como el café, mejorando su calidad y precio final.
- c) Acceso limitado al crédito agropecuario y además con altas tasas de interés. Los agricultores luego de la desaparición de la *Banca de Fomento* tienen serias limitaciones para obtener créditos que les permitan recuperar y desarrollar sus parcelas. Durante la época de cosecha ante la falta de disponibilidad de crédito se ven obligados a solicitar adelantos de dinero a comerciantes y acopiadores de la zona a altas tasas de interés que en dólares americanos ascienden a 36% anual y la garantía para el cumplimiento de sus pagos es su cosecha y su predio agrícola.
- d) Por otro lado existe una incipiente e inadecuada gestión de la comercialización y participación en el mercado, principalmente por: los escasos volúmenes de productos destinados al mercado, el bajo nivel de calidad de los mismos, los limitados circuitos comerciales para algunos productos locales, y la poca capacidad de organización de los productores. Las actuales relaciones de mercado implican ingresos monetarios tan bajos, que las familias no pueden disponer de una canasta de consumo diversificada especialmente en alimentos.
- e) Actualmente las posibilidades de comercialización directa en los mercados nacionales o internacionales son reducidas, no sólo por los escasos volúmenes de producción sino por una falta de organización de productores, lo que les obliga a comercializar sus productos a través de una red de intermediarios localizados en los principales centros de acopio regional, cuyos precios no llegan ni a cubrir los costes de producción del agricultor.

Existen otro tipo de problemas específicos asociados de cada una de las zonas.

1. Presencia de enfermedades y desnutrición, por malas condiciones de salubridad comunal y domiciliaria y falta de conocimientos de la población para una salud preventiva: La desnutrición alcanza al 60 % de la población total de la cuenca (según datos de UNICEF, 7 de cada 10 niños están desnutridos). La presencia de enfermedades diarreicas y respiratorias agudas es muy alta, afectan especialmente a niños, niñas, mujeres y ancianos. Estos problemas se agudizan en época de lluvias, cuando se interrumpen las vías de comunicación que dificultan el acceso a otras alternativas.
2. La infraestructura educativa, y los servicios complementarios insuficientes se manifiestan en: alto grado de analfabetismo, que alcanza el 28% de la población, afectando principalmente a las mujeres que son el 58% de los analfabetos. Los servicios educativos existentes son deficientes; 40% de los locales escolares están deteriorados y 70% no cuentan con los servicios indispensables. Existe falta de

motivación del personal docente y las organizaciones involucradas; que se manifiestan en cansancio, inasistencia y finalmente abandono de la zona.

3. Existe un alto grado de motivación de los pobladores por organizarse, y en la zona existen organizaciones potenciales, principalmente de mujeres, aunque son marginales, pero necesitan el apoyo y refuerzo de sus capacidades de gestión y propuesta. Las autoridades municipales también han adquirido cierto grado de protagonismo y plantean ideas innovadoras para la solución de sus problemas: se han realizado en la zona diagnósticos participativos en casi todos los caseríos de intervención, pero estas iniciativas necesitan de un impulso que consolide a estas organizaciones.
4. Un 80% de los bosques naturales de la cuenca están deforestados, quedan por proteger las zonas de Mijal y Silahua (que son las esponjas hídricas de la cuenca del Chalaco y tributario y fin regulador de la cuenca del río Piura y que junto con el río Chira constituyen el potencial hídrico del Departamento de Piura)
5. Los suelos destinados al bosque y que se usan para agricultura están en franco proceso de erosión, alcanzado niveles alarmantes; como consecuencia los niveles de rendimiento de los cultivos y crianzas se ven cada vez mas disminuidos. Los niveles tecnológicos para la producción agropecuaria son bajos, se han abandonado prácticas ancestrales de manejo racional del espacio y los recursos; se tiene poco conocimiento acerca del potencial económico y comercial de los recursos y productos de la cuenca.
6. El acceso a la información es muy limitado, las actividades productivas de la zona, son concebidas para una economía de subsistencia; la capacidad de propuesta y el tejido empresarial para el desarrollo micro económico de la zona es débil.
7. Las condiciones de trabajo de los docentes de las zonas rurales son precarias: no tienen vivienda, ni buena alimentación. El traslado hasta las escuelas puede significar para maestros y alumnos largas horas de viaje, en condiciones precarias y arriesgadas. La situación de los maestros es mala social y económicamente, lo que deriva en una falta de estímulo para cumplir bien su función pedagógica.
8. Se pueden observar la deficiente infraestructura existente: en transporte vial; servicios básicos, comunicaciones, salud y educación. Esto es sobre todo álgido en las zonas rurales donde el pésimo estado de las vías de comunicación dificulta el dinamismo natural que debe brindar las carreteras al desarrollo económico, puesto que sabido es importancia para la economía al igual que las venas para un organismo vivo, en ese sentido el encarecimiento en los costos de transporte que de ellos se desprende, dificulta generar actividades competitivas.

5.4.3. Justificación e integración de ejes transversales.

Como se indica en la formulación del PDSEMP, tanto la definición de los sectores de actuación como el enfoque empleado en el programa, se basaron en los diagnósticos participativos efectuados por diversos actores. Este sistema de participación social, cuando menos garantizaría un mejor diagnóstico y en base al mismo, la posibilidad de establecer acciones concretas ajustados a los planes estratégicos locales y regionales. En dichos diagnósticos participativos, previos a la formulación misma, se consideró, usando el enfoque de gestión integral de cuenca que el principal eje de desarrollo consistía en manejar de forma sostenible los frágiles ecosistemas de montaña de la zona, los cuáles se encontraban y se

encuentran aún en la actualidad, afectados por los graves impactos provocados por los usos económicos.

Las actividades económicas desarrolladas tradicionalmente en la zona integran estrategias pobres basadas en la subsistencia lo que genera muy bajos índices de desarrollo humano y unos indicadores bajos de calidad de vida. Como indica la justificación del programa, la mayor parte de la población es pobre o muy pobre, a pesar de contar con algunos recursos suficientes para su autosostenimiento. La justificación del programa estaba representada por el diagnóstico de los problemas detectados en la zona y que se han comentado más arriba: malas condiciones de la salud de la población, deficientes características del proceso educativo y por consiguiente de las capacidades y competencias de las organizaciones y agentes, y la poca visión estratégica, crítica y proactiva para redescubrir las potencialidades de sus recursos naturales y productivos.

Como se manifestó en las partes iniciales del estudio, uno de los principales problemas que tienen que enfrentar las planificaciones es la posibilidad de confundir consecuencias con causas. De modo, que, de forma inicial, se podría sugerir que la metodología del Marco Lógico podría estar afectada por esta posibilidad. Desde este estudio se sugeriría un cambio de nomenclatura siendo preferible el concepto de *Análisis Sistémico Causal*. De esta forma se minimizarían las desconexiones entre las acciones y los resultados esperados del Marco Lógico y la praxis. Sin embargo esta metodología exigiría un estudio analítico previo intenso que en la mayoría de los casos no se realiza. Incluso desde este punto de vista, el conocimiento en el área por parte una organización determinada, no es suficiente ni es garantía para descubrir las verdaderas causas que de forma desagregada componen y estructuran un problema complejo. Con ello, quizá tanto los diagnósticos como las justificaciones podrían superar las debilidades propias de un estudio analítico incompleto. Aunque se hablará más de estos aspectos en el apartado de recomendaciones, resultaría sumamente útil que las agencias de cooperación financiaran estudios de causas en las zonas en las que se van a poner en marcha proyectos o programas, sino los argumentos de propuesta pueden resultar muy débiles y si lo son, posiblemente también lo sean las acciones, los resultados de las mismas y la sostenibilidad.

Regresando al tema, la propuesta del programa de forma exacta consistía en:

“La propuesta del programa en cuatro áreas básicas: salud, educación, fortalecimiento de las instituciones y desarrollo productivo, como parte de un proceso de desarrollo, la participación activa de las entidades locales y de la población, la experiencia de los socios locales y la capacidad de gestión de Asociación PROPERU, pretende no sólo el desarrollo de las poblaciones beneficiarias, sino de aquellas que interactúan con estos espacios y de otras colectividades asentadas en las montañas, con las cuales se comparten problemas y perspectivas”

Siguiendo con la justificación del programa, desde su concepción inicial, el PDSEMP, se inscribió en el marco de las políticas nacionales y sectoriales para el desarrollo, y se articulaba a algunos esfuerzos anteriores que se habían avanzado. En base al diagnóstico de los problemas y de la justificación se propuso la siguiente integración de ejes transversales.

(A) Lucha contra la pobreza.

La propuesta de lucha contra la pobreza expresada en el programa apostaba por la educación como el fundamento radical capaz de generar y mejorar las capacidades, destrezas y competencias de todos los agentes comunitarios. La educación en este sentido sería capaz

de ir mejorando los estándares de la calidad de vida basada en una modificación de los hábitos de vida, en una mejor gestión de las estrategias de generación de ingresos y la promoción de la igualdad de las oportunidades y de la equidad de género.

Dentro de esta línea de lucha contra la pobreza presentada en el programa se explicaba que la mejora de la base productiva (recursos), implicaba la aplicación masiva de técnicas, métodos y actividades que representarían en el corto plazo, posibilidades y fuentes de empleo productivo. Bajo esta hipótesis se crearían las condiciones ambientales (sustentabilidad) para el desarrollo de las actividades productivas (viabilidad), factores que garantizarían la sostenibilidad en los esfuerzos por reducir las tasas de pobreza.

Sin embargo añadimos que este planteamiento es la frágil hipótesis que mencionábamos más arriba con relación al capital, el crecimiento y el desarrollo. Esta visión está además relacionada con la visión cortoplacista que se puede observar, al asumir que con una aplicación masiva de *técnicas, métodos y actividades* se conseguiría en el corto plazo mejorar el empleo productivo. Si esta hipótesis fuera cierta, no tendría sentido el hecho que hemos comentado más arriba de forma introductoria de que las actividades que menos recursos económicos han tenido han ofrecido unos mayores resultados.

(B) Igualdad de oportunidades hombre-mujer.

El segundo eje transversal viene representado por la necesidad de mejorar la situación activa y conceptual de la mujer en estas sociedades, las cuáles son afectadas por la discriminación de género, por tener un escaso acceso a la educación, un escaso acceso a la tierra, una falta de capacitación técnica y por no ser sujeto de crédito. A pesar de sufrir estas restricciones, las mujeres presentan un rol productivo muy importante al utilizar los recursos y al ser parte activa en la distribución de los gastos. En las tres zonas, las mujeres se encargan del cuidado y atención de la familia, estando su presencia pública muy restringida.

El PDSEM haciéndose eco de resolver esta necesidad, promovería la participación democrática y ciudadana de hombres y mujeres, lo mismo que de sus organizaciones e instituciones, ayudando en el proceso de identificación de problemas, de las potencialidades y en la búsqueda de las soluciones. También se preocuparían por fomentar en condiciones de igualdad de género, el desarrollo de sus capacidades de gestión local y su protagonismo en el diseño y armado de su presente y futuro.

(C) Medio ambiente.

Nuevamente, recurriendo al documento de formulación, los aspectos medioambientales basados en el citado enfoque de cuenca, le dotaría al programa de *perspectivas de viabilidad económica, sustentabilidad ecológica y equidad social*.⁹² Otro de los ejes asociados a esta perspectiva sería la reconstitución, uso y manejo racional de los recursos y los ecosistemas de la cuenca. Por estas razones, en este documento de formulación se trabajaba con la hipótesis de que los impactos sobre el medio ambiente deberían ser positivos, ya que a través de la difusión de nuevos hábitos se podría reducir la presión sobre los recursos naturales y así poder optimizar el uso de los mismos. Este tipo de planteamiento basado en una propuesta de desarrollo integral exige a todas luces un

⁹² Doc citado. PDSEM Narrativo. 2002. P. 12.

conocimiento exhaustivo de las características socioeconómicas de la zona, así como de la dinámica con que la que se desenvuelven las instituciones publicas.

Un programa de desarrollo integral, por tanto que incorporaba tantas variables, mensurables tanto cualitativa como cuantitativamente, exigían desde el punto de vista de la aplicación de las actividades, un esfuerzo por construir un marco de acción basado en un conocimiento atribuido a procesos analíticos. Suponiendo que esta exigencia debía estar clara, desde el punto de vista de la aplicación de las diferentes actividades en cada una de sus fases, se pretendía promover y fomentar la utilización de tecnologías limpias, el respeto al medio ambiente y a la cultura de las poblaciones directas e indirectas.

5.4.4. Objetivos específicos y generales del programa.

Agregando los detalles mostrados en las páginas previas, el documento de formulación se trazó como objetivo general: *mejorar la calidad de vida de los pobladores que viven en los ecosistemas de montañas del Perú*. Mientras que los objetivos específicos fueron: *mejorar el estado de salud de la población, mejorar la calidad de la educación pública rural, mejorar la estructura y capacidad de gestión de las organizaciones de base y su gobierno local y el mejoramiento del uso y manejo de los recursos bióticos, edáficos, hídricos y productivos*.⁹³

Cuantitativamente, las expectativas mostradas en la formulación del programa fueron muy amplias en materia de la población beneficiaria. Sería muy interesante reflexionar sobre el concepto de beneficiario, puesto que muchas veces, esta idea puede ser más controvertida y afilada de lo que a priori se cree. Una debilidad, más que una fortaleza a la hora de realizar una estimación de beneficiarios, es querer alcanzar el número más alto de personas sobre las que en un principio “afecta” el programa. Me refiero con “afectar” al hecho del contacto entre personas y programas o proyectos, sin connotaciones negativas. Esta información puramente cuantitativa y deductiva suele ser válida para los evaluadores de programas que muchas veces pueden llegar a estimar el éxito o fracaso de un proyecto o programa en relación a la cantidad de fotos tomadas, videos realizados o actividades visibles y memorables.

Particularmente sospecho que en la formulación de programas o proyectos se cae en una peligrosa actitud que magnifica y sobrevalora los resultados esperados en base a los alegres golpes de efecto de unas estadísticas o previsiones realizadas *ex - ante* , generalmente en un período de tiempo muy corto y para lograr alcanzar la financiación, de forma apresurada. Volviendo al tema previo, antes de hablar de beneficiarios se debería, cuando menos y de forma prudente hablar de “posibles beneficiarios” ya que haciéndolo así, introducimos una nueva variable basada en la libertad de algunos agentes de la zona a rechazar ser “beneficiario”.

Creo que este argumento no es demagógico, sino que trata de enfriar realistamente el ánimo generalmente impulsivo que supone que, de todas maneras, todos los apreciados estadísticamente beneficiarios concurrirán al programa positivamente. Cuando esto no ocurre, parece que el programa ha fracasado, pero para corregir esta posibilidad, se sugiere esta forma de parametrar. Quizá se puede hablar de forma más exacta en cuanto a cifras de beneficiarios en casos que haya experiencia, tradición e información analíticamente conseguida, pero no en terrenos prácticamente vírgenes. Quizá más adelante regresemos

⁹³ Documento citado.PDSEM.2002. p. 14.

sobre estas ideas, pero de momento, regresando al documento de formulación del programa se estimó que de forma directa, las familias beneficiadas por la acción del programa serían de 9.400⁹⁴, o de 37.500 individuos, usando un coeficiente de 3,9 miembros por familia, coeficiente en realidad bajo para las características de las familias de zonas rurales, lo que indica que quizás el número de individuos beneficiados debería haber sido más alto. De todos modos, la población beneficiada se expresa en el siguiente cuadro.⁹⁵

PROVINCIA	DISTRITO	POBLACION TOTAL PROVINCIA	Beneficiarios Directos	Beneficiarios Indirectos	Familias Beneficiadas
Morropón	Chalaco	175.301	5.154	5.797	1.031
	Santo Domingo		438	493	88
	Santa Catalina de Mossa		2.144	2.411	429
	Yamango		4.953	5.569	991
Ayabaca	Frías	135.821	10	11	2
	Pacaipampa		11	13	2
TOTAL		311.122	37.500	42.171	7.500

5.4.5. Factores de desarrollo y principio de corresponsabilidad.

A la hora de trabajar sobre un documento de formulación hay que tener en cuenta no solo los aspectos relacionados con el “qué hacer” sino también con “cómo y con quien hacerlo”. Esto nos permite sin duda establecer los principios procedimentales y de asociación necesarios para acometer las tareas del “qué” de una manera racional, buscando la eficacia pero sobre todo la eficiencia. Ya decíamos al principio que entiendo a la eficiencia como la toma de decisiones y la ejecución de un plan de acción consistente con el principio de responsabilidad. Desde este punto de vista, es muy importante detallar que cualquier organización que diseñe un plan o proyecto no debe sentirse responsable de forma estricta, sino que un proyecto, un programa o unas políticas, deben hacerse de forma participativa, lo que implica un principio de corresponsabilidad. Por tanto, esta forma de pensar y actuar, exige la flexibilidad necesaria y los tiempos suficientes como para que un proyecto se haga de forma participativa y creando también en los “posibles beneficiarios” la *Conciencia de Corresponsabilidad*.

Debemos tener en cuenta que cuando se planifica un proyecto, se debe también pensar en que a través del mismo estamos tratando de crear una nueva experiencia basada en una nueva organización humana. Esto no suele ser habitual en el proceso de formulación de un proyecto aunque se expongan la existencia de organizaciones con las que trabajar, los éxitos institucionales previos, etc. Por eso, no basta con exponer el número de instituciones con las que se va a trabajar, ni el peso ni supuesta importancia de las mismas, puesto que estos detalles hablan de esas organizaciones en forma desagregada, lo cual no garantiza un éxito de la nueva organización una vez que se fusionan los esfuerzos.

Sería muy recomendable por tanto, tanto como para la planificación, ejecución y sostenibilidad de un proyecto que se piense de una forma muy intensa en que lo que se está haciendo es crear una nueva organización humana integrada por todos los agentes

⁹⁴ Se observa una diferencia entre las 9.400 y las 7.500 familias expresadas en diferentes partes del documento como beneficiarias directas.

⁹⁵ Ibid.

concurrentes. El éxito de un proyecto puede estar más relacionado con estos factores de relación humana entre los propios socios que con factores de nivel técnico o administrativo. En un proyecto de estas características donde resulta necesario trabajar con el concepto de corresponsabilidad, es necesario eliminar o reducir al máximo los recelos institucionales que pueden surgir y eso se logra definiendo muy bien desde el principio a los equipos de trabajo y cuáles son sus acciones propias. Esto permitiría crear un clima comunicacional tendente a la simetría interagencial ofreciendo así niveles de mayor integración organizativa la cual respondería a una predominancia de motivos intrínsecos y trascendentes.

A través de esta perspectiva se lograrían mejorar los niveles de atraktividad y eficacia entre los agentes concurrentes, lo cual es muy necesario a la hora de comprender las diferentes relaciones que existen en las nuevas organizaciones que se deben crear al generarse un proyecto de cooperación. Pérez López desarrolló una segunda dimensión o fin de la organización a la cual denominó *Atraktividad*⁹⁶ y este concepto es muy necesario para introducirlo en las relaciones interagenciales que queremos destacar en este modelo sistémico. La *atraktividad* se define como *la capacidad de la empresa para operar a través de la satisfacción de motivos internos de las personas que participan en ella*.⁹⁷ Por ello, cuando hablamos de proyectos humanos lo que queremos es lograr la eficacia pero sobre todo la eficiencia de la misma basada en un modelo de comunicación simétrica, no complementaria. Esto significa que los agentes implicados en el circuito de la comunicación encuentren un punto de equilibrio entre la *eficacia* y la *atraktividad*, de forma la interacción comunicativa tienda a desarrollarse dentro de un esquema – como decíamos antes- de aprendizaje mutuo basado en unos motivos intrínsecos y trascendentes que busquen sobre todo un resultado de suma 1 y si hablamos en este caso de economía, estaríamos descendiendo a conceptos de justicia.⁹⁸

Ferreiro y Alcázar analizan las relaciones *atraktividad-eficacia* de 2 sistemas económicos aparentemente disímiles⁹⁹ como el comunismo y el capitalismo¹⁰⁰. Evidentemente para comprender las relaciones de este binomio hay que explicar previamente dos conceptos: *sistema formal* y *sistema espontáneo*. El *sistema formal* son las actividades previstas dentro de la organización, mientras que el *sistema espontáneo* hace referencia a la libertad dentro de la cual, los agentes actúan de forma voluntaria dentro de la organización, es decir, si se mueven o no desde la perspectiva de la *atraktividad* y guiados por motivos *intrínsecos* o *trascendentes*. En la comunicación ocurriría exactamente lo mismo. Por un lado en una interrelación comunicacional complementaria estaría más enfocada a la *eficacia* que a la *atraktividad*. En este sentido una interrelación *simétrica* estaría compuesta por un mayor grado de *atraktividad*. Se podría graficar del siguiente modo:

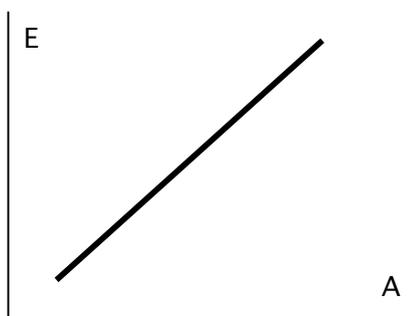
⁹⁶ Op. Cit. Pág 117 y siguientes.

⁹⁷ Las diferencias entre motivos y motivaciones se explicarán más adelante pero podemos introducir a modo de comentario las diferencias entre estas dos dimensiones conceptuales. Los motivos pueden ser de 3 tipos: internos, externos y trascendentes. Las motivaciones son de dos tipos: racionales o espontáneas. En el primer caso los motivos harían referencia al porqué de la acción y las motivaciones al impulso que desencadenado permite desarrollar las mismas.

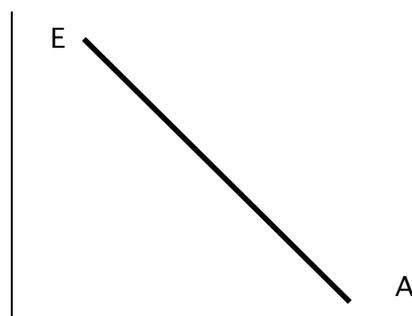
⁹⁸ URETA, I. (Director) 2006 : Crecimiento económico y desarrollo sostenible. Políticas para América Latina. Una perspectiva técnico humanista. Fondo de Cultura Económica. Lima, Perú.

⁹⁹ Digo “aparentemente” porque en un libro desarrollé las conexiones teórico-prácticas entre el comunismo y el capitalismo, ofreciendo así una novedosa visión. Es sumamente interesante como el comunismo desde una perspectiva planificada y dogmática establece una serie de postulados que coinciden con algunos de los efectos colaterales que el desarrollo del capitalismo a lo largo de largas décadas ha provocado. URETA, I. 2006: América Latina hoy ¿y hasta cuándo? Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Lima, Perú.

¹⁰⁰ En realidad se trata de un ejemplo que ilustra las relaciones eficacia-atraktividad y que sería muy interesante seguir desarrollando e introducir nuevas variables de análisis que permitan esbozar un ejemplo más integral. Incluso con una análisis más profundo de las variables teórico-prácticas de ambos sistemas de producción podría existir un signo contrario en las gráficas expuestas por los autores. Op. Cit. Pág 123.



Interacción simétrica



Interacción Asimétrica.

E: Eficacia

A: Atractividad

De forma simple y resumiendo por tanto, podemos decir que los proyectos de cooperación tienen que tener muy en cuenta, cuando menos, los siguientes factores:

- Un proyecto de cooperación crea una nueva organización.
- Al establecerse una nueva y heterogénea organización habría que evaluar las características del capital social que se pretende agregar.
- Esta nueva organización debe basarse en las distintas experiencias obtenidas por todos los socios.
- Esta nueva organización, creada de forma participativa, debe establecer un organigrama claro donde se distribuyan las acciones y se minimicen las duplicidades de funciones.
- En esta nueva organización se debe primar un principio de corresponsabilidad.
- Este principio de corresponsabilidad debería traer niveles de decisión y acción basados en motivos intrínsecos y trascendentes.
- Estos motivos acarrearán consigo una mejora en los niveles de comunicación, minimizando así el desarrollo de problemas propios como celos institucionales o rumores.
- Con ello el clima organizacional establecería una relación directamente proporcional entre la eficacia y la atractividad, lo que generaría mayores posibilidades de promover la deseada apropiación, identificación y consecuentemente la sostenibilidad del proyecto.
- Por tanto, en el transcurso de un proyecto de cooperación, antes que evaluar los resultados de las actividades desarrolladas, habría que evaluar la calidad de la componente organizativa, ya que de otro modo se estarían examinando y confundiendo consecuencias con causas.

Habiendo establecido estas ideas, a continuación seguiremos exponiendo la lógica del documento de formulación en base a los diferentes actores que concurrieron. En un análisis posterior, se estudiará la organización que se creó en base a los criterios expuestos más arriba, para determinar en qué medida se lograron los objetivos que hemos marcado en cuanto al *principio de corresponsabilidad*, y las relaciones entre la *atractividad y la eficacia*.

5.5 Factores de desarrollo.

5.5.1. Políticas de apoyo.

Los creadores del programa encontraron diferentes factores de desarrollo, los cuáles, coadyuvarían a lograr el deseado ritmo de las actividades, así como su éxito y futura sostenibilidad. Por ello, los componentes del programa se inscribieron en las políticas sectoriales y de Estado, que se han venido desarrollando a lo largo del tiempo en las líneas principales del programa. Así, el marco político que serviría de base para la ejecución del proyecto lo integrarían: la descentralización, la regionalización y el fortalecimiento de los municipios; la consolidación de los espacios de concertación, la gestión integrada de las cuencas, el mejoramiento de las relaciones de intercambio campo-ciudad, la generación de empleo, la participación equitativa de la población, la igualdad entre hombres y mujeres y la lucha contra la pobreza.¹⁰¹ Por tanto en Políticas de Apoyo, el programa se fundamentó en las siguientes:

- **Acuerdo de paz con el Ecuador:** Entre los procesos generados a partir del mismo se encuentra el **Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Perú-Ecuador 2000-2009** que incluye la ejecución de proyectos y programas en coordinación con los diferentes ministerio del estado así como con el apoyo de la cooperación internacional en los distrito fronterizos de Ecuador y Perú, donde se encuentra el distrito de Piura.
- **Ministerio de Energía y Minas:** La oficina que coordina estas acciones es la **Oficina de Planeamiento y Control de Gestión, que pertenece a la Dirección Ejecutiva de Proyectos del Ministerio**. Esta oficina también desarrolla proyectos a nivel nacional para mejorar las necesidades de energía de las poblaciones del Perú. En Piura está ejecutando proyectos relacionados con la instalación de Pequeñas Centrales Hidroeléctricas, principalmente en la provincia de Ayabaca (I, II y III etapa) y en la provincia de Sullana. Estos proyectos están también en etapa inicial y se establecerán en poblaciones donde se pueda cubrir el gasto por mantenimiento del servicio, y en poblaciones que no estén dispersas, tal que el coste de inversión no sea muy alto. En la zona de **Piura**, dentro del Plan Binacional se están llevando a cabo dos programas: **(1) Programa de electrificación a base de energía solar fotovoltaica, y (2) Proyecto de interconexión vecinal PERU-ECUADOR**, que se encuentran en etapas iniciales y estudios de factibilidad y de diagnóstico.
- **Ministerio de Transporte:** A través del Viceministerio de Saneamiento, está ejecutando proyectos de saneamiento en poblaciones rurales de **las tres zona de intervención del proyecto**, mayores a 200 habitantes y está coordinando en

¹⁰¹ Doc citado. Formulación PDSEMP. 2002. p. 17.

cada zona de trabajo con las entidades involucradas. También planifica sus actividades relacionadas con el Plan Binacional en el caso de Piura.

- **Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo, FONCODES**, tiene como sus ejes importantes de intervención la mejora de sistemas de eliminación de excretas con la instalación de letrinas en poblaciones rurales, el abastecimiento de agua potable en zonas de extrema pobreza y construcción de sistemas de riego, todo ello en las tres zonas de intervención del programa. Además cuenta con un programa de instalación de paneles solares, pero que no incluye capacitaciones en mantenimiento y cuidado de los mismo a la población beneficiaria.
- **Ministerio de Educación: Plan de capacitación docente, PLANCAD** que lo ejecuta en convenio con entidades educativas de prestigio, en cada zona del país. El Plan implica la capacitación docente de zonas rurales, para que estos, sean capaces de implementar contenidos adaptados a su zona de trabajo, contribuyendo a mejorar la calidad de la enseñanza. En la zona de Piura la entidad encargada de la implementación de dicho plan es la Universidad de Piura. **Proyecto de Educación Rural** a nivel nacional que pretende equiparar las condiciones y calidad de la enseñanza rural con al menos los niveles que alcanza la educación urbana. Este proyecto se encuentra en la fase de implementación en Piura y en las fases de diagnóstico en Huancavelica y Junín. A través de este proyecto se está estableciendo la Red de Escuelas Rurales.
- **Ministerio de Salud:** Este Ministerio lleva a cabo diferentes Programas, entre los que cabe destacar: el programa de **“Salud para Todos”**, el **Programa de Saneamiento Básico y el Programa de Control de Enfermedades Diarreicas y Control del Cólera**. Entre los lineamientos generales del Ministerio para la década establece, entre otros, como principales ejes de actuación en las tres zonas de intervención del programa: la reducción de la desnutrición crónica infantil, el impulso en la prevención de enfermedades, la educación como sector principal para la promoción de la salud, el establecimiento de mecanismos de trabajo con los municipios que articulen y ejecuten los programas de desarrollo local, la capacitación al personal sanitario, a equipos de salud a distancia y a todos los profesionales y no profesionales que integran el sector y el aprovisionamiento de equipamiento, insumos básicos y medicamentos a todas las unidades operativas para que estén en condiciones de brindar los servicios de salud que la población de **las tres zonas de intervención de este Programa** necesita. Como complemento a estas medidas se contempla la institucionalización de todos los proyectos y programas llevados a cabo con financiación externa que han venido actuando hasta el momento con autonomía y paralelamente a las estructuras formales del Ministerio. En estos momentos se encuentra en tramitación una ley a nivel estatal que establece el **Plan Estratégico del Perú para la lucha contra la Pobreza**, en el que se recoge como uno de los ejes importantes el acceso gratuito a la salud básica.
- **Ministerio de Agricultura:** A través del **INRENA (Instituto Nacional de Recursos Naturales)** se ha creado el **CIEF (Centro de Información Estratégico Forestal)** que capta la información relevante a lo largo de la cadena de valor forestal, la almacena, procesa y difunde, prestando apoyo para la toma de decisiones del sector. El programa contempla la transmisión de la información

obtenida en los tres ecosistemas de montaña a este centro para la mejora de sus bases de datos. Otro actor importante en las tres zonas de actuación es el **Programa Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas (PRONAMACH)** que ejecuta diferentes acciones relacionadas con el manejo adecuado de cuencas hidrográficas a nivel nacional y coordina su actuación con el INRENA. PRONAMACH define como sus objetivos específicos los siguientes: Desarrollar experiencias de manejo de cuencas mediante un proceso paulatino de generación de instrumentos acordes a las características propias de la sierra del Perú; Promover la ejecución de acciones integradas inherentes al uso racional de los recursos naturales renovables (agua, suelo y vegetación); continuar la consolidación y validación de conocimientos sobre manejo de cuencas, para el reforzamiento y formación de recursos humanos. Durante la fase de ejecución del programa, y especialmente en las actividades del sector productivo, se va a contar con una coordinación directa con el PRONAMACH que permita la complementariedad entre las acciones llevadas a cabo por este organismo y las organizaciones ejecutoras del programa. El programa se basa en el enfoque de cuenca para el manejo de los recursos de cada una de las zonas y es por ello que sus actividades van a ser complementarias con las realizadas por el PRONAMACH y que no son suficientes para implementar totalmente el manejo integral y sostenible de los recursos de dichas regiones

- **Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano:** A través del **PRONAA (Programa Nacional de Asistencia Alimentaria)** se busca la creación de condiciones favorables para el desarrollo de las actividades de producción y consumo de alimentos. Busca establecer condiciones que permitan liderar iniciativas nacionales que conduzcan a que los sectores pobres de la población alcancen su seguridad alimentaria. Trata de contribuir a elevar el nivel alimentario y nutricional de la población en situación de pobreza extrema, desarrollando programas de apoyo y seguridad alimentaria dirigidos prioritariamente a grupos vulnerables y en alto riesgo nutricional.

Estas acciones estaban a su vez relacionadas con las estrategias desarrolladas por la Agencia Española de Cooperación como son el Acuerdo de Paz con el Ecuador, en cuyo seno se desarrollan entre otros, el Programa Binacional de Ordenamiento, Manejo y Desarrollos de la cuenca Catamayo-Chira. Este programa al igual que el programa Chalaco, involucra a diferentes distritos fronterizos, los cuáles, son tratados con enfoque de cuenca. Por tanto, desde el principio, el programa Chalaco contemplaba complementar las acciones tanto de la Agencia Española de Cooperación Internacional como las de otros actores de Cooperación Descentralizadas.

Una de las principales debilidades que podrían presentar las políticas de cooperación es precisamente la duplicidad de funciones o la falta de coordinación de los diferentes actores que concurren en un escenario. Esta factibilidad debería ser muy tenida en cuenta y en la medida de lo posible tratar de regular y fiscalizar que una avalancha de organizaciones, muchas de ellas, con un voluntariado asociado al espíritu del auto-empleo, cesen sus actividades.

Teniendo el anterior punto en cuenta, en la VIII Reunión de la Comisión Mixta de Cooperación Hispano-Peruana, se establecieron los fundamentos de las políticas y de los proyectos que deberían pasar a integrar el nuevo Programa de Cooperación Bilateral. Estos se centraron en los siguientes sectores: satisfacción de las necesidades sociales básicas de la población, desarrollo de programas de educación, capacitación y fomento de la cultura,

desarrollo de infraestructuras y promoción del tejido económico, protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible de la biodiversidad y participación social, el fortalecimiento institucional y el buen gobierno.¹⁰²

Esta visión de manejo integral de cuencas tal y como se ha desarrollado en Chalaco, tiene algunos antecedentes no muy lejanos cronológicamente. En este sentido Bolivia ha tenido experiencias en este ámbito. Concretamente, según lo que estableció la Ley Orgánica de Municipalidades boliviana del año 1995, los municipios deberían ser los protagonistas y los encargados de manejar y gestionar de forma integral sus cuencas hidrográficas. Obviamente, en un ambiente de promoción de la calidad medioambiental, las municipalidades deben presentar sus estrategias, a través de las cuales promover planes de acción que redundan en beneficio de terceros. En este sentido, el manejo integral de cuenca significaría que los municipios actuaran extra subjetivamente, mostrando así, una actitud de trabajo trascendente que huye y se eleva del interés político municipal y promueve el beneficio colectivo de todos los agentes que viven en la cuenca y que en función a las diferentes características según sus pisos ecológicos tiene una responsabilidad marcada hablando de los usos que hace que uno.

Para que las municipalidades piensen de forma efectiva en que el trabajo bajo enfoque de cuenca depende de la planificación que ellas puedan hacer, estas instituciones deberían generar procesos de planificación participativa a nivel local. El proyecto GCP/INT/542/ITA, en Simaipata – cuenca alta del río Pirai-, Bolivia muestra algunas de las estrategias desarrolladas en este sentido.¹⁰³

La citada Ley Orgánica de Municipalidades de 1995, indicaba que los municipios son encargados de *“promover el desarrollo integral en el territorio de su jurisdicción, a través de la formulación y ejecución de políticas y planes microrregionales y subregionales, programas y proyectos concordantes con la planificación del desarrollo nacional”* además de, *“preservar y mantener el saneamiento ambiental y resguardar el ecosistema de su jurisdicción territorial”*. Para que se pudiera desarrollar de una forma más efectiva la denunciada y necesaria participación ciudadana, en abril de 1997, el Sistema Nacional de Planificación, publicó la Norma para la Planificación Participativa Municipal.

El Sistema Nacional de Planificación boliviano, o SISPLAN, por las razones expuestas más arriba, creyó oportuno crear el Plan de Desarrollo Municipal, que en su esencia, constituye la aplicación del método de acción del SISPLAN al ámbito municipal, siendo en este sentido, la sociedad civil la que interviene de forma activa en la detección de las necesidades fundamentales que enfrentan así como a la forma de resolverlas. Orgánicamente, el SISPLAN está compuesto por 4 niveles que interactúan entre sí y que permiten así una mejor comunicación y la reducción en la duplicidad de actuaciones.

Según su carácter constitutivo interno, la planificación a nivel municipal se basa en los principios de integralidad, sostenibilidad y equidad. Sin embargo, en esta aventura los municipios como se puede intuir no están solos, así, con el fin de promover la participación civil a través de las organizaciones de base, la Secretaría Nacional de Participación Popular, redactó un documento integrando los principales instrumentos metodológicos que permitan a los municipios iniciar el Proceso de Planificación Participativa Municipal (PPPM) y después, puedan elaborar su Plan de Desarrollo Municipal (PDM). Como indica el asesor técnico principal del proyecto, Escobedo, *“el PDM, constituye la expresión de la problemática, potencialidades, limitaciones, objetivos, políticas, programas, proyectos y demanda social priorizada, a partir de los cuales se pretende alcanzar el desarrollo sostenible en la*

¹⁰² Op. Cit. P. 18.

¹⁰³ ESCOBEDO URQUIZO, J. 1995: La planificación participativa municipal y el manejo integral de cuencas. Proyecto GCP/INT/542/ITA de Simaipata, Bolivia. P. 1.

*circunscripción territorial del municipio. El PDM comprende un diagnóstico, una visión estratégica y una programación quinquenal o de mediano plazo.*¹⁰⁴

Con este proceso se plantea, al menos teóricamente, la estrategia que aspira a la sostenibilidad de los proyectos o programas puestos en marcha y que generalmente, en otros casos, fracasan por no contar con la participación ciudadana en la formulación de los mismos. Al menos, con este mecanismo se trata de minimizar esta factibilidad implícita. Quizá desde el punto de vista del diagnóstico, decisión y acción, esta forma de proceder devuelve al municipio y a la población una de las cuestiones básicas que de forma directa o indirecta los gobiernos centralistas restringen: la capacidad de pensar, imaginar, planear, decidir y actuar según problemas propios y locales. Es decir, el municipio y la sociedad civil recupera el papel activo en el diseño de sus propias soluciones. De este modo, se revaloriza el conocimiento de que el municipio es el nivel jurídico-administrativo que se encuentra más cerca de la población y sus problemas cotidianos, que se ubica en el nivel más concreto de la intersección y convergencia entre el Estado, la sociedad civil y la sociedad política. Con ello, se logra, como indica Bustamante, una mayor participación ciudadana y una mayor concreción en las respuestas a las demandas de una comunidad.¹⁰⁵

5.5.2. Factores Institucionales.

Desde el punto de vista de las instituciones formales el diseño del Programa Chalaco comenzó a configurarse como un conglomerado de diferentes actores, que si bien, por su reconocida trayectoria hacían presagiar un buen desarrollo de las actividades, uno de los principales factores del éxito debería ser la capacidad organizativa y la distribución de cometidos. A priori, la calidad institucional de los socios locales, auguraban un buen desarrollo del Programa.

La primera institución es ADEU-Universidad de Piura. ADEU, es una asociación civil sin ánimo de lucro creada en 1965. Desde entonces ha participado de forma activa para establecer sus procedimientos a las necesidades de las zonas donde ha actuado. Institucionalmente ADEU se creó para contribuir al desarrollo de la enseñanza universitaria y de la educación como un sector más amplio a nivel nacional. Entiende que la solución del problema del desarrollo económico-social, en gran medida, se puede tratar como un problema de educación, de instrucción básica, de capacitación laboral y de cultura.¹⁰⁶ A lo largo de su dilatada experiencia ADEU creó 32 centros asociados al ámbito educativo y fue la fundadora y promotora de la Universidad de Piura. Así, la Universidad de Piura, es brazo ejecutor de ADEU, administrando las carreras de ciencias de la comunicación, ciencias económicas, contables y administrativas, educación, derecho e ingenierías, integrando así a una población universitaria de 3.000 alumnos y 180 profesores a tiempo completo.

Siendo la Universidad de Piura, como se ha mencionado anteriormente, brazo ejecutor de ADEU, desde 1966 ha participado y sigue participando en sectores como: educación superior universitaria a niveles de pregrado y postgrado, habiendo alcanzado un reconocido prestigio a nivel nacional. Desarrollo regional, al prestar servicios de investigación aplicada a empresas y gobiernos locales. Asistencia sanitaria a comunidades locales a través de programas de atención primaria de salud. Ha desarrollado proyectos tecnológicos usando

¹⁰⁴ Op. Cit. P. 3.

¹⁰⁵ BUSTAMANTE, S. 1988: "La administración local y el desarrollo rural en Colombia" en VVAA: Desarrollo agrícola y participación campesina. Naciones Unidas. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Santiago de Chile.

¹⁰⁶ Op. Cit. P.20.

energías renovables para infraestructura básica, como electrificaciones rurales, sistemas de abastecimiento de agua, saneamiento ambiental, comunicaciones y redes así como programas para promocionar y capacitar a la mujer y a sus organizaciones.

El segundo socio local que constituyó la propuesta del Programa Chalaco fue Mirhas Perú. Esta ONG trabaja en Piura desde el año 1985 y se creó con el ánimo de resolver los problemas del hábitat social de los hogares campesinos del valle del río Piura, que se inundaron y perdieron durante las inundaciones ocurridas en el fenómeno del Niño de 1983. Desde entonces han trabajado un programa de mejoramiento de la calidad del hábitat social utilizando un enfoque de cuenca. Como se dirá más adelante, a partir de 1994, esta ONG comienza a trabajar en el marco del proyecto hábitat Morropón lo que les va situando a la realidad de la sierra sobre la cual pretendía trabajar el Programa Chalaco.

5.5.3. Actores e instituciones locales pioneras.

Concedores de la zona, la nueva organización creada entre ADEU-Universidad de Piura y la ONG Mirhas Perú, contando con el apoyo financiero de Pro Perú, distinguió desde el momento de la formulación del programa a varias instituciones locales a través de las cuáles debía canalizar el programa, para así, poder fortalecerlas y promover un mayor sentimiento de identificación con la naturaleza y los objetivos del programa.

En primer lugar, la Municipalidad Distrital de Chalaco, es la máxima representante de la zona, teniendo autonomía para administrar fondos municipales a través de los cuáles poder desarrollar el Plan Municipal de Desarrollo. Dentro de la Municipalidad Distrital de Chalaco, destacó una oficina cuyas novedosas funciones y procedimientos de acción permitió vislumbrar un atractivo horizonte desde el punto de vista de la implementación del programa Chalaco. La oficina de Desarrollo Rural, ODER.

Además de esta interesante oficina, la Municipalidad Distrital de Chalaco, contaba con Agentes Municipales en cada uno de los caseríos, los cuales, gracias a la creación del espacio de concertación que facilita la Mesa contra la Pobreza, se encontraban articulado y comprometidos con las propuestas concertadas. Estos agentes son considerados como autoridades comunales y mantienen un contacto directo con la Municipalidad.

Los planificadores del programa al buscar otros factores de desarrollo local, estimaron a la Central Distrital de Rondas de Chalaco como otro activo colaborador. Las Rondas Campesinas, como más tarde se analizará, se comenzaron a organizar como una respuesta al abigeato, al aislamiento político y económico que viven y que se intensificó como consecuencia de los efectos del citado fenómeno del Niño del año 1983. Las Rondas Campesinas se inició en los caseríos donde han logrado un importante reconocimiento y a partir de su organización, se dio un impulso fuerte a la tradicionalmente debilitada dinámica comunal.

Desde el punto de vista de los trabajos de género, existía la Asociación Distrital de Organizaciones Femeninas *María Elena Moyano*. Esta asociación se constituyó el 12 de junio de 1994 y obtuvieron personalidad jurídica en diciembre del mismo año. Su radio de acción se amplía a los Clubes de Madres, a los Comités de Vaso de Leche y a las Rondas Femeninas de todo el distrito. Previamente, el proceso organizativo de las mujeres del ámbito rural comenzó a partir de 1990 a través de la organización de los Comités de Vaso de Leche. Concretamente, el Programa del Vaso de Leche, comenzó a desarrollarse como muestra de una experiencia local que poco a poco fue extendiéndose por todo el país. Inicialmente, la Municipalidad Metropolitana de Lima, de una manera informal a partir de 1983-1984,

protagonizó esta experiencia piloto. Surgió como consecuencia del relativo alcance de los programas maternos infantiles (PRODIA y PAMI) del Ministerio de Salud además de la desactivación del PAE.

La organización femenina en los sectores populares ya había empezado a tomar forma a finales de la década de los setenta y una de las manifestaciones más concretas al respecto fue la organización de los Comedores Populares en 1979. Poco a poco, los Comités del Vaso de Leche fueron multiplicándose hasta convertirse, como se dijo anteriormente en una gran organización reglamentada que se extendió por todo el país.¹⁰⁷ Con estos antecedentes, los Clubes de Madres, fueron adquiriendo un mayor dinamismo a pesar de su irregularidad con la ejecución de proyectos relacionados con el PRONAA (Programa Nacional de Asistencia Alimentaria).

En último lugar, otro importante factor para el desarrollo en Chalaco lo constituían los Comités Conservacionistas. Estos Comités, son organizaciones de agricultores pertenecientes a los caseríos ubicados en la cabecera de la cuenca, a partir de los 2.000 metros de altura sobre el nivel del mar. Cada uno de los Comités Conservacionistas corresponde respectivamente a una microcuenca y en el caso particular de Chalaco, estos comités se extienden por las microcuencas de Mijal, Los Potros, Cerro Negro y Ñoma. Como indica el documento de formulación¹⁰⁸.

Estos comités se encuentran agrupados y organizados en torno a la necesidad de reacondicionar y preservar los suelos de ladera de la erosión, así como la aplicación de técnicas de manejo de agua para el riego y otras de que permitirían mejorar la producción y la productividad. Estos comités se formaron sobre la base del grupo familiar ampliado o Ayny, incentivados por los programas estatales de extensión para la conservación y la reforestación, así como por otras instituciones de carácter privado de apoyo al desarrollo. En Chalaco existen 20 comités, uno por cada caserío. Su estructura organizativa es muy simple ya que ésta debe responder a una dinámica particular para aportar soluciones eficaces en corto tiempo.

5.5.4. Aspectos socio-culturales.

Por ahora, siempre desde el punto de vista del documento de formulación –más adelante se verán aspectos más precisos que lo comparan con los procesos de puesta en marcha del programa- gracias a la experiencia en la zona y a las actividades que se habían venido desarrollando, se mantuvo una postura de respeto a los diferentes aspectos de las cosmovisión y de las relaciones de los pobladores con su entorno natural, físico y social.¹⁰⁹ Durante el año 2001, gracias a la elaboración de Diagnósticos Rurales Participativos y Planes de Acción Comunal financiados por la GTZ, se consiguieron identificar las necesidades prioritarias y posteriormente se propusieron soluciones a dichos problemas. Aprovechando este conocimiento previo, el programa deseaba aportar la búsqueda de nuevas soluciones que integraran estas costumbres, promoviendo además, las capacidades del gobierno local y de la sociedad civil de modo que a través de su fortalecimiento se lograra la sostenibilidad.

Las principales debilidades que enfrenta el marco socioeconómico de realidades rurales son las relacionadas con el ámbito sanitario, educativo y la mujer. Sobre estos aspectos como se indicó más arriba se pretendía trabajar con intensidad. Concretamente en

¹⁰⁷ SUÁREZ BUSTAMANTE, M.A. 2003: Caracterización del Programa del Vaso de Leche. Dirección General de Asuntos Económicos y Sociales del Ministerio de Economía y Finanzas. Lima. Perú. P. 15.

¹⁰⁸ Op. Cit. PDSEMP. 2002. P.13.

¹⁰⁹ Ibid.

el sector sanitario, ya fueron validados los sistemas de salubridad domiciliaria a través de varios proyectos. Esta infraestructura permitiría que los pobladores accedieran a condiciones de vivienda más adecuadas y con el apoyo de la escuela y de los promotores rurales se buscaba que se modificaran sus hábitos higiénicos, alimentarios además de mejorar las condiciones generales de salud a través de la prevención de enfermedades broncopulmonares y gastrointestinales. Con estas experiencias y acciones previas, las capacitaciones y la formación propia del programa se adecuarían a los conocimientos previos de los beneficiarios y a sus necesidades. Dentro de este esquema, la mujer como transmisora de conocimiento (parteras y promotoras de salud) vería incrementadas sus capacidades e importancia comunitaria.

En el sector de la educación básica rural, se pretendió desde el origen, convertir a la escuela en promotora del desarrollo de cada una de las áreas a través de la mejora de la educación escolar y extraescolar, con el fin de que las actividades educativas programadas estuvieran de acuerdo con las realidades cercanas. También se indicaba que se trabajaría el bilingüismo dentro de la escuela, sin embargo la zona no es quechua parlante. Paralelamente se desarrollarían actividades que permitieran al niño-adolescente identificarse más con la zona en la que vive y así, fomentar una cultura de aprecio al lugar de nacimiento, con el cual, favorecer actividades productivas y sostenibles en el tiempo.

Por último, haciendo referencia al fortalecimiento institucional de las organizaciones de base, los diferentes diagnósticos de la situación de las organizaciones de cada zona y la realización y puesta en marcha de las acciones respectivas contarían en todo momento con el papel central de los miembros de dichas organizaciones. Aunque este comentario se argumentará más adelante, desde la formulación del proceso no se pensó en la posibilidad de que los miembros de dichas instituciones pudiesen ser renuentes a la participación sostenida en las distintas capacitaciones que se harían en el transcurso del programa. De todos modos, en la formulación se confiaba en que las capacitaciones que se llevarían a cabo con líderes comunales, líderes campesinos y miembros de diferentes organizaciones de base, lograrían que los procesos de fortalecimiento fueran viables a largo plazo para que la población tenga representatividad y que defiendan sus intereses para gestionar sus propuestas ante los gobiernos locales.¹¹⁰

5.5.5. Factores Tecnológicos.

A pesar de que el programa pensado de forma integral, incorporaba variables cuya puesta en marcha podrían llegar a ser más sofisticadas de lo que aparentemente podría parecer, se trató de aplicar procedimientos lo menos complicado posible. Así los factores tecnológicos que se pensaron aplicar eran sencillos en su diseño, en su instalación, aplicación y uso. Además los socios ejecutores tenían las competencias necesarias para asesorar y acompañar el proceso de instalación, así como para la capacitación en su correspondiente uso y la participación y apoyo de agentes locales potencialmente aptos para asegurar la sostenibilidad de los elementos tecnológicos de los equipos y de los sistemas.

La implementación de sistemas tecnológicos siempre suponen un reto a la sostenibilidad debido a que en muchas ocasiones no existen agentes capaces de darles el mantenimiento necesario. Sobre este punto, al menos, se contaba con estudios previos sobre actividades de electrificación rural, instalación de células fotovoltaicas, abastecimiento de

¹¹⁰ Op. Cit. P. 14.

agua potable, instalación de letrinas y de instalación de cocinas mejoradas, producción y transformación de trucha, producción agropecuaria y el manejo de sostenible de las diferentes cuencas hidrográficas.

Respecto a la electrificación desarrollada con paneles fotovoltaicos y su uso para abastecimiento de agua potable, así como en construcción de cocinas mejoradas, las contrapartes locales y la Asociación Pro Perú, tenía experiencias previas, lo que garantizaba a priori el éxito de las estrategias de acción. Además, estas actividades contarían con el apoyo de personal especializado en diferentes sectores procedentes de los organismos y empresas que se citan a continuación¹¹¹:

- **CEDERNA GARALUR (Centro de Desarrollo Rural de Navarra)** en acciones de desarrollo rural.
- **Cámara Navarra de Comercio e Industria**, para promover el tejido microeconómico.
- **Instituto Técnico Agrario e Instituto Técnico Agrario (ITGG e ITGA)**, para acciones relacionadas con los sectores agropecuarios.
- **Empresa Hidroeléctrica de Navarra (EHN)**, en electrificación rural.

Siendo consistentes con el criterio de sostenibilidad y respeto al medioambiente, las tecnologías que se pretendían aplicar eran consideradas limpias, inocuas y beneficiosas. Además, debían ser tecnologías funcionales y que se complementaran con las tecnologías tradicionales, por lo que uno de los principales criterios de elección debía ser la sencillez de operar y un mantenimiento mínimo.

5.5.6. Factores Económicos y Financieros.

Las situaciones económicas y financieras tanto de la sociedad civil beneficiaria como de las instituciones públicas locales no estaban en la situación de poder acometer los proyectos necesarios para su desarrollo. Los planificadores por tanto, percibieron que la relación costo-beneficio sería muy favorable para la zona, ya que este programa se orientaba en la creación de las condiciones para el desarrollo autónomo de los individuos, las familias y las organizaciones. Como indicaba el documento de formulación:

“El programa está concebido y diseñado para, el mejoramiento del capital humano (educación, salud, saneamiento, organización, capacidad de gestión local); el incremento del capital ambiental (reacondicionamiento de los ecosistemas: páramo, bosque, suelos, agua, fauna; prevención de desastres, etc.); así como la provisión de recursos de capital para el mejoramiento de la infraestructura (aulas, postas, energías no convencionales, etc.); y la puesta en marcha de las iniciativas económicas en curso o en potencia. La rentabilidad de estas acciones es alta pero a largo plazo, es por ello también que se necesita del concurso concertado de las instituciones nacionales y la cooperación internacional.”¹¹²

La componente de producción estaba sostenida por los estudios precedentes sobre la oferta y potencial de la Lúcumá en Piura y los flujos y caja y transformación de la

¹¹¹ Op. Cit. PDESEM. 2002. P. 23.

¹¹² Ibid.

trucha, lo que a priori hacía presagiar un desarrollo adecuado de los objetivos del programa. En cuanto a los procedimientos que garantizarían el mantenimiento de los paneles fotovoltaicos, se crearían fondos en cada una de las zonas de intervención con cuotas que serían pagadas por los beneficiarios de la red eléctrica. El sistema tarifario variaría en función de si el panel que suministra la energía a la vivienda familiar es comunal o individual. Igualmente dependería de la zona de trabajo, teniéndose en cuenta el poder adquisitivo de la población.

En esta componente además se previó que la reconstitución de los ecosistemas podría ofrecer a corto plazo, empleo temporal y permanente ya que se necesitaría un número alto de mano de obra, generando así fuentes de ingreso complementario a las economías familiares. Por último, los excedentes generados por las actividades agrícolas posibilitarían a las familias renovar los equipamientos y las herramientas de trabajo definidas a lo largo del programa.

Con esto consideramos expuestos los fundamentos y supuestos principales que a priori configuraron la planificación del Programa Chalaco. Finalmente el programa fue financiado con 3.300.000 euros, monto que se repartía en 3 etapas de trabajo. Hemos podido observar las motivaciones que guiaron el documento de formulación, a partir de ahora, comenzaremos a ver, desde el origen cuáles fueron los aciertos, los errores, las rectificaciones y en que medida, el programa como ente dinámico fue variando a lo largo del tiempo.

6.-EL PRIMER AÑO DE ACTIVIDADES.

En general los comienzos suelen ser lentos y aunque suelen estar planificados, la propia dinámica generada por la nueva organización marca sus propios pasos. Así durante el primer año del programa se llevaron a cabo las siguientes actividades¹¹³:

- **La Sistematización de la información base para los objetivos del programa**
Para ello se repotenció el Sistema de Información Geográfica (SIG) de la Universidad de Piura (UdeP) y se elaboraron mapas temáticos de vulnerabilidad del territorio entre otros. Además, se capacitó a los técnicos de la oficina de Desarrollo Rural (ODER) en el uso del SIG con el fin de que este sea de utilidad para el municipio.
- **Mejora en el estado de salud de la población**
En el marco de esta actividad se capacitó en la construcción y uso de cocinas mejoradas familiares y comunales. También se instaló sistemas de abastecimiento de agua potable, reacondicionó el espacio físico y se electrificó los puestos de salud a través de la instalación de paneles solares fotovoltaicos.
Además, se elaboraron programas de capacitación para el personal sanitario, las parteras tradicionales y técnicos en enfermería luego de los cuales se los evaluó y acreditó.
Otra línea de acción se vinculó a la mejora en servicios de atención primaria y nutrición básica para niños y madres. Con el monitoreo de los casos de desnutrición y la orientación de las madres de los menores.
- **Mejora de la calidad de la educación pública rural**
A través de la mejora en infraestructura, mobiliario y servicios complementario de la enseñanza; la mejora de las competencias de alumnos, docentes y artesanos; y la capacitación de docentes y alumnos en computación.
- **Mejora de la estructura y capacidad de gestión de las organizaciones de base y su gobierno local**
Para ello se identificó las organizaciones de base que trabajan en la zona a las cuales se les dio personería jurídica. Esto en conjunto con la dotación de mobiliario y el reacondicionamiento de la infraestructura. Junto a la municipalidad distrital se trabajó en la elaboración y difusión del Plan Estratégico de Desarrollo Distrital.
- **Mejora del uso y manejo de los recursos bióticos, edáficos, hídricos y productivos.**
Esta actividad se ejecutó con el desarrollo de tres áreas: la identificación y mejora del manejo de los recursos genéticos de la zona, la mejora del uso de suelos mediante sistemas agroforestales y la identificación de capacidades productivas en la zona.

¹¹³ Urday Salomón, Gonzalo y Jorge Viera Sernaqué, *Informe Anual de Seguimiento del Programa De Cooperación Para El Desarrollo* “Desarrollo sostenible de ecosistemas de montaña en el Perú”, Asociación ProPerú, pp. 40-43. Piura, 2005.

6.1. Seguimiento, organización y coordinación.

La dirección del programa estaba compuesta por tres niveles de autoridades: el Directorio, los Jefes de proyecto y los Coordinadores de campo. Estos se reunían mensualmente para la evaluación de los resultados y la planificación de actividades de los tres meses siguientes.

Con el fin de sobrellevar las limitaciones que la distancia geográfica se utilizó el Internet para la difusión tanto pública como de calidad reservada a los socios del proyecto. Esto con el fin de mantener actualizada, a un bajo costo, la información necesaria para el seguimiento del programa. La entidad responsable del programa, Asociación ProPerú, contaba con procedimientos internos de monitoreo de los proyectos que ejecuta, entre los cuáles estaban¹¹⁴:

- Convenios de colaboración con socios locales.
- Apertura de cuentas específicas para garantizar la transparencia de en la gestión de fondos.
- Sistema de libramiento de fondos.
- Interlocución con los beneficiarios.
- Participación y nivel de responsabilidad del resto de interlocutores.

ProPerú cuenta con un delegado permanente en la ciudad de Lima quien realiza el seguimiento de todos los proyectos que se ejecutan en el Perú. Para la ejecución de este proyecto en especial se nombró a un representante permanente en la ciudad de Piura.

Sobre la planificación presupuestaria, el total de fondos procedentes por la AECI durante el primer año fue de US\$ 1'100,000.00. El mismo monto se presupuestó para los otros dos años de ejecución del programa. Los gastos indirectos (gastos administrativos de la ONGD y de los socios locales) ascienden al 8% de la suma total de los fondos aportados por la AECI.

6.2. Informe del programa

Los avances registrados durante el primer año estuvieron por detrás de lo necesario para poder alcanzar los objetivos del programa luego de los tres años. Para cada proyecto se alcanzó lo siguiente¹¹⁵:

- *Proyecto 0: Sistematización de la información base para los objetivos del programa.*

Se potenció el SIG de la Universidad de Piura y se elaboró el mapa del área de trabajo. Además se tiene un avance del 50% del mapa de vulnerabilidad. La transferencia del SIG al gobierno local se dará a partir del PEA 2.

- *Proyecto 1: Mejora del estado de salud de la población.*

¹¹⁴ Op. Cit. p. 43.

¹¹⁵ Op cit. pp. 47-57.

Se instalaron 1774 cocinas mejoradas, parte de las cuales presentó problemas de funcionamiento por lo que debieron ser refaccionadas. Conjuntamente se rehabilitaron 3 puestos de salud y se instalaron 3 sistemas fotovoltaicos.

En cuanto a la provisión de capacidades, se inició la capacitación de 10 promotores de salud y de 10 técnicos de enfermería. En el aspecto nutricional se identificó a los niños que entrarían al sistema de vigilancia.

- *Proyecto 2: Mejora de la calidad de la educación pública rural.*

Se mejoró el mobiliario de 22 escuelas primarias y de 16 centros educativos de inicial y PRONOEIS. Paralelamente, 4 escuelas secundarias se incorporaron al Plan Huascarán¹¹⁶ del Ministerio de Educación. Dos de dichos colegio ya contaban con antenas (una instalada y otra por instalarse) VSAT para la provisión de internet, las dos antenas restantes están pendientes en la Reformulación. Sin embargo, ningún alumno ni docente está capacitado en computación lo que corresponde al PEA 2.

- *Proyecto 3: Mejorar la estructura y capacidad de gestión de las Organizaciones de base y su Gobierno Local.*

En el marco de este proyecto, se conoció de una forma más precisa la situación de cuatro organizaciones de base y se cuenta con un Plan de Capacitación Modular. Durante el año se contaba con una organización de base legalmente constituida y articulando propuestas al gobierno local. También se mejoró la infraestructura del local comunal de la Asociación de Mujeres María Elena Moyano, proveyendo máquinas, equipos y mobiliario.

- *Proyecto 4: Mejora del uso y manejo de los recursos bióticos, edáficos, hídricos y productivos.*

Se fue realizando un inventario de flora y fauna del Bosque Mijal, un relicto de bosque de neblina en la subcuenca del río Chalaco, en donde se forman importantes nacientes de agua que van a formar aguas abajo el río Piura. En este mismo bosque y sus áreas adyacentes se realizaron tareas de reforestación, manejo de la microcuenca y la identificación de especies con potencial comercial.

También se brindaron las capacidades técnicas y materiales para el manejo de viveros y programas de reforestación y agroforestería. Junto a ello, se han identificado actividades con potencial comercial y se han elaborado expedientes técnicos al respecto. Sólo una dos estas actividades se ha puesto en marcha.

¹¹⁶ Dicho Plan tiene por objeto la dotación de servicios informáticos a los colegios nacionales.

6.2.1. Sistematización de la información geográfica SIG y estudio socioeconómico de la zona.

Las características idiosincrásicas de la zona así como la ausencia de sistemas formales de catastro sobre la tierra conduce a que la información brindada sobre el medio, por parte de los pobladores de la zona, no sea completamente fidedigna. Por esta razón se puede apreciar que si bien se conocía la realidad de la zona, este conocimiento era parcial. Por esta razón durante el primer año de actividades fue necesaria la realización de un estudio socioeconómico que proporcionase un conocimiento de base más amplio del que se disponía previamente. Así como indica Jorge Viera, el documento sobre las estimaciones socioeconómicas previas *“no todo estuvo mal, pero fue impreciso”*.¹¹⁷ Es importante que nos detengamos un tiempo sobre este punto puesto que la información sobre la situación social y económica de una zona es vital para una posterior ejecución eficaz.

Como se indicó previamente, la universidad no participó de una forma activa - se suponía que la ONG Mirhas disponía de todos los detalles y experiencias en la zona como para garantizar el correcto diseño. En este sentido, el tiempo para planear el programa fue muy corto - en el diseño del proyecto lo que originó algunos problemas posteriores, como indica en este sentido Fernando Barranzuela la transición de asumir un proyecto diseñados por otros,¹¹⁸

“fue lo difícil porque tú te encuentras de cabeza con algo que otro ha diseñado, llegas y encima no es como estaba pensado. Un ejemplo concreto, el tema del estudio socioeconómico, hay que hacer un estudio socioeconómico para tener una base y después poder comparar los avances del proyecto, entonces se llamó a la gente de economía. Cuando nosotros llegamos ya estaba pensado que se haga un estudio socioeconómico, nosotros llegábamos a ejecutar pero sin saber presupuestos y sin saber el alcance porque para hacer un estudio necesitas saber qué muestra vas a tomar y necesitas tener un universo y toda la logística de encuestadores además.

Entonces resulta que no había presupuesto o no había tanto presupuesto para el estudio socioeconómico, nosotros pensábamos contratar encuestadores de acá, que vayan, hagan las encuestas, se les pagan los viáticos, como se hace normalmente pero lo que decía la gente de Mirhas era que todo lo que se hacía debía tener carácter participativo para fomentar capacidades en la gente y comenzar a levantar un mensaje, aprovechar cada cosa que haga el proyecto para mejorar las capacidades de la gente, algo que es muy razonable pero hasta dónde puedes ir ahí con temas tan técnicos como las que necesitas para hacer una encuesta, ¿entonces quién podía hacer encuestas allá? Dijeron que los profesores pero yo decía y ellos a cuenta de qué las van a hacer? Nuestra primera duda fue si realmente lo podían hacer, los profesores han hecho encuestas del INEI, encuestas de la municipalidad, o sea, saben hacer encuestas. Lo otro era si querían hacerlo porque no había presupuesto para pagar y no se podía pagar por un tema de concepción del proyecto de que no se pagaba sino que era un aporte participativo de la comunidad para sacar todo esto adelante.

Así lo diseñaron ellos porque supuestamente conocían porque estaban seguros que los profesores iban a apoyar y todo eso. Cuando nosotros llegamos, creo que de los ciento cincuenta profesores que podían hacer, terminaron haciendo encuestas solo dieciséis, el resto no quería, lo primero que preguntaron fue cuánto les íbamos a pagar, nos enteramos que de esos ciento cincuenta profesores, no todos eran de Chalaco, el 80% era de Piura y que sábado y domingo se regresaban, es decir que no estaban en Chalaco, no había mucho

¹¹⁷ Entrevista a Jorge Viera. Piura. 31 de julio 2006.

¹¹⁸ Entrevista a Fernando Barranzuela. Piura 1 de agosto 2006.

compromiso, a la primera capacitación sí fueron bastantes, 80, a la segunda fueron 60 y en alguna capacitación hemos tenido solo 15, decían que el cuestionario era muy largo, comenzaron a poner “peros”. Al final muy pocos profesores hicieron la encuesta y cuando nos vimos en esa situación, estando con los plazos vencidos, pues nos dimos cuenta de que el tema de profesores no funcionaba.”

Aquí se pueden apreciar por tanto la aparición de algunos de los problemas iniciales, que fueron quizá evaluados con excesivo entusiasmo. A la hora de exponer los planes prácticos de acción para la realización del necesario informe socioeconómico no se contó de forma espontánea con la ayuda esperada por parte de los pobladores de la zona¹¹⁹,

“terminamos viajando profesores de acá con grupos de 15 o 20 alumnos en buses interprovinciales llevarlos hasta la zona a hacer encuestas y correr. Vinieron voluntarios, diez chicas de Navarra que estuvieron viviendo allá un mes ayudando a hacer encuestas, llevamos de acá a 5 o 6 grupos con accidentes y todo, con choques en los buses en la carretera, con los peligros que implicaba llevar gente. Cuando nos pasó eso, dijimos hasta aquí nomás y no llevamos más gente. La forma cómo habían planteado la ejecución no funcionaba. Yo me acuerdo del tema de las encuestas con los profesores, esa ya es una luz roja que se prende y te dice que los supuestos de la información que esta gente maneja, no es tan cierta o no conocen tan bien la reacción de la gente a colaborar con el proyecto.”

Esta fue la realidad al menos durante la primera mitad del año 2003, donde se debería haber comenzado a trabajar en virtud a unas mejores estimaciones sobre el terreno. Así durante ese periodo se llevaron alumnos, voluntarios y al final se consiguió involucrar incluso a los alumnos del Instituto Tecnológico, además de 4 o 5 encuestadores muy bien capacitados que vivían allí pero¹²⁰,

“avanzaban muy lento pero avanzaban todos los días, el problema con los chicos era que solo iban sábados y domingos, avanzaban 60 encuestas pero entre los 4 o 5, avanzaban regularmente bien y les daban para sus viáticos, no pago pero sí para la comida que es una cosa que ayuda.

Con los técnicos y con ellos terminamos la muestra y pudimos sacar la muestra aunque con bastante retraso por este tema de encuestadores, el tema de los tiempos tampoco lo conocíamos, ir a hacer encuestas allá es horrible, no hay carreteras, hay que caminar, tampoco eso estaba previsto, la logística fue complicada, en un inicio nosotros pedimos que los técnicos hagan las encuestas pero nos dijeron que los técnicos estaban ocupados con otras cosas pero cuando el programa arrancó nos dijimos “los técnicos en seis meses no han estado haciendo nada porque el programa aún no empezaba, pudieron haber estado haciendo encuestas”.¹²¹

Estos problemas suelen estar presentes en muchos de los informes de diagnóstico de la realidad socioeconómica que se presentan como justificación a las agencias de cooperación

¹¹⁹ Entrevista citada. Barranzuela.

¹²⁰ Entrevista citada. Barranzuela.

¹²¹ Según correcciones posteriores, los técnicos sí estuvieron trabajando desde el inicio. La primera tarea fue capacitarlos para que presentaran el Programa, caserío por caserío y acordando los compromisos del poblador para con las distintas actividades del Programa. También se comenzó con viveros. Por esta parte tenían actividades, pero además del componente de cocinas, se les dio orden de implementar cocinas (lo cual les obligaba a trabajar al 100%) en los primeros meses.

internacional. No es ningún caso aislado. La razón es lógica. Los informes socioeconómicos sobre zonas de bajos recursos se suelen realizar en base a las estadísticas que existen, pero éstas, en muchas ocasiones no son ni cuantitativa ni cualitativamente representativas y en caso de que existan muchas veces están desactualizadas. Concretamente para el caso que nos ocupa, las estadísticas más recientes las había hecho el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) en 1993, es decir, 10 años antes de la puesta en marcha de este proyecto.

Por estas razones eran necesarios a priori, estudios actualizados sobre producción, salud, instituciones, nutrición, etc, y esa información no se encontraba disponible porque la dirección de agricultura no tiene prácticamente nada sistematizado sobre el fenómeno agrícola. En salud se hicieron unas estimaciones de costos, de estados de las postas médicas que no coincidían con la realidad. Lo mismo ocurrió con la componente de educación, ya que se partieron de supuestos de números de colegios que se iban a atender y dicha estimación no se correspondía con la capacidad real.

Por estas razones es de vital importancia que en un proyecto o programa de cooperación se preste una especial atención a la fase de elaboración de los informes puesto que agota y destruye muchas energías personales y sobre todo escasos recursos económicos y financieros el hecho de elaborar ligeramente esta documentación para posteriormente, una vez conseguido el dinero ir arreglando y solucionando los imprevistos sobre la marcha. Aunque de otro modo, los imprevistos sean imposibles de predecir, siempre se podrán manejar de una forma más adecuada si previamente se realiza un estudio serio y científico que si no se hace. Por este motivo y con el fin de ahorrar muchos de los recursos que habitualmente se malgastan, las entidades financieras de proyectos y programas deberían incluir partidas para la elaboración de estudios e informes científicos y tras su realización y aprobación pasar a una segunda fase donde se elabora el proyecto o programa concreto. Así de acuerdo con el director del programa Chalaco, Jorge Viera en un fragmento de la entrevista¹²²:

“No deberían apoyar ideas sueltas. Sería más rentable y mejor usados los recursos de la cooperación “vamos a elegir este centro poblado, vamos a ver dónde poner cada euro o cada dólar que invirtamos y tomarlo como patrón” pero ahora no, tenemos tal proyectito, tenemos que meter dinero por otro lado.

Eso hace un gran daño, en el Perú las cifras macroeconómicas son uniformes, las medias no representan el aspecto ordinario, son muy pocos los que tienen recursos y muchísimos los que no lo tienen.

Por más que el estado se pueda gastar todos los recursos en hacer lo que quieren hacer otras agencias, aplacar el hambre dando, dando pero sin construir, eso es un gran error. Los que trabajamos en proyectos en esas zonas vemos que hay instituciones por ejemplo vamos a Foncodes, Trabajar Rural y son más de lo mismo, del tema paternalista “te doy para que hagas nada o para que hagas algo y hasta mal” pero no puedes reclamar porque el hombre no tiene preparación. Nosotros sabemos que si la gente no participa es mejor no darles porque lo van a dejar perder, ellos tienen que ser parte fundamental y a veces se ve mermada porque van otros proyectos y les pagan o el mismo estado les paga, 10 soles, 5 soles u otros proyectos estatales... yo creo que hay que pagar pero lo que ellos se ganan. Es bien complicado porque acá la gente los votos los gana yendo a construir por ejemplo un proyecto productivo que puede beneficiar a 10, 20, 30 personas a los políticos no les es rentable y se van a un poblado a poner una plataforma deportiva, un colegio, una

¹²² Entrevista citada. Viera.

posta médica sin equipamiento, una iglesia sin cura, es decir, artificios, puro fierros, cemento que se viene abajo pero que les da votos.

Se abusa muchísimo, la gente por donde vayas lamentablemente, los técnicos no son suficientemente capaces y se aprovechan mucho, no sé si la persona que está de turno, la que está en campaña, Fulanito ha hecho tales obras que son lo máximo y ves que no son las que traen desarrollo precisamente, para los grandes proyectos que hacen desarrollo no hay dinero.

Piura yo veo lleno de parches y huecos y lo estructural está por hacerse, y todo el dinero mal invertido, tirado, claro, salen tantos Km de carretera parchada pero por debajo el sistema está cada vez peor, el sistema de agua, desagüe colapsado, a lo mejor haces una calle nueva y mañana viene la empresa de telefonía, de agua, y hace un agujero porque tiene que pasar un tubo, no se planifica, hay un divorcio total entre instituciones y en todo. Dicen que el próximo año tal vez haya Niño y entonces es casi como si lo estuviera viendo: la municipalidad haciendo defensas ribereñas, indeci haciendo defensas ribereñas, al gobierno regional haciendo defensas ribereñas. No sé cuál es la forma y el esquema lógico de trabajo de algunos pero a río revuelto, ganancia de pescadores, por eso es bien complicado.”

Concretamente, esta forma de proceder y ya en el plano concreto del programa que nos ocupa, hubiese permitido eliminar los roces propios generados por una incompleta planificación. Por eso durante este primer año, según comenta Barranzuela¹²³,

“Cuando llegas, te encuentras que eso que está presupuestado no sirve, los tiempos no te alcanzan y hay que hacerlo de otra manera. Hay un tema también con la ODER (oficina de desarrollo rural) que era que todo el proyecto estaba pensado para que girara en torno a la ODER pero cuando cambió el alcalde, cambió todo en la ODER, botaron a todos los técnicos y metieron a gente que no ayudaba, lo único que hacía era complicarnos la vida. La idea era que todo lo que se hiciera pasara por la ODER para generar capacidades, todo debe girar en torno a la ODER pero en la práctica la ODER no hacía nada, no te ayudaba, era solo poner obstáculos. Todo el mundo se quejaba de que la ODER no servía para nada, tenía un jefe que nunca estaba ahí, se desentendía de todo, era más un político que un técnico, era un tipo que no cumplía con su palabra, te decía “sí”, llegabas y no había nada. Al final creo que terminó cambiándose y ahora es todo sobre la comisión de regidores. Todo lo que se haga con la regidora de educación, de producción, todo eso para que el cuerpo de regidores o la sociedad civil estén más involucradas con un tema y se asegure la sostenibilidad.

Cosas así de concepto fueron las que fallaron en un primer momento y parte de eso fue porque la gente que ejecutó no es la que armó el programa, por eso se ha tenido que ir cambiando, si comparas el original con el del año 3 o 2 y verás que hay muchas cosas diferentes. Con la reformulación del segundo año se rearmaron cosas pensando en la capacidad que se tenía de acá y lo que se conocía de la gente de Chalaco. Por ahí hubieron problemas de organización pero eso parte de no haber estado todos comprometidos con el objetivo, o sea qué es lo que se quería hacer y cómo debía hacerse.

Otra cosa que yo veía era que en el espacio de Chalaco no estaba claro cómo habían repartido los recursos, es decir, si tienes tres millones de dólares para repartir en un montón de cosas, con qué criterio se asigna y dices por ejemplo: agua para El Altillo, para Choza Quemada, es decir, habían tres sistemas de agua potable, El Altillo, Choza Quemada y Chalaco que ahora mismo lo deben estar haciendo, entonces ¿por qué al Altillo y a Choza

¹²³ Entrevista citada. Barranzuela.

Quemada si tienes 43 distritos? Nadie sabía decir por qué no Mijal, por qué no Carpinteros, etc.

Es decir, ¿alcanzarán tres millones para sacar adelante todo Chalaco? Yo creo que no, entonces en todo caso hay que potenciar toda esta cuenca y acá vamos a meter canales, vamos a meternos en colegios, en salud, pero en esta zona. No sé si habrán hecho el estudio para saber cuánta plata han metido en cada microcuenca pero podría ser que no cuadre con la capacidad que tiene cada microcuenca, es decir, esta puede rendir más entonces hay que meter más, esta puede rendir menos entonces hay que meter menos, al menos eso yo nunca lo vi.

En el proyecto se supone que tiene que haber habido un estudio para saber ¿cuál es la microcuenca que tiene más capacidad? Digamos que es Nogal por frutales, etc, entonces ahí vamos a meter más. Había un enfoque que era el enfoque de la riqueza que una vez me lo explicaron que decía “nosotros metemos donde haya más riqueza, no donde haya más pobreza” pero no hay un estudio tampoco de riqueza; si haces un mapa de pobreza por contraposición sacarás las áreas que son las más ricas en teoría y ahí habría que meter más, pero no había un estudio así.

En todo caso habría que hacer una repartición proporcional a la capacidad de la gente o a los recursos que tenga cada uno. También escuché decir que todos son pobres y por más que hagas, un estudio te saldrá que todos son igual de pobres, pero también había un tema de capital humano que no se estudió, es decir, pueden ser igual de pobres pero la gente de una comunidad puede tener más actitud receptiva hacia un proyecto que la gente de otra zona y en la práctica ha pasado que en unas zonas se ha funcionado muy bien y en otras no.”

Sin embargo desde el principio existieron problemas relacionados con el celo institucional y político que se manifestaron de una forma clara y que contaminaron de forma decisiva los primeros compases del programa. A mi juicio los problemas sociopolíticos e institucionales más que los económicos, fueron los que establecieron el marco a partir del cual se comenzaron a desarrollar las actividades. A continuación haremos algunas reflexiones al respecto para conocer el alcance de tales decisiones.

6.3. Problemas sociopolíticos.

Uno de los principales problemas a los que tiene que enfrentarse un programa de larga duración es a los poderes temporales que rigen en la zona. Hay que tener un cuidado extraordinario para que los asuntos relacionados con el dinero y con el protagonismo electoralista no enturbien unas acciones que tienen sobre todo un profundo calado social. Sin embargo, suele ser muy habitual ver una oportunidad en una causa y por esta razón, la forma en la que se conceptualizan de forma informal los proyectos o programas puede torcerse y seguir los senderos del interés particular o partisano.

Concretamente respecto al tema que nos ocupa, las actividades más serias que se llevaron a cabo desde el punto de vista de la cooperación y de la planificación en el municipio de Chalaco, fueron desarrolladas durante el gobierno de Wilfredo Córdoba tal y como se enunció en los capítulos previos. Por ello y en virtud a la lógica que suele ser habitual en este tipo de casos, los planificadores del programa previeron, prácticamente sin ningún tipo de dudas, que el alcalde que estaba apoyando la propuesta sería reelegido. Pero a veces los cálculos fallan y la dinámica de una sociedad basada en costumbres que para un ajeno podrían verse como ilógicas o irracionales aparecen y crean un estado de confusión que

provoca distorsiones peligrosas para este tipo de programas, que, ante todo, deberían desarrollarse en un clima de estabilidad política. Como indica Urday,¹²⁴

“Pensamos que Wilo ganaba. No ha hecho un mal trabajo pero tiene un carácter diferente al de Orlando y entonces la gente en el campo no te mira por las acciones sino por tu conducta, si eres sobrado o no eres sobrado, si los recoges en la camioneta, si tomas con ellos, si los atiendes cuando te van a ver al despacho...”

Finalmente contra el pronóstico de los diseñadores del plan Wilfredo Córdoba perdió las elecciones de noviembre de 2002 y un nuevo equipo de gobierno local entró a ocupar la municipalidad a partir de enero de 2003. La nueva gestión pensó que la ODER anterior tenía unos propósitos fundamentalmente políticos no técnicos, y por esa razón se expulsó a los trabajadores de la oficina y se formó un nuevo equipo.

Una de las razones por las cuales esta situación se dio es que el municipio consideró a este programa como algo seguro, por lo que varios de los nuevos regidores demostraron poco interés frente a las propuestas y a participar en el proyecto.

Esta situación, tanto con los socios políticos y de los técnicos fue solucionada eventualmente, con el mayor acompañamiento del alcalde y los regidores y una mejor coordinación entre los asesores de los proyectos y los técnicos de la ODER.

Como indicaron Gonzalo Urday y Gabriela Morales de Mirhas Perú, en enero de 2003 se hizo el plan interinstitucional donde las entidades organizadoras convocaron a las instituciones con las que supuestamente iba a trabajar directamente que era el Pronamachs, Foncodes, Cepicafé, Pidecafé y GTZ. El 13 de enero se hizo una presentación grande ante todos ellos para explicar cómo debía involucrarse el gobierno local, qué debía hacer el equipo técnico y el rol del programa dentro de todo esto trabajo porque ya sabíamos que salían los proyectos de Foncodes, como el café y la lúcuma pero no se sabía si se iba a implementar el proyecto de la caña que ya se había ganado en Pacaipampa.

La siguiente reunión fue el 23 de enero y la última en febrero cuando se hace el gran plan interinstitucional que nunca se cumplió. Estos documentos los tienen guardados y ahí están los compromisos de cada institución, ese plan lo presentamos en Chalaco junto con el gobierno local. Se dió un plazo de inicio para marzo pero llegó junio. La idea previa era hacer primero un trabajo social con la gente para conocimiento de lo que harían, debían identificar socios locales que serían aliados, y les permitirían trabajar con ellos los planes de acción comunal que era un trabajo que ya se venían haciendo con la ODER.

Todo pasaba por organización, la ODER era una mesa de trabajo que quería resolver parte de la problemática del distrito, problemas en educación, salud, hablábamos de nivel de microcuenca y de caseríos, se hacen los PAC (planes de acción comunal) que se hizo en asamblea pública, la gente decía lo que quería. A la situación descrita arriba, hay que añadirle la situación de la ODER (Oficina de Desarrollo Rural). Esta oficina no contaba con personal suficientemente calificado que le permitiera afrontar las acciones técnicas ni logísticas del proyecto. Además, el jefe de esta oficina tenía la responsabilidad de atraer recursos fuera de la zona por lo que se veía obligado a estar fuera de Chalaco la mayor parte del tiempo, trayendo consigo problemas en la continuidad del proyecto.

Otro problema respecto a la escasa participación inicial de la municipalidad con el programa podría deberse a las opiniones vertidas por Segundo Castillo de la ODER.¹²⁵

¹²⁴ Entrevista citada a Urday.

¹²⁵ Entrevista a Segundo Castillo. Chalaco. 6 de agosto de 2006.

“Que la municipalidad a mi entender, quería manejar el presupuesto de la agencia. Otro era la diferencia de los equipos técnicos, había una rivalidad manejada políticamente y fue un año en que no se llegaba a un acuerdo, no estábamos integrados.

El celo de la municipalidad era que quería manejar la plata y cuando vio que no se podía, siempre existió ese problema, parece que se comunicaron con Laura Rivas y les dijo que las cosas no funcionaban así, que la municipalidad era parte ejecutora pero no tenía autoridad para manejar la plata entonces se fueron calmando las aguas.”

La primera fase del programa, atendiendo al enfoque de manejo integral de cuenca quiso poner en funcionamiento en primer lugar una actividad lógica y que serviría de base y sustento al resto de las componentes que el programa trataría más tarde de integrar. Me refiero a la introducción de las cocinas mejoradas. A continuación se explican las características, objetivos, metodologías de aplicación y resultados que se vinieron dando al menos durante el primer semestre del año 2003, lo que posteriormente originaría un cambio de rumbo importante.

6.4. Las cocinas mejoradas.

Según hemos mencionado en las partes introductorias del estudio, el Programa se formuló para ser un ejemplo de gestión integral de cuencas. Empleando este esquema de trabajo inicial, es obvio el tratamiento preferencial de los factores que integran la gestión del territorio, la gestión del agua, de energía, del riesgo, salud, etc. Uno de los principales problemas que enfrenta la zona en cuestión es propia de la relación existente entre los usos y actividades económicas propias de la zona y las delicadas características del medioambiente donde se realizan.

De este modo, como indica Urday, dentro del enfoque de cuenca existe una analogía perfecta entre la unidad productiva y la cocina. Las familias emplean como combustible para la cocción de sus alimentos los recursos forestales que se encuentran en la zona.¹²⁶ En este sentido, la cocina mejorada hubiera sido sin duda el principal caballo de batalla que debería haber desarrollado el programa por las razones lógicas del enfoque de integralidad propuesto.

Siguiendo el documento desarrollado por Urday (2006), la construcción de Cocinas Mejoradas tiene suficientes argumentos para constituirse en un proyecto independiente y exclusivo, como de hecho lo es en otros lugares, porque los combustibles y equipos disponibles por los pobladores en situación de pobreza son típicamente menos eficientes, más peligrosos para los usuarios y con impactos negativos al ambiente, que aquellos utilizados en la ciudad por poblaciones de mejores ingresos, por lo tanto las Cocinas Mejoradas son una herramienta extremadamente potente que permite obtener algunos o todos de los siguientes beneficios:

- En salud:
 - Contribuye a mejorar la salud de la familia al extraer el humo de la combustión. Las familias que usan leña o biomásas como combustibles para la cocción a fuego abierto tienen generalmente en sus casas poca ventilación, y como generalmente los niños y mujeres están dentro del espacio, ellos tienden a estar expuestos a cantidades significativas de partículas contaminantes importantes, tales como partículas pequeñas

¹²⁶ Se ha estimado que la incidencia energética está concentrada en la cocción, llegando casi al 90% del total de energía consumida por familia (algunas familias no utilizan ni iluminación a base de kerosene). Citado en op. Cit.

de menos de 10 micrones de diámetro, conocido como PM10, igualmente el monóxido de carbono, el benceno y el formaldehído, en concentraciones excesivas comparados a los estándares de salud basados en otras aplicaciones térmicas (cocinas a Gas Licuado de Petróleo GLP, por ejemplo). Tales exposiciones contaminantes se ligan a las infecciones respiratorias agudas, a las enfermedades crónicas del pulmón, a la desnutrición de los neonatos, al cáncer de pulmón y a los problemas de la vista, sobre todo, entre mujeres y niños. (Smith, 1990).

- o Contribuye a disminuir la frecuencia de recorrer las largas distancias para obtener leña, extraerla y transportarla, contribuyendo a mejorar el bienestar especialmente de mujeres y niños.
 - o Contribuye a proporcionar tiempo de calidad que las mujeres y niños pueden utilizar para otras actividades más útiles para su formación y descanso. Por ejemplo, según nuestras observaciones, se estima que las mujeres y los niños dedican casi 25 horas al mes a esta actividad. Si esto se incluye en el costo económico de la leña, debido a la mano de obra gastada ineficientemente, implica que la leña en forma comparativa es un combustible más caro que el kerosene. Además, para los niños en edad escolar, se entiende que esta actividad de recolección es un factor que también podría contribuir a un bajo desempeño escolar.
- En economía:
 - o Es posible obtener un ahorro de hasta 70% respecto del sistema tradicional de fuego abierto. En promedio, en Chalaco hemos obtenido un ahorro de 40%, lo que ayuda a ahorrar dinero en efectivo a las familias que tienen que comprar la leña a terceros porque no tienen la posibilidad de obtenerla ellos mismos de sus campos de cultivo o bosques cercanos.
 - o Al mejorar las condiciones sanitarias de la vivienda contribuye a disminuir el gasto en medicinas o servicios médicos que pudieran necesitarse como consecuencia de las enfermedades tradicionales producidas por el humo.
 - o Ayuda a disminuir el tiempo improductivo de recorrer largas distancias y buscar la leña.
 - o Contribuye de una manera importante – conjuntamente con las otras iniciativas del Programa – a mejorar el nivel económico general de la población que tiene cocinas. En muchos países hay un concepto llamado “la escala de energía”, que hace una diferenciación clara de los ingresos económicos asociándolos a los usos energéticos (Hosier, Dowd, 1987). Por ejemplo, la leña y otras biomásas representan el más bajo escalón de la “escala de energía” para la cocción (si es fuego abierto), con carbón vegetal, cocinas mejoradas o kerosene, cuando están disponibles, representan el próximo paso superior de la escalera; y mucho más arriba, están el GLP y la electricidad. El orden de combustibles en la escala de energía corresponde a dos factores, el primero, su eficiencia (la fracción de energía desarrollada del

combustible que es convertida en energía útil para el uso final en el equipo); el segundo, está referido a su “limpieza” (interna y externa de las casas). Por ejemplo, las cocinas de leña de fuego abierto tradicionales alcanzan un 15 % de eficiencia, las cocinas mejoradas pueden llevar este valor al 25 %. Para el kerosene y el GLP se tiene respectivamente, 50 y 65%. Por lo tanto, moviéndonos hacia arriba en la escala de energía resulta una declinación en las emisiones de monóxido de carbono, dióxido de azufre y partículas contaminantes.

- En conservación del ambiente de la cuenca:
 - Es una herramienta que permite reducir la deforestación y por tanto contribuir al cuidado de una Cuenca Hidrográfica. Una típica familia de la zona que tenga cinco miembros en promedio, consume al año 7¹²⁷ árboles adultos. Este uso desmesurado de la biomasa tiene resultados negativos, en cuanto a la reducción de la productividad agrícola, degradando los suelos de nutrientes reciclables, y creando grandes problemas de deforestación y desertificación en muchas áreas (Cecelski, 1987; Sarin, 1991), especialmente en zonas con una orografía tan accidentada como Chalaco. Con las cocinas propuestas hemos logrado reducir este consumo en 40% en promedio, es decir que se cortan 2.8 árboles/familia menos. Si se piensa que tenemos ya más de mil cocinas funcionando (ver resultados más adelante), se han ahorrado 2800 árboles aproximadamente, cuyo valor ambiental en aquellos de Mijal, es incalculable.

Siguiendo con las palabras de Urday -y haciéndonos eco directo de lo valioso del documento cuyo protagonismo deseo expresar a partir de este momento por claridad de exposición y estructura formal interna -(2006) si bien el ideal es lograr todos estos beneficios, alcanzando cualquiera de ellos ya se logra una mejora concreta en la calidad de vida de una familia. En el caso del Programa Chalaco, nos propusimos que las cocinas sirvan fundamentalmente para mejorar la salud y ahorrar leña, dos características que le confieren a esta herramienta su condición de imprescindible en un programa con enfoque de cuenca que aspire a conservar los recursos naturales y contribuir a resolver los problemas de salud pública.

Así como se definieron claramente los momentos de la estrategia, así también se definió que el Asesoramiento Técnico llegaría a los beneficiarios a través de un cuidadoso proceso de extensión. La labor de extensión es un acto intensamente humano, por tanto valores y principios como saber escuchar, respeto a la opinión de las y los demás, compromiso, responsabilidad, transparencia, sinceridad, competencia, capacidad de servicio, solidaridad, promoción y práctica de la justicia y la equidad, etc., son valores y principios, que no son negociables para el y la extensionista rural. Claro está, sin dejar de lado el conocimiento técnico y metodológico, que igual deben estar apoyados por iniciativa hacia el estudio, la actualización y el crecimiento personal. Son estos valores los que definían el perfil del equipo del Programa y definían los temas en los que teníamos que fortalecer al equipo de

¹²⁷ Este dato lo obtuvimos de las entrevistas con las familias.

campo, que ya venían formándose como extensionistas. No se trataba de poner a los más grandes expertos en el campo sino formar en servicio a los mejores extensionistas.

Tampoco se trataba de modelos de cocinas, ni de modelos de canal o de escuelas o letrinas. Se trataba de modelos de familia, es decir que se pretendía llegar a las familias de las Organizaciones de Base y convertirlas en Familias Demostrativas. Se había considerado llegar a un mínimo de 500 familias (considerando un mínimo de 20 familias por comité Conservacionista) que pudieran ser un ejemplo para las demás. Este ejemplo consistía en trabajar con los hombres, mujeres y niños de una misma familia de tal modo que *“... se materialice el trabajo en conjunto de los componentes o sectores: una vivienda saludable, niños adecuadamente alimentados, mujeres integradas a su organización, jefes de familia que participan y que aplican aspectos de gestión de la cuenca y el enfoque agro ecológico a nivel de su unidad productiva¹²⁸.”*

Este concepto de la Familia Demostrativa era fundamental para articular las actividades del programa. Ya que al tener el mismo grupo Meta resultaba mucho más sencillo y lógica la planificación del trabajo de todos los equipos en el campo. En una misma salida se veían a los mismos grupos objetivo, se veían los temas de salud y educación de producción y organización y todo ello podía ser atendido por uno o dos técnicos extensionistas por micro cuenca. Estas familias demostrativas en los caseríos, se convertirían en referencias para sus vecinos y alrededor de ellos seguirían extendiéndose los beneficios del programa.

1. La instalación de cocinas mejoradas familiares (CMF) es una actividad del programa “Desarrollo sostenible de ecosistemas de montaña en el Perú (PDSEMP)” que estaba prevista para desarrollarse a lo largo de los tres Planes de Ejecución de Actividades (PEA) y en la zona de Intervención Directa y la Zona de Influencia.
2. Cuando se formuló el Programa se solicitaron fondos para atender 7500 familias en el área del Andino Central. Se consideraba que cada beneficiario directo recibiría por lo menos – como parte del sistema de salud y del Programa – una cocina mejorada. Esa era la medida de nuestra intervención directa. Luego el Programa fue reformulado porque la AECl no aprobó el 100% del financiamiento solicitado y por ello los beneficiarios finales se redujeron a 5542 familias. Esto exigió reducir también el número de cocinas hasta cuadrar con lo aprobado por la AECl. Esto quiere decir que el Programa debía atender al menos a 5542 familias como beneficiarias directas ($5542 * 5^{129} = 27,710$ habitantes).

En espera de los resultados de una evaluación del estado de las cocinas instaladas en el PEA I, se suspendió la fabricación y construcción de las cocinas correspondientes al PEA II y paralelamente se acordó ya no hacer las correspondientes al PEA III, destinando estos recursos a la construcción del sistema de agua potable y alcantarillado sanitario de la capital distrital Chalaco. MIRHAS-PERU expresó la importancia de mantener la coherencia del Programa y que recursos previstos para la conservación debían, como en este caso, ser transferirlos para actividades que también sean de conservación de bosques. Criterio que no ha sido tomado en cuenta. Por tanto, a la fecha la meta a considerar es la que correspondía al PEA I, es decir 1866 familias beneficiarias directas y 17 albañiles.

Como se ha explicado múltiples veces, el Programa se gestó como un modelo de gestión de cuenca para la conservación de los recursos y estaba previsto que se

¹²⁸ Este párrafo se ha tomado textualmente por estar considerado como importante en la justificación de la reformulación del PEA II que fue aprobada por la AECl.

¹²⁹ Se considera que en promedio cada familia está integrada por 5 miembros.

vaya replicando en su entorno. Este entorno es lo que conocemos como el Andino Central que está conformada por Chalaco más cinco distritos limítrofes que constituyen una unidad ecológica y sociocultural de características muy particulares, por lo que el Programa contemplaba, desde su formulación, algún tipo de intervención a fin de sensibilizar a sus pobladores y autoridades.

Para intervenir en este entorno se definieron dos zonas: una de intervención directa y otra de influencia directa. En la primera actúan por lo menos dos componentes del Programa y en la segunda se desarrolla alguna actividad pero sólo de UN componente. La razón de esta estrategia es ir sensibilizando a los demás municipios y estableciendo una “barrera de protección” sobre los recursos y sistemas establecidos en la zona de intervención directa.

Hay sin embargo algunas diferencias. Por ejemplo, en el caso de Chalaco los datos que se han tomado proceden del estudio de línea de base del programa Chalaco y cuando no existían estos datos se tomaron los del Censo de 1993. Esto ha creado una diferencia de 500 personas entre los datos del Censo del 1993 y los estimados por el Programa. Consideramos que en el caso de los caseríos de Santa Catalina de Mossa ocurre algo similar.

La Meseta Andina es una zona de influencia directa de importancia estratégica, aquí nacen 5 de las 7 sub cuencas del río Piura. En ese sentido el Municipio de Frías – que posee políticamente la Meseta Andina y que reconocen como “Los Altos de Frías” - ha asumido el compromiso de apoyar las acciones de salud. Igual ocurre con Santa Catalina de Mossa que como se sabe, gran parte de sus caseríos están en las micro cuencas en las que trabajamos. En Pacaipampa existe una ODER como la de Chalaco - uno de sus técnicos “hace semana” en la zona de contención de Mijal y ya se han establecido actividades conjuntas – y será la responsable del componente en ese distrito. Se pretende que por lo menos en la zona de influencia directa se atiendan a 1000 familias con apoyo activo de los municipios respectivos.

3. La instalación de las cocinas mejoradas estaba prevista como un proceso simultáneo de sensibilización, construcción, capacitación y evaluación. Se aprovecharía la experiencia del PEA anterior en el siguiente. De este modo, durante la etapa correspondiente al PEA III¹³⁰ ya se contaría con una cantidad importante de usuarios utilizando adecuadamente su cocina y el trabajo se enfocaría en perfeccionar, transferir y evaluar el conjunto de la actividad para luego consolidar las Zonas de Influencia.
4. Se consideraba que cada PEA tendría 12¹³¹ meses. Los tiempos, costos y presupuestos fueron calculados y organizados siguiendo este criterio. La duración del PEA I estaba consideraba entre el 16 de enero del 2003 (fecha oficial de inicio del Programa) y el 16 de enero del 2004. Por tanto la programación establecía que la fabricación, construcción y capacitación debían completarse en dichos doce meses. Por razones administrativas ajenas a la voluntad de MIRHAS-PERU la actividad se inició con 6 meses de retraso, lo que obligó a desarrollar las labores

¹³⁰ En la reformulación del PEA III se acordó utilizar los recursos de esta actividad para el sistema de agua potable de Chalaco y otros. MIRHAS-PERU expresó la importancia de mantener la coherencia del Programa y que recursos previstos para la conservación debían, como en este caso, transferirlos para actividades que también sean de conservación de bosques. Criterio que no ha sido tomado en cuenta.

¹³¹ Posteriormente debido a las necesidades del Programa se fueron solicitando a la AECl ampliaciones de los PEA. La ampliación del PEA I recién se solicitó en diciembre del 2003.

bajo la premura de terminar en la fecha prevista como era solicitado¹³² por el financiador.

5. La intervención en campo se hizo bajo el esquema de los Socios Locales¹³³ (Ver primer informe del PEA I del 2003). Este proceso requería ir involucrando paulatinamente a las organizaciones de base mejorando su capacidad de convocatoria, de concertación y de gestión, con condiciones para ejercer su participación ciudadana y reconocimiento distrital, a través de la generación y fortalecimiento de espacios de concertación local promovidos por el Gobierno Local.

La organización comunal era considerada el pilar sobre el cual descansaría la sostenibilidad; la obra física pese a su gran impacto no era suficiente para garantizar la sostenibilidad del sistema. Por eso se requería organizar y hacer participar a todos a través de un proceso de cambio. El proceso se iniciaba con la identificación de los socios locales con la participación de las familias.

La identificación de los socios locales constituía el primer nivel de concertación a nivel del caserío, por tal motivo en junio del 2,003 en asambleas comunales, las familias de los caseríos identifican a la organización con mayor representatividad en la zona, que sería en adelante el socio local, éste se articularía a nivel distrital con la Municipalidad Distrital de Chalaco. Los socios locales se identificaron en toda la subcuenca de Chalaco y en la microcuenca Ñoma, además, se estableció un proceso de planificación desde el caserío hasta el distrito, las herramientas a construir eran: los Planes de Acción Comunal – PAC en cada caserío, a nivel de microcuenca los Planes por Microcuenca y a nivel de Subcuenca (distrito) el Plan Estratégico de Desarrollo, trabajado a cada nivel y supervisado por la Comisión Municipal correspondiente.

6. En el inicio, como estaba previsto, los Socios Locales cumplieron con su compromiso de dar todas las facilidades para el transporte y distribución de las cocinas, organizaron y eligieron a los beneficiarios, a los albañiles y se prepararon para asumir los compromisos ante el resto del Programa. Las familias se comprometieron con ellos a aportar el material local y el apoyo en mano de obra, a participar en las actividades del Programa.
7. Para la elección de los beneficiarios, los Socios Locales aplicaron una Ficha de Inscripción Familiar (casi 2000 en total). En esta ficha no solo se consignaron datos referidos a la composición familiar, además, se incluyeron aquellos referidos a que organizaciones integraban los miembros de la familia (con este dato se pretendía conocer el nivel de participación en la sociedad civil organizada), total de áreas productivas de su propiedad (tanto bajo riego como de secano), cultivos principales y un dato muy importante referido a la fuente o canal que utiliza la familia para regar sus tierras. Con estos datos se pretendía iniciar la identificación de las familias demostrativas pues también registraba los niños entre 0 y 6 años que podían participar del proyecto de recuperación nutricional. Estos fueron de los primeros datos que se ingresaron al SIG.

¹³² Ejemplo, correo electrónico del 11 de julio del 2003, enviado por el responsable de ProPerú en Lima.

¹³³ Estos socios locales también serían los responsables de las demás actividades del Programa y de su sostenibilidad. El cambio de estrategia también retrasó el proceso para lograr la conformación de los comités de desarrollo de micro cuenca y del caserío. Se tenía previsto, así como en todas las actividades del Programa, destinar los últimos seis meses para el proceso de transferencia y validación de las propuestas. A la fecha en el caso específico del proceso de conformación de comités de desarrollo por micro cuenca y por caserío se encuentra en construcción y no hemos podido iniciar el proceso de validación.

8. Luego de seis meses, a mediados de julio del 2003, tras haberse presentado públicamente e iniciado el Programa según lo formulado y acordado con las autoridades y beneficiarios de Chalaco, se produjo una modificación¹³⁴ significativa de la estrategia de trabajo que interrumpió el trabajo con los Socios Locales, con las Familias, el proceso de extensión y desarticuló al equipo de campo del Programa, “confinando” a los técnicos extensionistas locales a las tareas exclusivas del componente Productivo; lo mismo pasó con Educación y Salud.¹³⁵ De allí que los Socios Locales y las Organizaciones de Base, que comenzaban a participar activamente, se alejaron perdiéndose credibilidad, retrasando y debilitándose el proceso de construcción de una propuesta de Gestión Participativa en el distrito. A la fecha se ha logrado conformar los Consejos de Desarrollo de Microcuenca (CODEMI), Consejos de Desarrollo del Caserío (CODECA), Consejos de Coordinación Local (CCL) (ver el Plan Estratégico de Desarrollo de Chalaco); pero sin el retraso, no sólo estarían creadas sino que ya estarían en funcionamiento y se habría podido evaluar su performance, mejorar la experiencia e iniciar un proceso de transferencia y validación.
Cuando comenzamos el Programa ya sabíamos que no teníamos la confianza del nuevo gobierno local y que había una gran expectativa en el campo por lo que haríamos. Justamente el trabajo que iniciamos tenía también por objetivo construir esa confianza demostrando que queríamos co-ejecutar el Programa y que no estábamos haciendo lo que queríamos. Al interrumpirse el proceso, desanimamos a los socios locales y como ya no continuamos trabajando con ellos dejaron de cumplir con sus compromisos y no al revés como se sostiene. Por eso, ya no deberíamos seguir pensando que la causa de nuestros problemas es que los socios locales no informasen, coordinasen, acordasen y organizarasen cuando nosotros mismo dejamos de hacerlo primero.
9. Para la construcción de las cocinas se tenía prevista la asistencia del equipo del Programa, de los equipos municipales y de los socios locales. Los albañiles serían formados como promotores e incluso se dio un perfil a los socios locales para su selección en cada caserío. En el PEA I se inició la selección y entrenamiento de 88 (uno por cada 21 cocinas y casi dos por caserío, la meta establecida es 50 albañiles por las 5542 cocinas y al final de los tres años, y no al final del primer año y por las 1866 como se dice a veces). El proceso para la capacitación e instalación de las cocinas incluía los tres años de duración del Programa, los albañiles seleccionados por las mismas familias el primer año, iniciarían su capacitación desde el primer año, construyendo las cocinas que habían sido solicitadas en su caserío de origen. El monitoreo seguiría los PEA II y PEA III¹³⁶, ya que la planificación de construcción de cocinas consideraba a diferentes familias de un mismo caserío en los tres PEA. De este modo, se aseguraba seguir una curva lógica de capacitación, el mejoramiento permanente del sistema, porque se recogen las experiencias del PEA anterior, se corrigen los errores y se refuerzan los conocimientos de los albañiles completándose los momentos de Apropiación y

¹³⁴ Informada en su oportunidad en el primer Informe del PEA I.

¹³⁵ Como indica Nora Grados, se debería decir cuál y porqué razón. Tal como está indicado, no deja claridad para ver el fondo de las cosas. Si nos damos cuenta, el número de cocinas que se quería poner implicaba ir a un ritmo que no respetaba las costumbres de las familias. Las cocinas se hacían mal, no las usaban y algunos beneficiarios las vendían. Respecto a los técnicos, estos fueron absorbidos por la colocación de las cocinas y descuidaron el trabajo productivo.

¹³⁶ Como se ha dicho, en la reformulación del PEA III, se acordó no continuar con la construcción de cocinas.

Transferencia establecidos en la estrategia descrita más arriba. Posteriormente, se acordó no hacer las cocinas correspondientes al PEA III.

10. Las Cocinas Mejoradas de Bajo Consumo de Leña, después de ser construidas, pasan a ser propiedad de la familia receptora que la solicitó voluntariamente. Estas cocinas son entregadas en calidad de donación, por lo que su mantenimiento queda bajo la responsabilidad de la familia que la recibió. Esto es posible porque:
 - a. La idea central es mejorar el “hogar de combustión”, para aumentar la eficiencia del combustible y eliminar adecuadamente el humo y las cenizas. Resuelto esto, hay que pensar en el diseño que se ajuste a las costumbre de la zona y no requiera cambios en las recetas o hábitos de las cocineras. Debido a que se trata de atender a todas las familias de una zona en diferentes altitudes y que utilizan diferentes tipos de leña fue necesario que las cocinas tengan en común la solución técnica¹³⁷ para lograr la eficiencia de la leña y evacuar el humo pero que a la vez:
 - i. permita adaptarse a las aspiraciones de confort de cada familia.
 - ii. que resuelva la necesidad de preparar “tortillas¹³⁸” que requieren contacto con el fuego.
 - iii. y que puedan, en su momento, atender una mayor demanda como es cuando se tienen trabajando peones en la chacra.
 - b. La construcción es sencilla y requiere de los siguientes materiales: 30 adobes¹³⁹, con los que la familia hace la estructura principal y configura el “hogar” de la cocina; una plancha de hierro normalizada de $\frac{1}{2}$ de pulgada de espesor, un tubo de lamina galvanizada de 3.6 metros de largo y un “sombbrero” para proteger la entrada de agua por la chimenea. La plancha de hierro cubre el “hogar” de la cocina y se constituye en las hornillas. En la práctica, una vez hecha la estructura de adobes, es muy sencillo colocar la plancha y su chimenea. Se ha utilizado una plancha de hierro con un espesor suficiente para asegurar una duración de por lo menos 10 años contra la corrosión.
 - c. Durante la construcción, un miembro de la familia debe participar en todo el proceso y ayuda al albañil. Las labores de mantenimiento se dirigen sobre todo a reparar el desgaste natural de los adobes. Para la reparación se utiliza barro, que es el material de construcción que utilizan todos para hacer el adobe con el que construyen sus casas en la zona.
 - d. Una vez terminadas las labores de mantenimiento, que son muy sencillas, hay que retirar las cenizas del “hogar” de la cocina (como se hace con la cocina tradicional) y el hollín que se forma en las paredes internas de la chimenea. Para ello basta darle unos ligeros golpes con una cuchara de palo o en el peor de los casos levantar la chimenea y limpiarla desde abajo, pues el atoro se produce en este punto.
 - e. La ventaja de este sistema, es que los elementos metálicos ofrecen la posibilidad de adaptar la cocina, por la misma familia, a cualquier condición o

¹³⁷ La experiencia ha demostrado que era necesario que las cocinas tengan un “hogar” adecuado para la combustión, fácil de construir y un adecuado sistema de eliminación del humo, hecho todo con materiales fáciles de reemplazar.

¹³⁸ Especie de pan sin levadura, hechos a base de trigo y azadas a fuego directo.

¹³⁹ Los adobes son bloques de barro que se utilizan para construir viviendas. Es la manera tradicional y muy extendida.

característica que presente el hogar o desee la familia, siempre que respeten los criterios básicos para que ahorre leña y elimine el humo.

11. A los seis meses de iniciada la actividad, en enero del 2004, se inició una evaluación de las cocinas instaladas. El ritmo de esta evaluación – al igual que todas las actividades del Programa – disminuyó debido al periodo lluvioso 2004. Se reinició en mayo del 2004 y se culminó en diciembre de ese mismo año. Debido al periodo lluvioso 2005, las acciones de reconstrucción se iniciaron en mayo.

Expuestos los planteamientos previos respecto a este importante proyecto, a continuación se muestran los datos cuantitativos que revelan la evaluación del mismo.

- A. De las 1741 cocinas construidas, se ha evaluado el funcionamiento de 1670 (95.9%) cocinas mediante visitas domiciliarias.
- B. De las construidas **NO** se pudo evaluar el funcionamiento de 71 cocinas (4.1%), porque la beneficiaria no se encontró ninguna de las veces que se la visitó, porque se negaron a dejarnos entrar a la vivienda o está se encontraba cerrada.
- C. De las cocinas evaluadas, 1111 (66.5%) están funcionando y son utilizadas diariamente.
 - a) Hay 991 (59.3%) cocinas que funcionan sin ningún problema.
 - b) Hay 120 (7.2%) cocinas cuya chimenea se ha deteriorado por el excesivo uso de leña y el humo no sale completamente de la habitación. En este caso se ha promovido que las familias se agrupen de a dos y compren una plancha galvanizada para reparar su calamina. El costo de hacer esta reparación le significaría tres dólares/familia y pueden hacerlo ellos mismos ya que se les ha explicado el procedimiento, que es bastante sencillo. Insistiremos en este punto puesto que es fundamental para medir el cambio de actitudes de las familias frente al tema.
- D) De las cocinas evaluadas 464 (27.8%) no son usadas o su uso es muy eventual. De estas, luego de las visitas y pese a la labor de sensibilización, sus propietarios:
 - a) Desean devolverla: 128 (7.7%). Se les ha dado un plazo hasta diciembre del 2005 para que vean como les va a sus vecinos y luego, vencido el plazo, se recogerán. Básicamente desean devolverla porque no se acostumbran al cambio de su cocina tradicional o no pueden cocinar rápido. Esto se coordinará con las autoridades locales.
 - b) No quieren o dudan en devolverla 336 (20.1%) esperando a ver que pasa con las de sus vecinos. Algunos (12) que han manifestado expresamente su negativa a devolverla, lo hacen porque han vendido la cocina, otros tres porque las han convertido en barretones, incluso uno la utilizó para un puente sobre un pequeño canal. Aunque obviamente no son para ninguno de esos usos, se demuestra la calidad del material con que están hechas las planchas ya que estos barretones son herramientas agrícolas que se utilizan para trabajar en suelos muy duros y un puente debe soportar el paso de un hombre con su carga.

El Cuadro I siguiente muestra un resumen por micro cuenca del estado de las cocinas familiares mejoradas de bajo consumo de leña. El detalle por caserío se da en el **Anexo I**. A efectos de comparación con el número de pobladores por caserío y micro cuenca, en el **Anexo V** se presentan los resultados del Censo de Población y Vivienda 2005.

MONITOREO	Cerro Negro		Ñoma		Mijal		Los Potros		Nogal		Tierra Colorada		MESETA ANDINA
	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	TOTAL
COCINAS VISITADAS	139	97.20	474	94.23	294	81.67	268	88.45	308	95.65	187	91.22	
COCINAS NO VISITADAS	4	2.80	29	5.77	66	18.33	35	11.55	14	4.35	18	8.78	30
TOTAL BENEFICIARIOS	143	100.00	503	100.00	360	100.00	303	100.00	322	100.00	205	100.00	30
RESULTADO DEL MONITOREO PARA SABER CUANTAS COCINAS DE LAS 1866 PREVISTAS, HAN SIDO CONSTRUIDAS													
CONSTRUIDAS O RECONSTRUIDAS DE TRES HORNILLAS	82	57.34	502	99.80	353	98.06	294	97.03	321	99.69	189	92.20	
NO CONSTRUIDAS													
DE 3 HORNILLAS	61	42.66	1	0.20	7	1.94	9	2.97	1	0.31	16	7.80	
DE 2 HORNILLAS													30
TOTAL	143	100	503	100	360	100	303	100	322	100	205	100	30
RESULTADO DEL MONITOREO PARA SABER CUAL ES EL ESTADO DE LAS 1670 COCINAS VISITADAS													
NO CONSTRUIDAS	61	43.88	1	0.21	7	2.38	9	3.36	1	0.32	16	8.56	
EN FUNCIONAMIENTO	49	35.25	346	73.00	107	36.39	214	79.85	265	86.04	130	69.52	
COCINAS NO USADAS O DE USO MUY EVENTUAL													
HAN ACORDADO DEVOLVERLAS	1	0.72	39	8.23	59	20.07	14	5.22	3	0.97	12	6.42	
NO QUIEREN O DUDAN EN DEVOLVERLAS	28	20.14	88	18.57	121	41.16	31	11.57	39	12.66	29	15.51	
TOTAL	139	100	474	100	294	100	268	100	308	100	187	100	0

Se ha prestado un especial interés a este informe respecto al proyecto de las cocinas mejoradas por razones lógicas que permiten entender de mejor forma el desarrollo posterior del programa. Al margen del éxito o del fracaso del proyecto, se pueden apreciar resultados interesantes respecto al mismo. Sin embargo, factores cualitativos pusieron una "etiqueta" previa a las actividades recién comenzadas que provocaron un cambio notable de ritmo respecto al programa.

La respuesta de las cuatro organizaciones locales previstas no fue la esperada en función de las cartas de compromiso y apoyo que estas presentaron. La organización de mujeres María Elena Moyano sí ha tenido un papel activo y comprometido con el programa. Los 20 comités conservacionistas creados por el PRONAMACHS han estado comprometidos, en especial, con el mantenimiento del bosque de Mijal. Sin embargo, descoordinaciones entre la asociación de los comités y las autoridades municipales ha generado desconcierto entre los

miembros y algunas fricciones. Afortunadamente, esta situación no impidió que el Programa trabajara coordinadamente con ellos.

Caso opuesto a los anteriores es el de la ACSOCAFE. Esta organización se mostró reticente a colaborar con el Programa. Por estudios indirectos se determinó que era una institución sumamente débil. Cabe resaltar que también existieron conflictos con una tercera ONG (CEPRODAMINGA) al sobreponerse los esfuerzos. Se continuó el proceso con una parte de los productores, interesados en los beneficios del Programa. Finalmente, la Central de Rondas del Distrito de Chalaco no se involucró con las actividades del Programa, aparentemente por nuevos conflictos de interés con la ONG CEPRODAMINGA. Esta estaría temiendo la limitación de sus actividades y la pérdida de beneficiarios. Esta situación ha llevado a replantear las organizaciones con las cuales se va a desarrollar el Programa, incorporando a dos y tratando de mejorar las relaciones con la Central de Rondas. En este sentido las relaciones entre la Central de Rondas y las componentes del programa Chalaco no fueron buenas desde el primer momento. Quizá convenga detenerse en este punto.

Las rondas nacen en los 80 por iniciativa de los pueblos de Cajamarca del distrito de Collamarca, Chota y va llegando a la sierra de Piura. El objetivo que tienen es luchar contra el abigeato, la corrupción y los desórdenes sociales en época de Fenómeno del Niño se incrementa el abigeato, como nacen del pueblo, son respaldadas por la comunidad. En cada caserío funciona el comité de base, luego vienen las sub centrales y posteriormente nacen las centrales distritales que son bases de la Cercocs que comprenden seis distritos (Pacaipampa, Frías, Santo Domingo, Santa Catalina, Yamango y Chalaco).

En la zona del andino central hay aproximadamente de 15.000 a 18.000 ronderos y en la Central concretamente entre 3.000 y 4.000. Hay por tanto 46 bases, 46 caserío, 5 subcentrales y una ronda urbana que se creó en 2.002. Aparte a nivel nacional se creó en 2003 un reglamento que contiene 9 artículos y 23 artículos en el reglamento de rondas campesinas. En el seno de ese articulado existe uno de ellos que les faculta para fiscalizar proyectos del tipo que sean para analizar la forma en que va a beneficiar al campesino. En ese sentido el primer roce que sirvió para que el programa dejara de operar en conjunto con las Rondas Campesinas fue el “fracaso” del proyecto de instalación de cocinas mejoradas, pero será necesario remontarse un tanto a los acontecimientos y prestar la palabra al presidente de las Rondas Campesinas¹⁴⁰:

“Fue un convenio con la ronda urbana recién creada en 2003 para las cocinas mejoradas. Nosotros como ronda siempre tenemos que preguntar “¿cuánto cuesta?” y no quisieron dar, nos decían “llamen a este número”, bailándonos, y a las finales, del proyecto de las cocinas mejoradas le dieron planillas al presidente para que anote a sus ronderos verdaderos y al final quienes dominaban eran ellos que llamaban su gente que a veces no eran ni ronderos, no colaboraban en la ronda y a raíz de eso rompimos el convenio.

Ahora que el proyecto está acabando, ahí sí buscan las rondas, ¿pero para qué las buscan? Para que les den garantías porque ahorita hay problemas por esto de las minas, más que todo hablaban de reforestación pero se ha hecho poco.

Como dice el compañero Eber nosotros como organización campesina respetamos el derecho consuetudinario, los usos y costumbres de cada pueblo, caserío, centro poblado, pero a partir de ahí, tenemos nuestra ley de ronda 27908 que nos garantiza para la fiscalización de programas y proyectos que se implanten en la zona, localidad y entonces velamos por la transparencia, seguridad, paz, contra la corrupción porque hay rateros chicos y rateros grandes de corbata, funcionarios, técnicos que hacen daño al pueblo. Nosotros a

¹⁴⁰ Entrevista realizada a Marcial Calle y Eber Mondragón. Chalaco 8 de agosto de 2006.

través de la participación ciudadana queremos que a las asambleas de rondas campesinas se nos rindan cuentas. No queremos saben cómo se va a gastar cada real sino cuáles son las principales actividades, objetivos, resultados y cómo va a participar la organización para que no sea un invitado de piedra sino que participe en la toma de decisiones pero a partir de ahí tenemos una experiencia con la ong Ceprodaminga que tiene como directora a Rosa Rivero, firmamos un convenio de trabajo por dos años donde ellos se comprometen a fortalecer capacidades de los actores sociales, hombres, mujeres, gestión de riesgo de desastres, sequías, heladas, plagas, Niño, se trabajaba con los líderes en las escuelas.

Comenzaron a trabajar, dieron botas, ponchos a los ronderos, al final nos implementó una radio Radio Rondera para informar a la población civil. La municipalidad decía que nos iba a denunciar porque los ronderos acostumbrábamos mal a la gente dando campañas de vacunación, ha sido una gran lucha, nosotros conocemos la realidad y los campesinos a veces no tienen para vacunar a sus animales y pierde si se muere el animal. Entonces aparece el programa Chalaco con Mirhas, todo eso.

Anteriormente, parte baja trabajó con Ceprodaminga que fue el primero en brindar asistencia técnica, tecnología, levantó información del diseño de las microcuencas, hicieron el plan de desarrollo estratégico de Chalaco, con el anterior alcalde Wilfredo había tensiones pero Ceprodaminga trabajó con cafetaleros de la parte baja, rondas campesinas y María Elena Moyano. La que tuvo trabajo fuerte fue Ceprodaminga que hizo un diagnóstico, plan estratégico pero ese plan estratégico, toda su información se lo roban y con ese robo presentan el proyecto de Programa Chalaco que vinieron con una cantidad millonaria, 3 millones de dólares que iban a hacer varias cosas.

Nosotros como organización estábamos a la expectativa pero a partir de ahí el alcalde anterior hizo campaña con esos 5 millones de dólares, que iban a hacer esto, lo otro, nosotros decíamos que eso era muy aparte que era cooperación europea muy aparte de la gestión local pero a partir de ahí los del programa Chalaco con la señorita Gabriela se acercan a la central para tener acercamiento, nos llama a una primera reunión e impone una agenda que ni siquiera habíamos trabajado, nos dice las estrategias, cómo vamos a rondar, a salir a las bases entonces la gente dice “No. ¿Cómo nos van a decir eso si ellos vienen de un escritorio? ¿y vamos a estar llevándoles el maletín para que ellos se lleven la plata?”, les digo “sentémonos a conversar, qué va a haber para las rondas campesinas?”, pura capacitación, nada más, “no pues” les dijimos, entonces eso es más una pantalla para justificar los gastos.

Planteamos recibir la capacitación pero necesitamos un local comunal, pero nos dijeron que no había presupuesto, entonces en asamblea dijeron “entonces no se firma el convenio con el programa Chalaco, ni con Mirhas, trabajamos solos y así seguimos trabajando”. Firmaron las rondas urbanas pero cuando pidieron información no dieron y nunca ellos llegaron a saber cuánto gastaron, costo, cocinas que estaban presupuestadas en 88 dólares.

Ellos nos decía que ponían un pedazo de calamina, no garantizaban la seguridad, mas bien había riesgo, los adobes los hacías tú mismo, entonces la suma no llegaba ni a 50, 100 soles entonces ¿dónde estaba lo demás?

Las cocinas no funcionaron, estaban mal diseñadas, no hicieron un diagnóstico efectivo de la zona, no hicieron, no hicieron. Soñando tal vez dijeron “vamos a hacer una cocina” no dio resultado, la gente las botó, se usaron como letrinas y perdieron credibilidad y a partir de ahí querían establecer coordinaciones con nosotros pero dijimos “no”. Pero empezaron a coordinar con María Elena Moyano que decían que ya tenían un presupuesto de 10 mi dólares para la casa de la mujer, el local creo que lo han hecho pero la loseta se ha rajado, no ha estado mal pero a partir de ahí la organización en vez de fortalecerse está dividida, el grupo de la junta directiva una está por su lado, otra por su lado.”

Concretamente el proyecto de creación de cocinas mejoradas tenía una lógica muy interesante desde el punto de vista de la introducción de programa Chalaco cara a la posterior identificación de los pobladores con relación al mismo. Sin embargo el clima se enturbió debido a que los rumores comenzaron a extender el eco de que Mirhas Perú estaba robando dinero ya que era imposible que cada cocina mejorada costara 88 dólares. El rumor extendido llegaba a expresiones exageradas del tipo¹⁴¹:

“De hecho que el primer año ha sido el más difícil, cuando empezaron a trabajar tal vez se sentía un poco de caos, lo que vimos más que fue negativo fue el proyecto de las cocinas mejoradas. Instalaban creo que sin previa capacitación o ni los mismos técnicos, no sé qué pasó ahí pero la gente decía que no les habían puesto cocinas mejoradas sino “cocinas empeoradas” esa es la denominación que le daban porque no estaba sirviendo para lo que ellos habían dicho, no cumplía los objetivos.

También decían que habían cosas sobrevaloradas y por ahí hubo que unirse y hablar con la gente que estaba al frente y decirles “esto está pasando y esperamos que se mejore”, trataron de hacerlo mejor pero de hecho que se perdió la confianza totalmente, aparte que pienso y yo a veces lo decía “nosotros como chalacos –pienso, no sé- creo que esa inversión si viene, los ciudadanos somos los fiscalizadores para ver en qué se invierte”, una vez pedimos que se nos de un informe detallado pero parecía que ellos se cerraban”.

Esta situación estaba agrabada porque además la llegada del dinero estuvo retrasada por tres meses. Además la nueva ley de municipalidades exigió un retraso en las acciones del proyecto. Urday se manifiesta al respecto,

“Nosotros sacamos un promedio y dijimos: vamos a hacer 5528 cocinas. Carlos Lavalle me dice “si vas a hacer 5000, agarra todo el monto y ponle un valor” entonces, la capacitación, el transporte, la capacitación, los materiales hizo un monto de 100 mil por ejemplo y las dividimos entre la cantidad de cocinas y el costo por cocina salió 88 dólares.

Pero no era el costo de la plancha, de la calamina o el sombrero, eso costaba 45 dólares. La otra diferencia era primero los impuestos, entonces al final ahí estaba hecho capacitación, sensibilización, materiales, administración y todo eso lo empaquetamos en una cifra por cocina que era 88 dólares porque Properú dijo que todo se facture para recuperar el IGV y la normativa de AECL no permitía pago por servicios, una serie de cosas que yo no sabía. Entonces quedamos en que todo se facture, al mismo proveedor de la factura le pedimos que nos haga una factura por todo. Por eso sale una cifra pero ahí está incluido el sueldo de la gente, todo y hubo una confusión. Y hubo también al interior del programa, una serie de diferencias personales y la malintención de decir algunas cosas. Ante eso nosotros hicimos una investigación para saber de dónde salían esas cosas y tenemos gente grabada que dice por ejemplo “vino Iván Ureta y me dijo que ustedes habían robado” y siendo trabajadores del programa. Los dimes y diretes eran habituales.

Hasta junio seguía todo el equipo del programa explicando, no había diferencia, pero llega junio y dicen “los que trabajan para la universidad se van acá y Mirhas se queda.

Las cocinas se instalaron a partir de junio y recibimos un correo de Properú el 11 de julio que decíamos que estábamos atrasados, decía que: (lee:) el nivel de gasto va coligado con el desarrollo de las actividades, por lo que había que tener en cuenta que hay que procurar avanzar en algunas actividades que ya presentan algún retraso, debemos recordar

¹⁴¹ Entrevista a Madeline Córdoba. Chalaco, 5 de agosto de 2006.

que en setiembre se tendrá un nuevo desembolso por lo que los primeros envíos deberían estar a buen nivel de gasto. A continuación les detallo ítems que habría que revisar:
**construcción de 1866 cocinas, solo se están construyendo la mitad, está pendiente la otra mitad. Esto es de parte de Properú que nos dice "corran" porque no estaba prevista la reformulación, estaba previsto terminar el 31 de diciembre, nosotros nunca quisimos acercarnos tanto al periodo electoral, no queríamos llegar a este año 2006 con el programa. Nosotros teníamos calculados los tiempos empezando en marzo pero como no se hicieron las cosas en educación, en educación el primer año se hicieron tres tallercitos para identificar necesidades de capacitación, en salud no se hizo nada, en producción solo se recogieron semillas."*

Siguiendo con el aspecto de las cocinas, como se ha podido ver anteriormente, este proyecto no fracasó del modo que se quiso hacer ver a través de la gran ola de rumores que corrieron alrededor del programa.

"No, no fracasó. Nosotros las fabricamos en junio, comenzamos a construir en julio y más o menos en diciembre habíamos construido pero hasta julio todo el equipo iba: el socio local recibía las cocinas, escogía la lista de beneficiarios y el albañil fue escogido por ellos voluntariamente para que lo dejen entrar en sus casas.

Nosotros habíamos dicho el PEA 1, lo hacemos en cada caserío el 30% de las cocinas, en el PEA 2 hacemos el otro 30% y vamos corrigiendo los problemas que hayamos encontrado y en el PEA 3, acabamos. Pero cuando llegamos al final del PEA 1, por toda esta cuestión de los 88 dólares, Properú entra en una etapa de desconfianza y se imagina que le hemos robado, así dijo Laura: "yo ya no confío en nadie" y al pararse todo, ya no pudimos resolver los problemas. En todo el 2004 Properú no tuvo idea clara respecto a qué era lo que quería que se haga."¹⁴²

6.5. Actividades.

En estas circunstancias hubo un crisis total de desconfianza. Se hizo una reunión en la mesa de concertación para decir donde estaba el dinero, no solo el de las cocinas. La gente decía que las planchas se torcían por el calor, pero esto podía deberse a una mala utilización. De este modo, se puede decir que con estos problemas el primer año fue improductivo desde el punto de vista de las acciones y tras realizar el análisis pertinente sobre las acciones tomadas el informe socioeconómico no se utilizó posteriormente para tomar decisiones concretas.

Además se produjeron los siguientes problemas específicos:

- *Sistema de Información Geográfica.*

La información de este sistema depende de la calidad de datos que se recopile en el campo como complemento a la información de los demás componentes y actividades del programa. En este caso, se encontraron problemas en el inicio del programa debido a que

¹⁴² Entrevista citada. Urday.

los trabajadores no conocían muy bien el sistema. Esto llevo a que se considere dar charlas a los trabajadores sobre la utilidad del programa DSEMP y sobre el uso y ventajas de esta herramienta. Posteriormente se realizó la difusión de los mapas obtenidos del sistema, esto permitía difundir las ventajas de la cartografía entre los trabajadores.

- *Salud.*

La demora del sistema de administrativo originó el retraso del origen de las actividades. Esto se vio reflejado en la demora de la instalación de cocinas mejoradas familiares comunales. Debido a esta demora, se tuvo que apresurar la actividad de la entrega de las cocinas con lo que se comprometió la sensibilización de los beneficiarios con estos nuevos aparatos, especialmente a lo que corresponde a su uso correcto.

El alto grado de dispersión de los caseríos (42 en total) hacía inviable que solo diez promotores capacitados y parteras tradicionales pudieran atender a toda la población. A esto hay que sumarle los altos índices de mortalidad materna y el poco tiempo que los promotores de salud tenían para alcanzar a toda la población necesitada. A raíz de esto es que se tomó la decisión de trabajar descentralizadamente en tres lugares: Chalaco, Santiago y Arenales con lo cual se trato de alcanzar a la mayor cantidad de personas.

La huelga de los trabajadores del ministerio de salud dificulto la asistencia a los primeros talleres de capacitación. Este problema fue subsanado en el segundo taller, el cual si contó con el 100% de los promotores de salud.

Por último hay que añadir los problemas climatológicos, que no permitieron terminar con las refacciones a las instalaciones de salud que se pretendían mejorar en un principio. Esta actividad recién se pudo ejecutar a mediados del 2004.

- *Educación.*

El nuevo personal del área de educación de Chalaco, al igual que las huelgas del magisterio de mayo del 2003 afectó la capacitación de los educadores que ya estaba planificada para esa fecha. A esto hay que sumarle el escepticismo existente que hubo en el principio del proyecto por parte de los docentes. Afortunadamente, este sentimiento fue cambiando conforme los talleres de capacitación se fueron desarrollando.

Los planes de llevar conexión a Internet de la biblioteca virtual estaban relacionados a al evolución del programa de gobierno *Huascarán*. Sin embargo, este programa gubernamental funcionó en forma lenta, retrasando la implementación de esta parte del programa. En una segunda parte del programa se inicio la conexión a Internet con telefónica del Perú. A continuación, se lograron incorporar cuatro colegios secundarios de la zona al plan *Huascarán*. Esto aconteció gracias a las gestiones del programa con funcionarios del ministerio de educación. De esos centros, dos contaron con antenas VSAT donadas por dicho plan. Los otros dos colegios no pudieron ser cubiertos debido a la falta de presupuesto (Aproximadamente US\$ 16 mil).

En lo correspondiente de dotar de paneles solares a los cuatro colegios de la zona, el proyecto tuvo un cierto retraso. Para la instalación de los paneles se requerían cierta clase de tecnología (PCS, Switchers, antena VSAT - conexión satelital) que tres de los colegios seleccionados no contaban.

Se tuvieron problemas con el costo del mobiliario debido a la perdida de vigencia de las carpetas unipersonales. La dirección regional de educación recomendó sillas y mesas de maderas que se adecuaran al nuevo enfoque pedagógico.

- *Fortalecimiento.*

Con el gobierno local de Chalaco de obtuvieron pobres resultados debido a la falta de coordinación entre el programa y las autoridades. Esto causó acciones simultáneas y similares sobre el mismo grupo de beneficiarios, lo que provocó que las acciones a desarrollarse del PEA 1 no se llevaran a cabo conforme a lo planeado originalmente.

Entre las principales causas se tienen: cambio total del equipo de la ODER, bajo nivel de participación municipal. Estos inconvenientes fueron superados principalmente por la decisión política de las autoridades y por búsqueda de nuevos consensos.

Con las organizaciones sociales se encontró que estas cuentan con una visión sesgada y parcializada. Cada una de estas organizaciones está ideológicamente radicalizada, lo cual causa enfrentamientos, inclusive, entre las propias organizaciones. Se pueden citar como ejemplo ACSOCAFE y las rondas campesinas. Estas organizaciones a su vez tienen un gran desconocimiento en temas de gestión administrativa y operativa institucional, para lo cual se hizo necesario intensificar los talleres de capacitación en estos temas.

Por el lado de los problemas sociales se notó un retraso, especialmente en las acciones que estaban siendo consideradas por parte del programa. Entre algunas de estas se puede mencionar al retraso en la transferencia de acciones por parte de FONCODES, PRONAMACH y del programa *Huascarán*.

- *Producción.*

Como ya ha sido explicado, la falta de compromiso de las autoridades políticas como el alcalde y los regidores, así como los funcionarios de la ODER, causaron un debilitamiento del programa.

La producción también se vio afectada por la intervención de organizaciones como la ONG CEPRODAMINGA, que tenía una influencia negativamente sobre ACSOCAFE. Pues esta última se vio obligada a no aceptar la propuesta del proyecto concerniente a la capacitación técnica del cultivo, lo cual afectó los rendimientos de sus plantaciones de café y su comercialización.

Para la realización de las encuestas se contaba con los docentes de los caseríos. Sin embargo, la huelga del sector educación no permitió que su apoyo fuera significativo por lo que se recurrió a voluntarios universitarios que solo le podían dedicar tiempo a esta labor los fines de semana. Esta situación sumada a la lejanía de los caseríos causó que esta actividad termine seis meses después de lo planeado.

Durante el desarrollo del proyecto se produjeron problemas climatológicos que no fueron previstas por las autoridades competentes. En las partes altas de Chalaco se presentaron heladas que afectaron a los cultivos y plantaciones. Las lluvias afectó a la campaña de reforestación, puesto que del número inicial de hectáreas por cubrir (45) solo se llegó a 30 hectáreas.

Para resolver los problemas expuestos se plantearon las siguientes estrategias de acción a nivel de todas las componentes.

- *Salud*

- Se ejecuto un plan de sensibilización y recuperación de las cocina mejoradas. Se esperaba que finalizó en junio del 2005.
- Se llevó a cabo talleres de descentralización en Santiago y Arenales.
- Se planteó realizar actividades directamente con las madres que participan en programas del ministerio de salud.
- Debido a la huelga, En el segundo taller se realizó un repaso de los temas tratados en el primer taller.

- *Educación*

- Debido a cambios en la estructura del ministerio de educación, las coordinaciones correspondientes se realizaron con la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL).
- Los inconvenientes surgidos para la conexión a Internet de los dos colegios faltantes, causó que la actividad de instalación de sistemas informáticos (Antena VSAT), para el acceso a la Biblioteca Virtual (2.1.5), no se halla llevado a cabo a un 100%.
- En el caso de los costos del mobiliario, se requirió un aumento la partida correspondiente en los PEA 1 y PEA 2.
- En lo que resto del año 2004 se llevaron a cabo las siguientes actividades: rehabilitación de infraestructura, electrificación de escuelas con paneles solares, instalación de sistemas informáticos, implementación y adquisición de equipos informáticos de biblioteca virtual, interconexión satelital de los colegios beneficiados.

- *Fortalecimiento*

- Se planteó tener en cuenta el proceso de planeamiento estratégico del distrito. Esto trajo el beneficio de fortalecer a las comisiones municipales y alcanzar un modelo de tolerancia, confianza, transparencia y equidad.
- Se capacitaron a los integrantes de los Consejos de coordinación local y al equipo municipal en la elaboración de presupuestos participativos para que puedan cumplir con la nueva ley de municipalidades.
- Se establecieron comisiones municipales ampliadas con el objetivo de desarrollar el liderazgo municipal.
- Se fortaleció al equipo de la ODER en los aspectos de planificación extensión y mejoramiento de técnicas productivas.
- Se logro un mayor acercamiento con las comunidades de la sierra central y la central de rondas de la comunidad.
- Se desarrollaron proceso de capacitaciones tanto a organizaciones sociales como a los grupos de mujeres.

- *Producción*

- Mejoramiento de las relaciones con la municipalidad.

- La propuesta de la producción del café se centro en los caseríos de Huachari y Pedregal pues son los más dinámicos e interesados en el desarrollo del programa.
- Debido a la poca participación de los docentes, se trabajó con voluntarios de del IST Vicente Sánchez de Chalaco y de las Universidad de Piura y Navarra (España).
- Después de la presencia de las sequías y heladas se planteo que en el segundo año se permita plantar un número suficiente de plántones que permita compensar lo que no se logro con el PEA 1 y el PEA 2.
- Se inicio un plan de sensibilización con los comités conservacionistas con el objetivo de reducir su desconfianza en el programa.
- En el caso de la seguridad, se estableció una alianza con las rondas campesinas para establecer normas de vigilancia que permita ofrecer un ambiente seguro a la comunidad.

Como se expresó anteriormente el nivel de actividades realizadas no alcanzó los objetivos esperados por las razones aludidas. En este sentido, no se desarrollaron las siguientes actividades previstas.

- *Salud*

- Cocinas Comunales.
- Concluir con el plan de sensibilización, capacitación, y recuperación en la instalación de los Sistemas de Cocinas Mejoradas.

- *Educación*

- Mobiliario para los alumnos (II etapa).
- Capacitación en el software de utilidad al personal local que usará la Biblioteca Virtual, la Capacitación a docentes y alumnos secundarios en computación e informática y manejo de herramientas de Internet. (Por falta de presupuesto se reformulo para el PEA 2).
- Compra e instalación de antenas VSAT para interconexión satelital a Internet y acceder a la biblioteca virtual de los colegios secundarios Santa Rosa de El Naranjo y Alfonso Ugarte de Ñoma.
- Capacitación a electricistas y gasfiteros.

- *Organización*

- Reacondicionamiento de las instalaciones de las organizaciones de base.
- Equipamiento mobiliario del taller de costura.

- *Producción*

- Quedo pendiente de ejecutar la compra del terreno (10,000 m²) para actividades productivas, debido a que se considero conveniente esperar a que las experiencias productivas piloto, puestas en marcha durante el PEA 1
- No se contó con el asesor en industrias alimentarias como estaba previsto, entre agosto y diciembre de 2003, debido a que se tenía que esperar los resultados del análisis socioeconómico y el estudio de rentabilidad de los productos identificados con potencial de mercado

- La capacitación de los regantes de Santiago – Trigopampa tuvo algunos retrasos
- La implementación del laboratorio del SIG se hizo en forma gradual en la medida que se evaluaban las distintas necesidades, se cotiza y eligen las mejores opciones

A pesar de las circunstancias, el equipo tuvo que replantearse las acciones y en virtud a las nuevas percepciones se lograron realizar las siguientes actividades.

- *Asociación de organizaciones femeninas María Elena Moyano:*

Actividades: Se hizo el diagnóstico participativo y el análisis de perspectivas, mediante talleres centrales con sus dirigencias y usando herramientas personales como fichas y matrices.

Conclusión: Se concluyó que es una Organización que mostró fortaleza y claridad en sus objetivos, propuestas y autonomía

- *Comités Conservacionistas:*

Actividades: Se realizó el diagnóstico participativo y el análisis de perspectivas, mediante talleres con los dirigentes de los comités conservacionistas, utilizando herramientas personales como fichas y matrices.

Conclusión: Se concluyó que son Organizaciones que mostraron fortaleza y claridad en objetivos, propuestas y autonomía

- *Central de Rondas de Chalaco:*

No se logró concertar la participación con la dirigencia central de la Central de Rondas, sin embargo hubo un compromiso y participación de seis bases de rondas de la Microcuenca de Mijal.

- *Asociación de Comités Solidarios de Pequeños Productores de Café (ACSOCAFE):*

En el caso de esta asociación, se trabajo ocho meses tratando de encontrar puntos de encuentro. Sin embargo, por parte de la asociación se encontró resistencia a la capacitación, pues aducían que ya estaban suficientemente capacitados y que solo estaban interesados en la comercialización.

El informe destaco que la ONG CEPRODAMINGA (Centro de Promoción y Desarrollo Andino Minga) fue la impulsora de esta actitud, ya que esta organización fue la promovió la creación de ACSOCAFE y veía a este programa como una amenaza a su influencia en la organización.

En relación al logro del resultado número dos, se realizaron las siguientes actividades:

- Obtención de la personería jurídica
- Capacitación y asistencia técnica.
- Reacondicionamiento de las instalaciones de las organizaciones de base.
- Equipamiento y mobiliario

Quedaron pendientes las actividades correspondientes a la construcción del modulo de Costura.

En relación al resultado esperado 1, para agosto del 2004, quedo definido una agenda de trabajo con seis organizaciones¹⁴³:

1. La Organización de Mujeres María Elena Moyano de Chalaco.
2. Los 20 Comités Conservacionistas.
3. Los 6 Comités de Base de Rondas campesinas de la Microcuenca de Mijal.
4. La asociación de productores agropecuarios San Francisco de Pedregal - Huacharí que sustituye a la ACSOCAFE. .
5. La organización de productores de Lúcumá.
6. La organización de productores de Menestras.

Y en el caso del resultado 2 esperado se logro¹⁴⁴:

1. Se inscribió jurídicamente una organización de base de tipo productivo.
2. 70 líderes comunales se inscribieron en la escuela de Líderes Comunales dictado para los miembros de las Organizaciones
3. Se concluyó con la mejora prevista del local de la Asociación María Elena Moyano.
4. Se contó con un módulo de video para capacitación
5. Se entregaron 100 sillas a la organización de Mujeres.
6. Se entregaron 50 ponchos, 50 linternas y 50 pares de botas para mejorar el servicio de vigilancia de los Ronderos que participaron en la escuela de líderes.

El proyecto buscaba generar capacidades y competencias entre los socios del proyecto: técnicos de la municipalidad de Chalaco, instituciones privadas de la zona, la población beneficiaria, etc. Esto induciría a los socios a realizar un mejor manejo sostenible de sus recursos naturales.

Para lograr este buen manejo era necesario:

- Tener un buen conocimiento cualitativo y cuantitativo del estado actual y potencial de la zona.
- Difundir el conocimiento a las autoridades y población beneficiaría para sensibilizarlos acerca de la importancia de un buen manejo de cuencas.
- Capacitar a las autoridades y la población para que promuevan y realizan técnicas de cultivo y riego eficientes que minimice la perdida de los suelos y expanda la frontera agrícola
- Insertar el enfoque de cuenca del proyecto al Plan Estratégico Regional.
- Generar un cambio de actitud y aptitud en las autoridades y la población de la zona acerca de la cuenca

Se iniciaron paralelamente el trabajo práctico con las comunidades y el conocimiento cualitativo-cuantitativo de la zona. En este proceso se involucro a la comunidad para que se sientan parte del mismo proceso.

La participación de la población se dio a través de talleres de comunicación y trabajos comunales. Las familias, además, colaboraron con las tareas logísticas del programa como son la alimentación, el transporte, albergue, guías en la zona, etc. Las tareas de recopilación

¹⁴³ Op. Cit. Urday-Viera. 2005.

¹⁴⁴ Op. Cit. Pág. 100.

de información para el SIG, las colectas botánicas, el inventario, contaron con la participación activa de los miembros de la comunidad. En cada etapa del trabajo, se presentó un avance para que se ponga en práctica los resultados en el lugar que lo requiera.

Todas las actividades contaron con un sistema de seguimiento a través de visitas y evaluaciones periódicas. Para esta tarea se formó un grupo de trabajo integrado por el Jefe de la ODER, técnicos especialistas y el coordinador del proyecto. Cabe indicar que tanto los alcaldes y regidores eran invitadas a acompañar en estas visitas periódicas.

En cada caserío de la sub-cuenca, el grupo de trabajo contaba con un promotor agroforestal elegido por la población del caserío, sendo este promotor capacitado por el proyecto. La labor de los promotores es el de transmitir conocimientos y metodologías de aprendizaje a la población. Los técnicos y los promotores, son personas de la zona de intervención viven el área con el objetivo de formar capacidades locales, y que estas permanezcan en ella.

El proyecto también contempló pasantías de los productores, promotores y técnicos locales a otras zonas del país y del extranjero. Estas pasantías tenían como objetivo, conocer las experiencias exitosas de otras comunidades con similar calidad de vida. Este intercambio estimula a las personas a seguir trabajando y darse cuenta que ellos son los principales responsables a desencadenar el cambio.

Los trabajos de sensibilización son fundamentales en esta clase de proyectos, pues la mayor cantidad de personas que viven en esas zonas tienen un bajo grado de educación, lo cual hace necesario el uso de materiales y técnicas de aprendizaje necesarias para su nivel.

Las actividades del proyecto ⁴¹⁴⁵, se enfocaron inicialmente en la parte forestal. La participación de los promotores forestales permitió que se cuente para el final del PEA 1 con un vivero institucional que permite el estudio de diversos métodos de propagación de especies forestales. Así mismo, este vivero produjo 20 mil plántones de especies forestales, que fueron plantados en zonas deforestadas adyacentes al bosque de Mijal.

La finalidad de los sistemas de riego establecido por el proyecto era el de rehabilitar los sistemas existentes o construir nuevos. Los sistemas de riego del proyecto comprendían una infraestructura básica de propiedad social que beneficia a 50 o 200 familias. En promedio cada familia tiene un máximo de tres hectáreas irrigadas por familia.

En el análisis de la situación socio-productiva de la zona participaron un equipo de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Piura. Diversas instituciones se decidieron contribuir con recursos a las actividades productivas de la sub-cuenca se tienen a la cooperación alemana (GTZ), a la Central Piurana de Cafetaleros (Cepicafe) y al Fondo de Compensación para el desarrollo (FONCODES), entre otras instituciones.

En diciembre del 2003 se dio inicio la propuesta de transformar y comercializar harina de lúcuma. También se implementaron otras actividades productivas como el cultivo agroecológico del frijol y café y su comercialización.

A cada participante se le capacitó según la actividad que iban a realizar, permitiendo al programa alcanzar el objetivo del programa referido a la formación de capacidades locales. Durante el último trimestre del 2003, se realizaron dos pasantías: una para los productores pequeños de café a La Capilla (en Canchaque) y Chiclayo, bajo la dirección de PIDECAFE, y la segunda dirigida a los promotores forestales, a Lachay – Cañete, bajo la dirección del Instituto Rural Valle Grande. En enero del 2004, los equipos técnicos de la ODER realizaron una pasantía en Ecuador y los alumnos de Instituto Superior Tecnológico Vicente García de Chalaco realizaron una pasantía en agronegocios en la Universidad de Piura

¹⁴⁵ Op. Cit. Pág 103-109.

Recomendaciones sobre el programa

El informe final¹⁴⁶ esbozó recomendaciones para los siguientes proyectos. Entre las más importantes se tienen:

- Los atrasos experimentados en el PEA 1 obliga a hacer una reformulación de los siguientes PEAs.
- Terminar de implementar la oficina de Chalaco.
- Asegurar que los beneficiarios asuman el Programa con responsabilidad, pongan en práctica los conocimientos adquiridos y generar la confianza plena de los Socios y Agentes Locales.
- Continuar con la obtención de alianzas con las organizaciones locales, públicas e internacionales que pueda conseguirse para contribuir a optimizar los recursos y lograr la sostenibilidad. En este sentido ya se están involucrando a universidades de Piura, Lima y España.
- El Programa tiene grupos objetivos de intervención y la estrategia contempla llegar al resto de la población a través de estos grupos. En los periodos sucesivos, son estos colectivos con los que se deben hacer también planificaciones conjuntas para extender y consolidar los beneficios del Programa.
- Se sugirió reformular de lo que resta de PEA 2 y PEA 3, que se incluya una partida adicional para la fabricación más mobiliario educativo y cumplir con el objetivo inicialmente previsto.
- Involucrar en las propuestas productivas del Programa a los alumnos del Instituto Superior Tecnológico de Chalaco, proponiendo para ellos, temas de tesis relacionados directamente con las propuestas. De otra parte, mantener un fuerte ritmo de capacitación a los técnicos del Programa y a los promotores forestales. Todo esto, acompañado de pasantías interdistritales, regionales e internacionales para que puedan conocer de cerca experiencias exitosas posibles de replicar en su zona con la adecuación pertinente.
- Fortalecer aún más las relaciones con otras Instituciones que ejecutan Proyectos en la zona de manera que se aprovechen los recursos y se obtengan mayores beneficios.

Con los hechos expuestos, el primer año de ejecución de los diferentes proyectos del PDESMP estuvieron muy por debajo de los previstos. Sobre todo debido a inconvenientes de tipo cultural. Debido a estas circunstancias hubo un cambio en la estructura interna del programa. Mirhas Perú que había sido la encargada de desarrollar las componentes de salud, educación y de fortalecimiento institucional estuvo a punto de abandonar el programa. La Universidad de Piura que al principio estaba encargada de desarrollar la componente de producción finalmente asumió la dirección general del programa y Mirhas Perú pasó a ejecutar las actividades previstas de la componente de fortalecimiento institucional. Para paliar estos efectos negativos como reconoce Urdy¹⁴⁷,

“el programa debe tener un solo equipo, no tener un equipo de educación, un equipo de salud, el equipo tiene que ser de extensionistas, no de expertos en cosas, tienen que compenetrarse muy bien con la gente”.

¹⁴⁶ Op. Cit.

¹⁴⁷ Entrevista citada. Urdy.

Opinión que también comparte la actual directora de ProPerú en Perú, María José Andrade¹⁴⁸:

“tiene que haber una sola cabeza que es la que vea la integralidad de todo pero la gente al mismo tiempo tiene que depender de esa cabeza y nunca nos ha pasado. Hay muchas cabezas, pero cada responsable, cada persona no solo no dependía de su cabeza, por ejemplo la universidad con Mirhas sino que además son gente que depende de centros distintos y de su jefe, su decano. Por último el director de proyectos puede decir A y el decano B, entonces es complicado, habría que trabajar con un equipo muy disciplinado con una sola cabeza y a esa cabeza hay que dirigirse, no digo que la cabeza tenga que ser Properú, la universidad, puede ser una persona X si quieres pero el tema es que todos dependan de esa persona y sea a esa persona a quien le respondan porque sino el tema es complicado.”

Otro de los problemas que se aprecian desde el principio es que no se pensó en un quinto componente que actuara de forma transversal a todo el conjunto: Comunicación. Es muy importante que en este tipo de programas desde el principio, toda la estrategia de acción se fundamente en una componente de comunicación que tenga varios propósitos: informar a los beneficiarios de la zona de los objetivos y alcances del programa y en segundo lugar, para cohesionar más al grupo de trabajo, puesto que de otra forma podría verse abocado a trabajar de forma desorganizada y descoordinada. A finales del año 2003, ya cuando la dirección del programa depende de la Universidad de Piura, se crea el departamento de comunicación. Según su responsable, Ángela Valverde¹⁴⁹,

“Cuando conversé con el doctor Viera de entrada me dijo necesitamos aparecer en medios y dos: hay gente que no participa en nuestro programa y necesitamos una estrategia para hacer que esa gente participe en el programa, me refiero a la gente de Chalaco, los beneficiarios. Entonces yo sabía que había el bosque Mijal que era impresionante, lo primero que se me ocurrió fue páguenle a Corazón Serrano para que hagan una canción sobre protección medioambiental y van a ver, nadie nunca me hizo caso (risas).

Me contrataron para eso, salir en medios y convencer a beneficiarios que no estaban convencidos del programa. Yo creo que no había sensibilidad dentro del personal del programa para tomarse el trabajo de conocer qué querían esas personas.”

Sobre la componente de organización, Valverde hace una reflexión muy interesante respecto al balance de ese primer año de actividades¹⁵⁰

“En el primer año se dedicaron a explorar el campo cuando ante la cooperación, ante nosotros mismos, las evaluaciones se supone que el proyecto ya estaba siendo ejecutado, no me gustaba. Otra cosa que encontré fue el excesivo apego o la necesidad de estar bien con el alcalde y su gente y si estaba de pataleta y no quería ejecutar el programa pues no se ejecutaba cuando en Palo Blanco mi experiencia era que la gente apoyaba el proyecto de afuera porque lo habían interiorizado un tiempo y si el alcalde piteaba, la gente defendía a los cooperantes porque sabía que para ellos era importante y de pronto encontrar un distrito donde el alcalde quería que le hagan la publicidad política y quería administrar el dinero de la cooperación como un socio activo del programa para mí era una cosa insostenible además

¹⁴⁸ Entrevista a María José Andrade. Piura. 10 de agosto de 2006.

¹⁴⁹ Entrevista Ángela Valverde. Piura. 2 de agosto de 2006.

¹⁵⁰ Entrevista citada. Ángela Valverde.

porque además el alcalde es una persona que en 4 años se va, en ese caso era Orlando. Hay una tendencia de politizar los proyectos de desarrollo, trabajar con el gobierno local pero yo sigo pensando que es mejor trabajar con las bases. Déjame trabajar con tus bases, te reportaré, te respeto, ayudémonos pero déjame trabajar con las bases.”

Ante esta situación de intereses, de malos entendidos, de rumores, de dificultades logísticas y de previsión, ProPerú, en enero de 2004 decidió suspender las actividades durante aproximadamente un mes a la espera de la autorización de la AECl para la ampliación del plazo de ejecución y así poder plantear un nuevo documento de reformulación del programa.

7. SEGUNDO AÑO DE ACTIVIDADES. REFORMULACIÓN DEL PROGRAMA.

El año 2004, por tanto comenzó arrastrando los problemas generados durante el período precedente. Había serios problemas entre los socios, basados en desconfianzas y celos institucionales. Era necesaria por tanto una reestructuración que limara esas asperezas comunicativas. En marzo del 2004, María José Andrade ocupa el cargo de directora de ProPerú en Perú y entre sus tareas principales entraba la colaboración en la reconducción del programa. Básicamente durante el primer año no se siguió el marco lógico previsto. Hubieron muchos estudios y gastos pero no se apreció un arranque total de las actividades. Como indica Andrade¹⁵¹,

“AECI nos pedía que este no era un proyecto de desarrollo de ‘una’ universidad sino de desarrollo rural, de desarrollo de capacidades básicas, creo que lo decían por este tema de que había muchos estudios, ideas teóricas, cada uno de los proyectos tenía sus propias ideas que no eran necesariamente las de formulación del programa, era como que muy universitario por la cantidad de estudios.

De hecho muchos de los problemas con AECI en ese momento era que no entendían qué pintaba una universidad en eso y por qué tiene tanto poder en un proyecto de desarrollo. Otra cosa era que se notó mucho que no había una integralidad de programa, de programa se convirtió en 4 proyectos y solo era un programa en cuanto se hacían los informes y se presentaban pero no había un trabajo conjunto, multidisciplinar, integrado, creo que hasta ahora no se ha conseguido eso, creo que ha habido un equipo muy bueno de gente en cada proyecto pero no un grupo que trabajara en equipo.”

Como se expresó al final de capítulo precedente, uno de los principales problemas que acontecieron el desarrollo del programa fue el factor comunicativo dentro y hacia fuera del programa. No se había previsto una componente de comunicación ni difusión del programa ni había dinero para hacerlo. No se entendía la importancia de este factor determinante. Nuevamente haciéndonos eco de las palabras de Andrade, durante los primeros compases del año 2004¹⁵²

“El proyecto inicialmente se pensó, yo en ese entonces no entendía muy bien lo que estaba pasando. Había muchas cosas que luego se fueron cambiando, los presupuestos estaban pensados para una forma de trabajo y luego se cambiaron. En un comienzo, Mirhas Perú estaba a cargo de la componente de organización, salud y educación y la Universidad de Piura se iba a hacer cargo de la componente de producción. Pero había mucha diferencia, la universidad de Piura se quedó con educación pero no había presupuesto para montar algo en el tema de salud sino de producción, entonces aparte de no poder integrarse de alguna manera.

Fue un momento un poco crítico, se comenzó a trabajar de nuevo, lo que no había era una cultura de actas, de reuniones, las cosas se quedaban como en el aire y cada uno seguía yendo por su lado. Otro de los temas que no se había visto y que AECI nos estaba llamando la atención era que la municipalidad tenía que ser más parte del programa, no económicamente, llevando cuentas pero sí participando de las actividades del programa, estar al tanto, al día y decidir porque era el socio local, conseguimos reorganizar un poco pero en ese momento eran muchas cabezas y todas manejaban por igual entonces... estaba

¹⁵¹ Entrevista citada. María José Andrade.

¹⁵² Entrevista citada. Andrade.

ya Jorge Viera y yo llegaba en un momento en que la persona anterior a mí de Properú, había renunciado, era un poco “¿qué hago?”, era un persona joven, se hace lo que yo digo y no se entendió ahí, había que hacer el vínculo entre España y Perú y entender que las cosas no están de un lado o de otro. Se formó un consejo directivo del cual era parte la municipalidad, íbamos a tener reuniones semanales, era abril de 2005, o sea fue casi un año de tiras y aflojas pero no había una forma, no sé si lógica pero cada uno seguía un poco por su cuenta.”

Previamente en diciembre de 2003, antes de que se paralizaran las actividades durante un mes y medio se habló con el alcalde para que participara de una forma más activa con el programa. Finalmente aceptó. Al principio solo asistía el alcalde porque la ODER no era el brazo técnico y por ello no tendría sentido haberla tenido en las reuniones, ya que para tomar decisiones los importantes eran el alcalde y los regidores. En un principio los regidores no sabían nada ya que el alcalde no les comunicaba de forma adecuada. Finalmente las decisiones se tomaban de forma conjunta, no tanto de actividades que ya estaban programadas sino las de reformulación. Algunas actividades se eliminaron o anularon ya que no iban a tener demasiado impacto.

La paralización de las actividades se fundamentó básicamente en una gran desconfianza entre las socios que tomaron parte en el programa, como dice Andrade¹⁵³,

“Yo creo que ese fue el punto de corte de casi todo el programa, había desconfianza, se había hecho las cosas no sé si muy rápido, se pensaba que un PEA tenía que durar solo 12 meses entonces en diciembre de 2003 tenía que estar todas las actividades y no sé de dónde salió tanta plata, entonces no se sabía cuál era el mecanismo de trabajo. Entonces se hizo lo de las cocinas, se hicieron muy rápido, luego aparecen cuestiones como que la cocina no funciona, las señoras la quería más grande, más chica.”

Se podría decir que el primer año sirvió para fijar unos objetivos y las capacidades de forma más realista de lo que fue capaz de hacer el plan original de la formulación, lo que nos podría servir para adelantar una pre-conclusión. Como se puede ver en el documento de formulación, el financiamiento está distribuido en tres años y las cantidades asignadas para cada período son las mismas: 1.100.000 dólares x 3. Esta asignación de recursos estaría fuera de la lógica de desarrollo de un programa de cooperación en tanto hay que tener en cuenta lo que denomino *velocidades de un proyecto*.

Cuando hablo de *velocidades de un proyecto* estoy teniendo en cuenta dos esferas fundamentales: planificación del plan de acción y ejecución del plan. Durante la planificación se estiman unos objetivos y unos resultados que pueden estar por encima de la posterior capacidad de ejecución del plan. La ejecución del plan está sometida a las diferentes pautas culturales y comportamentales que encontraremos en el lugar de acción. Las diferentes pautas culturales se dan en dos ámbitos: el correspondiente al equipo de planificación y el correspondiente a las pautas culturales propias de donde se va a trabajar. El éxito del programa vendrá por tanto determinado por el conocimiento en profundidad del área de trabajo y en la mayoría de casos dicho conocimiento exhaustivo tiene más componentes extra-económicas que económicas. En resumidas palabras, el éxito de un programa vendría por estas razones determinados por la capacidad de minimizar el impacto o el choque cultural que se dará necesariamente entre las dos organizaciones.

Estas dos velocidades por tanto vendrían a evidenciar *lo que nosotros como organización queremos* y *lo que podemos conseguir en base al ámbito al que trabajamos*, el

¹⁵³ Entrevista citada. Andrade.

cuál tiene un ritmo determinado que no tiene porqué coincidir con el que “nosotros queremos.

Además tampoco se puede negar ni olvidar algo dicho anteriormente. En los primeros compases de un programa los socios que intervienen como ejecutores, pueden como en este caso, crear una nueva organización, lo que conlleva el riesgo de entendimiento y de ajustes necesarios y propios para actuar de forma conjunta y atractiva para sus componentes en base a la esperada eficacia y eficiencia del plan de acción diseñado. Conociendo estos aspectos organizativos y comportamentales, se debería, desde un principio evaluar las posibles necesidades de ajuste y de entendimiento y filtración con la cultura con la que quiere interactuarse para evitar dispersión de energías, mala utilización de recursos económicos y sobre todo, la creación de un clima laboral y personal de desconfianza.

En base a esto, se recomendaría una asignación escalonada de los recursos en base a unas metas de obligado cumplimiento. Y las metas de obligado cumplimiento no son tanto las relativas al marco lógico, sino al rendimiento que se va obteniendo como organización en base a la realización de actividades más complejas, que poco a poco, requieran un mayor grado de compromiso y sobre todo de integración, puesto que si estamos trabajando sobre programas, se sobreentiende que tiene que estar muy bien atado el concepto de la integración. Si no se consigue simplemente el programa fracasa.

También en este sentido, haría un especial llamado de atención a la asignación de grandes sumas de dinero en un tiempo relativamente corto. Precisamente por las razones que acabamos de aducir, las dos velocidades descritas, exigen una asignación escalar y modesta de recursos.

En este sentido no se puede decir de una forma rotunda que el primer año de actividades fue un descalabro. No lo fue en absoluto. Se hicieron actividades, quizá no todas las programadas. Pero se aprendió sobre la marcha qué es lo que había que hacer y qué es lo que no había que hacer en base a un mejor y más eficiente trabajo a futuro. Por esta razón se programó la reformulación, necesaria y lógica en un proyecto que sobre todo es algo dinámico y vivo. Dentro de esta reformulación salió un proyecto no diseñado al principio y que tuvo posteriormente un impacto interesante: El Diplomado en Educación Rural (DER).

Al principio se creyó que un número de profesores podrían ir a Chalaco y hacer una especie de bachiller, pero el primer año resultó un fracaso y por tanto había que cambiar la estrategia.¹⁵⁴ En salud ocurrió lo mismo. Se pensó que el control de las cocinas se iba a ver a través de los extensionistas pero estaban en otras actividades y obviamente el control no fue muy bueno.¹⁵⁵ Hubo una sola persona viendo más de mil cocinas y no se conseguía hacer un control eficaz. Esto provocó que como se mencionó anteriormente se suspendiera el proyecto de las cocinas.

Como reflexiones previas al comentario de la reformulación y del segundo PEA, Andrade comenta lo siguiente¹⁵⁶,

“Bueno, no sé si he aprendido algo o he aprendido demasiado, fundamentalmente es complicado trabajar con muchas cabezas, tiene que haber una sola cabeza que es la que vea la integralidad de todo pero la gente al mismo tiempo tiene que depender de esa cabeza y nunca nos ha pasado. Hay muchas cabezas, pero cada responsable, cada persona no solo no

¹⁵⁴ Como indica Nora Grados, al principio se creyó interesante otorgar becas para los maestros de Chalaco para que hicieran el bachillerato a distancia en la Universidad de Piura. Sólo unos pocos se interesaron.

¹⁵⁵ Nuevamente según las indicaciones de Nora Grados, los extensionistas estaban contratados para temas agroforestales y no para dirigir la construcción de cocinas y dar la capacitación. O se hacía una cosa u otra. Las dos eran demasiado para sólo 3 técnicos.

¹⁵⁶ Entrevista citada. Andrade.

dependía de su cabeza, por ejemplo la universidad con Mirhas sino que además son gente que depende de centros distintos y de su jefe, su decano. Por último el director de proyectos puede decir A y el decano B, entonces es complicado, habría que trabajar con un equipo muy disciplinado con una sola cabeza y a esa cabeza hay que dirigirse, no digo que la cabeza tenga que ser Properú, la universidad, puede ser una persona X si quieres pero el tema es que todos dependan de esa persona y sea a esa persona a quien le respondan porque sino el tema es complicado.

“Uno de los problemas que se dio en el programa en ese momento que entré era “un cabezón” porque todo estaba en Piura y los pies en Chalaco, eso era el programa y había que cambiarlo como fuera, tenía que haber una persona coordinador de campo lo suficientemente ágil aunque la cabeza esté en Piura, la mayoría de gente debía estar en Chalaco. Antes era al revés, la persona principal estaba aquí con todo su equipo y se iba a Chalaco, veía temas y se regresaba. Entonces hay que pensar si el programa es para desarrollar Piura o Chalaco porque vemos que se queda todo ahí y acá no vemos grandes avances. La desconfianza entonces es grande, había que cambiar esa imagen pero tampoco teníamos gente para cambiarla porque no había un proceso de difusión, no se sabía lo que era el programa, no había esa gente. Yo decía, pongamos la cabeza en Chalaco y tengamos los pies en Piura o los 4 responsables de cada proyecto y los directores en Piura pero tenían que estar viajando constantemente porque las cosas hay que verlas. El ojo del amo engorda al caballo, es así.

En el equipo de Chalaco grandes decisiones no habían porque siempre se han trabajado las cosas de manera distinta y dirigidos por una persona. Tampoco se podían tomar las decisiones porque el programa ya estaba pensado, ya se sabía lo que se tenía que hacer, estaba presupuestado, la idea era que debía haber mucha más información. Tampoco se podían tomar muchas decisiones porque el equipo de gente que había en Chalaco en ese momento, no considerábamos que fuera el ideal entonces qué decisiones podía tomar y por la manera del programa que estaba más abocado con gente de la Universidad de Piura...”

Tras un año de desarrollo del programa como se ha mencionado en los párrafos previos, ProPerú decide hacer una reformulación de las tareas que lleva a delante. Como respuesta, en parte a las opiniones de expertos y de los resultados de sus evaluaciones, y en parte a las demandas de la comunidad, decidió reorientar algunas de sus actividades, a ejecutarse en el PEA2 y PEA3, dándole mayor énfasis a los siguientes aspectos¹⁵⁷:

- Reforzar el enfoque de cuenca.
- Que las actividades nuevas o ampliadas refuercen la esencia y fines del programa.
- Que la estrategia esté orientada a lograr impactos a nivel familiar.
- Que los recursos personales y materiales se orienten con mayor énfasis a la zona.
- Procurar los impactos esperados.

Es relevante reseñar que muchas de las secciones desarrolladas en la presentación de la Reformulación para el PEA 2 se presentan de manera confusa y reiterativa, en algunos casos no respondiendo completamente al propósito original de la sección. Esto añade dificultad a la hora de tratar de entender los pasos seguidos así como las dificultades encontradas ya que se desvía la atención a temas ya tratados.

¹⁵⁷ Propuesta y Justificación para Reformulación del Plan de Ejecución de Actividades PEA 2, pp. 2-3. Piura, 2005.

7.1.Reformulación por Sector de Actuación.

7.1.1.Sector Salud.

Antecedentes y Contexto

Existe vulnerabilidad en segmentos de la población, como niños y ancianos, a problemas de incidencia infecciosa, diarreas, parásitos y problemas respiratorios. Esta situación se da por una diversidad de factores como la falta de agua potable e inadecuadas prácticas de la población. Para combatir ambos factores los encargados del proyecto buscaron trabajar con agentes comunitarios de la salud.

En el trabajo con dichos agentes se organizaron tan solo dos talleres anuales sin que estos pusieran énfasis en una continuidad de los contenidos. Se espera trasladar dichas actividades al Centro de Salud de Chalaco con la esperanza de que estos velen por la continuidad de las actividades. Existe una debilidad en torno a que no hay mecanismos que aseguren el igual aprendizaje de los agentes.

En torno a la mejora del saneamiento, se elaboraron los expedientes técnicos de los sistemas de agua de Chozas Quemadas y Altillio, están pendientes de elaboración los correspondientes a Chalaco. Este sistema es fundamental porque constituye una continua fuente de contaminación, en especial en los centros educativos.

Lamentablemente, el proyecto de instalación de cocinas más modernas no estuvo empacado a un programa de enseñanza en el uso de las mismas. Esto ha retrasado la instalación de nuevas cocinas. Un 65% de los beneficiarios presentaron problemas, lo que plantea la necesidad de tener en cuenta no sólo la implementación física sino de conocimientos en la población.

En cuanto a la infraestructura de los centros de salud, se refaccionó el Puesto de Salud Arenales. El principal Centro, el de Chalaco, aún presenta serias deficiencias. Aunado a esta situación, las dificultades en la comunicación entre los puestos de salud, sobretodo en épocas de lluvias, se constituye en un factor de riesgo adicional para la población, sobretodo de madres gestantes. A estas últimas se le añade un riesgo idiosincrásico que dificulta las tareas de cuidado y atención de la gestante. El machismo arraigado en la población es una de las principales barreras.

Es relevante la mención de la Mesa de Trabajo de la Comisión Municipal de Salud de Chalaco. Esta congrega a varias organizaciones de la zona y se constituye en un punto de diálogo donde el Programa hallaría cimientos para la continuación de sus tareas.

Muchos de los factores de riesgo están relacionados a prácticas no adecuadas de la población más que a falta de recursos. Esfuerzos deben hacerse en torno a estos factores que demandan niveles de inversión mucho menores y que tendrían un impacto de igual o mayor magnitud en el bienestar de la población. No obstante, hay que tomar en cuenta que muchas de estas prácticas incorrectas son fruto de tradiciones y conocimientos locales por lo que debe existir cuidado en no ofender ni descalificar la cultura local.

Beneficiarios¹⁵⁸

CANTIDAD	TIPO	COMPONENTE	LUGAR
500	Familias	Diseño sistemas de abastecimiento de agua y alcantarillado	Chalaco
1500	Gestantes/año	Mejora de la capacidad resolutive del Centro de Salud Chalaco	Chalaco
800	Familias	Reacondicionamiento Centro de Salud de Arenales	Frías
40	Promotores de Salud	Capacitación en salud.	Chalaco, Santo Domingo, Frías
35	Parteras	Capacitación en salud.	Chalaco, Santo Domingo, Frías
150	Adolescentes escolares	Capacitación.	Chalaco, Santo Domingo, Frías
15	Técnicos en enfermería	Capacitación.	Chalaco, Santo Domingo, Frías
100	Niñas y niños.	Recuperación nutricional	Chalaco
100	Madres de familia	Capacitación en sistema de vigilancia nutricional	Chalaco

Intervención

Es importante recordar el objetivo general del programa encargado a ProPerú, “Mejorar la calidad de vida de los pobladores que viven en los ecosistemas de montañas del Perú” que se relaciona al objetivo específico de “Mejorar el estado de salud de la población de Chalaco”.

Las actividades orientadas a lograr lo anteriormente señalado no han estado exentas de problemas ni contratiempos lo que, en gran medida, ha llevado a la reformulación del PEA 2. A continuación se hace un recuento de estas actividades.

“Las familias cuentan con sistemas adecuados de salubridad domiciliaria.”

- La instalación de cocinas mejoradas familiares, como ya se mencionó, presentó contratiempos técnicos que obligaron a su reparación. ProPerú decidió hacer una reevaluación de las mismas y sus reparaciones por lo que solicitó la postergación del presupuesto de la actividad del PEA 2 al PEA 3. La construcción de dichas cocinas, que se programó para el PEA 1, se realizará en el PEA 2 con los fondos previamente presupuestados.
- El sistema de abastecimiento se encuentra en un estado deplorable debido, principalmente, a la falta de mantenimiento. Se planeó su rehabilitación, con un aumento

¹⁵⁸ Propuesta y Justificación para Reformulación del Plan de Ejecución de Actividades PEA 2, pp. 8-9. Piura, 2005.

de US\$ 7 000 en lo presupuestado. En este campo es importante el aporte de la Municipalidad de Chalaco que ha priorizado esta actividad en su plan estratégico de desarrollo de largo plazo. Adicionalmente se han reprogramado US\$ 43 500 para los trabajos relacionados al sistema de alcantarillado para un mejor tratamiento de los residuos líquidos de la ciudad.

Sin embargo, no se puso énfasis en los compromisos para el mantenimiento de las obras a realizarse a pesar de haber identificado dicha carencia como la causante de los problemas. Podría estarse invirtiendo en un problema que reaparecería nuevamente con los años sin una correcta labor de manutención. Debería evaluarse las capacidades económicas y técnicas ediles para asumir esta tarea.

“Mejorar las competencias del personal sanitario y de la población en materia de salud básica.”

- El grupo objetivo de 20 personas pertenecientes al personal sanitario de la zona resultó en extremos insuficiente para la demanda de servicios de salud, se amplió los beneficiarios en 250%. También se ha tenido que reemplazar la aplicación de un programa piloto o de manera aislada por una visión integral del desarrollo sanitario de la zona. Esto demanda una inversión adicional de US\$ 13 600. Parte del monto está orientado a la dotación de equipos para el personal que no se había contemplado previamente. Además la labores de monitoreo deben reforzarse para corroborar la mejora en la capacidades del personal.
- Se trabajó con el Club de Madres y el PRONEIS en el diagnóstico precoz de problemas nutricionales. A estos deberían transmitirse las capacidades técnicas. Las actividades se realizan desde el Centro de Salud de Chalaco. En la reformulación se ha expandido el presupuesto relacionado a viajes, dietas y estancia en US\$ 9 232, lo cual no se había presupuestado inicialmente.

“Se cuenta con mejores sistemas de comunicación en el Puesto de Salud de Santiago.”

- Se piensa dotar de una radio al Puesto de Salud de Santiago, junto a una antena y el sistema de energía por paneles solares necesarios para su funcionamiento. Se ha priorizado el puesto de Santiago dado que la zona presenta las tasas de mortalidad materna más alta de Piura. Esto demandará una inversión adicional de US\$ 1 667. El cuidado de la radio estaría a cargo del Ministerio de Salud a través de los funcionarios del puesto. No se hace referencia a los factores de seguridad de la zona ni de las instalaciones. La presencia de estos equipos podría constituirse en motivación de grupos delictivos para actuar en contra del puesto. Esto demandaría un gasto adicional en infraestructura y/o personal.

Seguimiento y evaluación

Para las actividades descritas, es necesaria una supervisión contigua de los avances. Si se está trabajando en el cambio de paradigmas y costumbres de la población, es necesario que los mecanismos de control y refuerzo actúen constantemente.

Las actividades de seguimiento tienen una fuerte dependencia de los buenos oficios de las organizaciones locales involucradas. Sin embargo, no se han planteado medidas a tomar si las respuestas no son las adecuadas o si las organizaciones comunales no responden de manera adecuada a sus compromisos y responsabilidades. Las labores de evaluación tendrían así, solo un papel de identificación más no de corrección una vez que el programa este en su etapa final.

Viabilidad

La viabilidad del Programa se fundamenta en la adecuada coordinación de los diversos actores del mismo: los ejecutores, las redes del Ministerio de Salud, Educación, organismos comunales y la Municipalidad de Chalaco. La labor de los ejecutores no es la de suplantar las labores que deberían corresponder a los demás actores sino trabajar en coordinación para que, una vez terminado el Programa, estos actores puedan seguir llevando a cabo las tareas empezadas. Se constituiría en una distracción de recursos si una vez concluidos los PEA, la población regresase a las mismas prácticas y problemas iniciales.

Es importante, para darle viabilidad al programa, el mantener la independencia del entorno político. Esta condición es fundamental para prevenir aversión por parte de ciertos facciones de pobladores que verían las actividades como proselitistas antes que orientadas de manera técnica e imparcial hacia su bienestar. Además, proveería un blindaje frente a cambios de las autoridades locales.

Los trabajos con la Mesa temática de salud de Chalaco es la base de la sostenibilidad de la integración de la población con sus autoridades sectoriales. Es puente de diálogo que podría asegurar que los esfuerzos hechos se mantengan en el tiempo.

7.1.2.Sector Educación

Antecedentes y Contexto

Las actividades se han focalizado en dos ejes: infraestructura y capacitación. Con obras en colegios en coordinación y complemento con la Municipalidad de Chalaco, la Dirección Regional de Educación y con la instalación de paneles solares.

Se encontró, con los primeros talleres impartidos a los docentes, que la preparación de los mismos era deficiente. Por ello se implementó el Diplomado en Educación Rural como respuesta a esta situación. No se detalla qué institución será la encargada de dicho Diplomado luego de finalizado el programa. Se buscó responder a los siguientes aspectos críticos¹⁵⁹:

- Alta deserción y educación no pertinente a la realidad.
- Alto grado de analfabetismo con sesgo hacia las mujeres.
- Deficiente infraestructura educativa.
- Desinterés de la población por la educación.
- Deficiente preparación de los docentes tanto en pedagogía como en gestión del centro educativo.

Como se ve, estos aspectos engloban tanto la provisión como la demanda por el servicio lo que hace aún más complejo el tratamiento. Es difícil pensar que un programa

¹⁵⁹ *Propuesta y Justificación para Reformulación del Plan de Ejecución de Actividades PEA 2*, pp. 19-20. Piura, 2005.

limitado en el tiempo y en capacidades pueda abarcar todos estos puntos sin ver diluidos sus esfuerzos. El Diplomado es un esfuerzo reconocible en torno a revertir la situación aunque los resultados probables no sean del todo alentadores por las razones ya mencionadas.

Beneficiarios¹⁶⁰

<u>CANTIDAD</u>	<u>TIPO DE BENEFICIARIOS</u>	<u>COMPONENTE</u>	<u>LUGAR</u>
60	Docentes	Mobiliario escolar.	Chalaco
1.000	Alumnos	Mobiliario escolar	Chalaco
150	Docentes	Capacitación	Chalaco
10	Artesanos electricistas.	Capacitación mantenimiento paneles.	Chalaco

Intervención

Dentro del objetivo global de mejorar la calidad de vida de los pobladores de los ecosistemas de montañas del Perú, el Programa se concentra en la mejora de la calidad de la educación pública rural.

“Los centros educativos han mejorado su infraestructura, mobiliario y servicios complementarios para la enseñanza”

- Se ha dotado de mobiliario básico a los centro educativos en condiciones críticas, tanto para profesores como para el alumnado. Además, algunos centros recibieron equipos informáticos sin contar con el mobiliario adecuado para el mismo por lo que se necesitará un desembolso mayor. Debe notarse, nuevamente, las implicancias de seguridad que demanda la posesión de dichos equipos lo que hace a los centros educativos más atractivos al accionar delictivo.

“Fortalecimiento a la Red Educativa Local”

- Este organismo estatal es el encargado de supervisar el desempeño de profesores. Dotarlo del SIG, como herramienta importante para sus labores, demandará una inversión adicional.

“Instalación de sistemas informáticos en los centros educativos”

- Grandes expectativas se han puesto en la implementación de los beneficios del Plan Huascarán en los colegios de la zona. El programa ha trabajado conjuntamente con este proyecto del gobierno. Son muchas las ventajas que provee la implementación de sistemas informáticos, sin embargo las habilidades de los técnicos de la zona y de los usuarios para sacar provecho de las mismas no es tomado en cuenta. Podría estar haciéndose una fuerte inversión en materiales que podrían terminar siendo subutilizado

¹⁶⁰ Propuesta y Justificación para Reformulación del Plan de Ejecución de Actividades PEA 2, p. 21. Piura, 2005.

por falta de conocimiento. Mayor atención se necesita en la capacitación del recurso humano.

“Se ha mejorado las competencias de los alumnos, docentes y artesanos para desempeñar adecuadamente sus funciones”

- A través del Diplomado en Educación Rural para promover el centro educativo como agente activo del desarrollo local. Se busca revitalizar las labores de educación a la vez de darle un carácter mejor adaptado a la realizada de la zona. En estos esfuerzos debería tenerse en cuenta cuál es el grado de participación de los profesores en la toma de decisiones del pueblo y si la nueva enseñanza es compartida como objetivo por parte de los padres de familia. Para el diplomado es también necesario contar con materiales de capacitación para lo que se pidió una asignación presupuestaria adicional.
El Diplomado, en este esfuerzo de revitalizar las labores del Centro Educativo, se centra en profesores y su labor hacia la comunidad antes que en los alumnos que no son mencionados. Las labores de los docentes abarcarían también a la toma de decisiones en los caseríos y al cambio de mentalidad de los demás miembros adultos de las comunidades.
- En paralelo a la aplicación del Plan Huascarán, se brindará capacitación en computación a docentes y alumnos del nivel secundario, el diseño del plan tendrá un costo adicional de US\$ 10 000.

Seguimiento y evaluación

El seguimiento de estas actividades se da a través de reuniones periódicas de los agentes involucrados en la zona de trabajo. Evaluar el éxito en el cambio de la actitud de los docentes y miembros de las comunidades es una tarea orientada al largo plazo. Lo que se puede verificar en el corto plazo es la aplicación de técnicas aprendidas más no resultados concretos. Las labores de seguimiento deberían extenderse por un período más prolongado.

Viabilidad

La viabilidad del proyecto se sustenta en las personas claves en la toma de decisiones. Es importante entender que en las comunidades no todos tienen el mismo nivel de influencia sobre las acciones comunitarias sino que existen estrictos órdenes jerárquicos que son respetados implícitamente. Es por ello que se debe hacer esfuerzos en lograr el compromiso de estos miembros claves del sistema y no, necesariamente, de toda la comunidad.

El Programa ha tenido una visión integral en la búsqueda del compromiso de las asociaciones de padres y madres de familia, autoridades públicas y privadas, docentes y alumnos. El éxito de cada uno de las actividades es la base para la continuación de las mismas, en caso de que estas no sean exitosas se pondría en peligro la continuidad del Programa.

7.1.3.Sector Organización

Antecedentes y Contexto

Se enmarca en el objetivo del programa de que hombres y mujeres mejoren su destreza en la organización y participación en las organizaciones de base y en el gobierno local.

Algunas de las actividades llevadas en este sector se orientaron más a la dotación de infraestructura que a la dotación de capacidades. Podría ser fuente de una desvirtuación del Programa en cuanto las organizaciones estarían más interesadas en estos beneficios antes que en la intervención en sus propios procesos de organización.

Las organizaciones comprendidas en las actividades han sido asociaciones de cafetaleros, una asociación de mujeres, comités conservacionistas, ronderos y el gobierno local. Este último tiene que afrontar la implementación de las normas del SNIP, hecho que ha hecho muy lenta la toma de decisiones, y el manejo de FONCODES en el marco del proceso de descentralización.

Un problema encontrado es el alto grado de politización dentro de las organizaciones esto podría ser una barrera a la aceptación de las recomendaciones del Programa en torno a un mayor nivel de concertación entre los asociados, una mayor transparencia en los procesos, fomento del liderazgo, participación de jóvenes, entre otras sugerencias.

Beneficiarios¹⁶¹

CANTIDAD	TIPO DE BENEFICIARIOS	COMPONENTE	LUGAR
1	Municipalidad Distrital: Alcalde y Regidores	Coordinación y concertación para el desarrollo de acciones conjuntas con el cuerpo edil y las comisiones municipales.	Distrito de Chalaco
2	Municipalidades Distritales a través de sus oficinas técnicas	Difusión de propuestas de desarrollo en función a la conservación ambiental	Distrito de Pacaipampa y Santa Catalina de Mossa
100	Líderes y lideresas integrantes de cinco organizaciones de base (comités conservacionistas, productores cafetaleros y Maria Elena Moyano, productores de lúcuma y menestras)	Asesoramiento y Capacitación en manejo de instrumentos de gestión, administración y relacionamiento	Distrito de Chalaco
100	Mujeres de la Asociación Maria Elena Moyano	Asesoramiento en gestión operativa y organizativa	Distrito de Chalaco
50	Ronderos y Ronderas	Capacitación en liderazgo organizativo y asesoramiento en gestión operativa y organizativa	Distrito de Chalaco
50	Dirigentes de integrantes de comités de canales	Asesoramiento en gestión administrativa y manejo de reglamentos de riego	Distrito de Chalaco
15	Integrantes de la Asociación de Distrital de Ganaderos	Asesoramiento para gestión administrativa y legitimidad jurídica	Distrito de Chalaco
5	Dirigentes del Club de Madres de Chalaco	Asesoramiento para gestión administrativa	Distrito de Chalaco

Intervención

La mejora de la estructura y capacidad de gestión de las organizaciones locales y su gobierno local ha implicado la implementación de distintas actividades. La Reformulación modifica el enfoque inicial a ciertos aspectos identificados como importantes.

¹⁶¹ Propuesta y Justificación para Reformulación del Plan de Ejecución de Actividades PEA 2, pp. 32 - 33. Piura, 2005.

“Conocer la situación de las instituciones locales que intervienen en el Programa y en el desarrollo”

- Se ha realizado un diagnóstico de la situación de las instituciones pero no se ha validado dicho diagnóstico con las mismas instituciones por lo que habría espacio para mantener una visión errónea de la verdadera realidad de dichas organizaciones. En este sentido, para la aplicación de los planes de trabajo, se elaborarán cronogramas de asesoramiento.

“Puesta en marcha del plan de fortalecimiento de las instituciones locales, en gestión y comercialización”

- La personería jurídica, en el ambiente de informalidad en que muchas organizaciones se desempeñan, es un requisito importante a lograr para que las organizaciones puedan desarrollarse. El Programa plantea que dos organizaciones de base, del universo existente, logren esta personería jurídica.
- La difusión es otro punto sobre el cuál se quiere hacer énfasis, no obstante no se indica a quiénes se busca alcanzar en esta difusión.
- Así también se quiere implementar la capacitación y asesoría en costura, confección y textil dirigido, principalmente, a las organizaciones de mujeres. En este punto no queda muy clara la pertinencia de este objetivo en la actividad general en el que se enmarca.
- En el ambiente de infraestructura se planifica una inversión adicional en el local de la Organización de Mujeres María Elena Moyano de Chalaco. Además de las obras hechas, se requiere un presupuesto adicional para terminar lo empezado y reforzar la seguridad del local ante la posibilidad de robo de los equipos entregados por el Programa.

Seguimiento y Evaluación

El seguimiento de la actividad se da, según los encargados del Programa, en todos los niveles del gobierno local y en base a lo planteado en el plan de trabajo. Para ello, en el programa se contempla la elaboración de:

- Planes Operativos Anuales - POAS
- Planificaciones mensuales – trimestrales
- Propuestas técnicas por actividad
- Fichas técnicas por subactividad
- Guías metodológicas por tareas
- Informes de seguimiento interno de las actividades realizadas.
- Memoria de Talleres de Capacitación.
- Informe mensual de actividades
- Informes de seguimiento formatos AECL.

No se contemplan otros mecanismos de control o de concertación, más se cumple una tarea de análisis técnico de indicadores antes que los efectos de las mismas actividades. Es de esperarse que el carácter de largo plazo de los planes trazados dificulten una verificación en el corto plazo del éxito de las actividades.

Viabilidad

La viabilidad del proyecto es sustentada en los buenos resultados que se esperan obtener más que en las condiciones favorables que se deben tener para el éxito del Programa. En estas condiciones es difícil hacer un análisis imparcial que determine, de forma realista, cuáles son los elementos claves para la viabilidad del Proyecto.

Se mencionan a los líderes locales y la unidad familiar como los centros focales del Programa. El compromiso de los mismos marcaría, por ende, las bases para que el Programa tenga éxito. Además, es ya conocido que las ideas que se intenta implantar son siempre positivas pero no se ha analizado si es lo que realmente la población desea o si es lo que la población necesita. Este análisis básico podría arrojar resultados no tan favorables a la aplicación del Programa o su continuidad en el tiempo.

El Programa debería tener más en cuenta a los agentes líderes en las comunidades quienes son, finalmente, lo más persuasivos y quienes tienen mayor llegada a la población.

7.1.4.Sector Producción

Antecedentes y Contexto

El avance durante el PEA 1 ha permitido un inventario de la biodiversidad del bosque de Mijal, el potenciamiento de los viveros locales y la reforestación de 30 ha. de bosques. Estas acciones buscan revertir la situación, cada vez más compleja, que afrontan las comunidades frente a la mayor presión social sobre los recursos naturales, la baja educación en temas ambientales y de manejo sostenible de recursos, baja preparación empresarial y ausencia de tecnología productiva.

Las actividades en el área de riego se han visto afectadas por el poco tiempo de los regantes a los cuales se les ha venido instruyendo en técnicas y cultivos. Ha habido deficiencias en la adecuación de los calendarios del programa al calendario manejado por los agricultores. De los logros a la fecha el informe de reformulación afirma que¹⁶²:

- Las acciones son pertinentes a la zona de acción.
- Los logros aún no se han podido evaluar.
- Algunas organizaciones están haciendo uso de los estudios y del instrumental de gestión desarrollados por el Programa.
- La población beneficiaria identifica mejor con su ámbito geográfico.

Los ejecutores del programa han tratado de integrar los contenidos de este sector con los contenidos de los otros tres sectores: educación, salud y fortalecimiento organizativo.

¹⁶² *Propuesta y Justificación para Reformulación del Plan de Ejecución de Actividades PEA 2*, pp. 41 - 42. Piura, 2005.

Beneficiarios

<u>CANTIDAD</u>	<u>TIPO DE BENEFICIARIOS</u>	<u>COMPONENTE</u>	<u>LUGAR</u>
180	Familias de 9 comités conservacionistas	Reforestación y conservación de la Biodiversidades bosque Mijal	Microcuenca Mijal
400	Familias de 22 comités conservacionistas de la cuenca Chalaco.	Fortalecimiento de los Comités Conservacionistas de la subcuenca Chalaco.	Microcuenca Potros Cerro Negro, Ñoma y Nogal.
450	Agricultores - Regantes	Gestión integral de los Sistemas de riego en las microcuencas: Ñoma, Nogal, Potros y Mijal.	Cuenca del río Chalaco
200	Productores	Puesta en marcha de actividades productivas de cultivos con potencial de mercado, articulados a las áreas de influencia de los sistemas de riego mejorados.	Cuenca del río Chalaco.

Intervención

El objetivo general que guía la intervención en este sector es el de mejorar el uso y manejo de los recursos bióticos, edáficos, hídricos y productivos en la Sierra de Piura. Es decir, las actividades productivas se orientarán al desarrollo de actividades acordes con las capacidades del entorno y en la modificación de las prácticas actuales en función de la preservación de dicho entorno.

“Mejorar el manejo, identificar y poner en valor el potencial genético y la biodiversidad de la zona”

- Se deben desarrollar actividades de difusión de plan de reforestación desarrollado en el PEA 1. Dicha difusión no había sido contemplada en el programa inicial.
- Los viveros potenciados se encuentran en terrenos de agricultores particulares que podría solicitar el retiro de los mismos e cualquier momento. Este sería un factor de riesgo para una parte fundamental de las actividades.
- Con los propietarios de zonas de bosque se ha buscado la concertación para el cuidado del bosque pero no se cuentan con los instrumentos legales para ello, esta es una tarea que debe llevarse a cabo en el PEA 2.

“Se ha mejorado el uso y manejo de los suelos de ladera, mediante la instalación de sistemas agroforestales y la gestión integral de los sistemas de riego”

- Con los propietarios de zonas de bosque se ha buscado la concertación para el cuidado del bosque pero no se cuentan con los instrumentos legales para ello, esta es una tarea que debe llevarse a cabo en el PEA 2.
- Una parte fundamental para alcanzar este objetivo es la rehabilitación de canales y demás sistemas de riego. La población se ha mostrado motivada en este aspecto mas no en recibir la capacitación pertinente. La concertación con otras entidades del Estado para la acción conjunta ha sido beneficiosa. Debe resaltarse que no se mencionan cuáles serán los mecanismos de mantenimiento de las obras una vez terminado el Programa y la rehabilitación.¹⁶³ Si la población sólo tiene interés en obras pero no en recibir las habilidades para mantener la infraestructura esto podría generar un círculo vicioso y de dependencia de las obras ejecutadas por *outsiders*.

“Se ha identificado y puesto en marcha actividades productivas con valor comercial”

- Se ha pospuesto la adquisición de tres terrenos que tenía como fin la construcción de centros de acopio y transformación de cultivos (café, lúcuma, etc.). Adicionalmente, las actividades agrícolas resultaron más diversificadas de lo esperado por lo que el se tendrá que aumentar el número de centros de acopio. Esta infraestructura debería trasladarse a las organizaciones productivas con las que se esté trabajando. Antes debería evaluarse la capacidad de gestión con la que se cuenta en la zona y la viabilidad de ese traspaso.
- Junto a las actividades productivas que se quieren desarrollar es importante tener en cuenta la calidad del producto terminado. Una iniciativa del programa es la capacitación en control sanitarios de técnicos y familias vinculadas. Esta labor es muy importante si se desea mantener el vínculo con los mercados internacionales. Un aspecto que ha recibido poco énfasis es, sin lugar a dudas, la capacitación en gestión empresarial. Estas habilidades son imprescindibles para cualquier proceso productivo porque articulan las capacidades en bienes de capital y conocimientos provistos por el Programa. Esta es una variable clave para considerar la viabilidad de las propuestas y su continuidad en el tiempo.
- Una de las actividades que ha resultado muy rentable y atractiva para el Programa es el de las panelas granuladas, menestras y café. Junto a FONCODES, PIDECAFÉ, CEPICAFÉ y el Municipio se viene incentivando este trabajo con la caña de azúcar.

“Se han puesto en marcha experiencias de comercialización de los productos de la zona, identificados e interesantes para el mercado”

- Adicionalmente a los productos que ya se vienen trabajando, café, harina de lúcuma y menestras, se va a realizar los estudios de mercado para panela granulada, hierbas aromáticas y el desarrollo de la actividad turística.
- En relación a esta y otras actividades se ha buscado que los trabajadores relacionados al programa, supervisores, técnicos y demás personal gocen de los beneficios contemplados por las leyes laborales peruanas.

¹⁶³ Según las indicaciones de Grados, se ha capacitado a los mismos regantes para el mantenimiento. Por lo general, quienes se preocupan del mantenimiento son los que sufren la escasez de agua y por ello, se organizan para que todo el canal funcione bien y les llegue el agua en cantidad. Los comités de regantes se formalizan ante la ATDR y podrían recurrir a ellos en caso de algún problema grave en la infraestructura.

Seguimiento y evaluación

Los técnicos de campo, a través de sus reportes, dan cuenta de los logros que va obteniendo cada una de las partes del Programa. Además se cuenta con la visita mensual de un equipo evaluador conformado por miembros del Programa y miembros de la municipalidad. Se ha tratado de incorporar, también, a este equipo a miembros de la academia que emitan una opinión imparcial sobre las medidas y los avances a la vez que puedan dar sugerencias.

Viabilidad

La viabilidad de la propuesta en el sector fueron divididas en tres áreas.

La primera es la de viabilidad económica. Esta se basa en la producción a gran escala con el fin de minimizar costos y negociar en mejor posición con los compradores del producto. Esto se da en el marco del respeto al medio ambiente como lo exige una de las organizaciones más importantes de la región, CEPICAFE.

La segunda área es la de viabilidad técnica. Se ha identificado que los conocimientos y la mano de obra local son vitales para el sustento del Programa. La mayoría de actividades desarrolladas no implican el uso de maquinarias muy sofisticadas o de la aplicación de conocimientos muy avanzados. Los cursos de capacitación deberían sentar las bases necesarias para el desarrollo de las actividades.

A lo largo de los reportes presentados no se ha puesto mucho énfasis en la idea de los pobladores de la zona como gestores y administradores de las actividades. Da la impresión de que han actuado de manera pasiva sin demostrar verdadero compromiso. Esto sería producto de un adecuado esquema de incentivos así como a la acción de otras fuerzas (políticas, de base, etc.) que no dejen a la población involucrarse en el Programa a plenitud.

La tercer y última área es la de viabilidad institucional. Son varias las instituciones involucradas en el Programa. Tanto autoridades nacionales como locales, así como organizaciones de cooperación internacional y organizaciones de base. En el documento de Reformulación no se deja muy claro si el nivel de compromiso alcanzado es el ideal esperado por los ejecutores o si este es el que realmente se ha alcanzado. Es muy claro sostener que de existir un real compromiso por parte de todas las instituciones, el Programa tiene altas probabilidades de ser un éxito. En caso contrario, bajo nivel de apoyo de los principales involucrados podría, por más de existir un proyecto muy bien planificado, el riesgo de fracaso.

8.- ACTIVIDADES DEL SEGUNDO AÑO.

Al 31 de marzo del 2006, no se habían alcanzado los resultados previstos. Se esperaba alcanzarlos para el 31 de octubre de ese año. El 21 de marzo del 2006, la AECI autorizó el cierre del PEA 2 y el paso de ciertas actividades (con su presupuesto respectivo) al PEA 3. A continuación se exponen las cuestiones relativas a los factores esenciales adheridos a la estructura formal e informal del programa.

Comportamiento de los Factores de riesgo¹⁶⁴:

El involucramiento de las autoridades locales se fue consiguiendo gradualmente. Desde diciembre del 2004, el alcalde ha venido participando activamente en el Consejo Directivo del Programa.

La predisposición de los funcionarios del municipio para capacitarse también fue buena. Entre algunas de las capacitaciones se pueden destacar: el Diplomado en educación rural, manejo del SIG, etc.

Las políticas nacionales no afectaron negativamente al programa, pues ninguna ley comprometió el desarrollo del mismo.

La rotación de los funcionarios técnicos tanto de salud como educación fue baja. Esto representó una ventaja, pues permitió que el programa mantenga una cierta continuidad. En donde si se registro una alta rotación de personal fue en los puestos políticos o denominados de confianza. No obstante, esta situación ya había sido contemplada en las estrategias del PEA.

En lo relacionado al medio ambiente, después de varios años de sequía, en la región Piura comenzó la temporada de lluvias en febrero del 2004.¹⁶⁵ Esto situación permitió realizar las plantaciones ya programadas para enero de ese año.

En lo correspondiente a la seguridad ciudadana, la zona siguió estando abandonada, pues al momento de realización del proyecto no se contaba con ningún sistema de seguridad contra robos en la zona. El programa fue afectado con el robo de herramientas, destrucción de un vivero, robo de sanitarios, etc.

Para las pequeñas empresas en proceso de formación, existió un riesgo organizacional. Debido a que los pequeños productores, vendían parte de su producción a intermediarios que les pagaban precios muy inferiores por sus producciones, mermando de esta manera las ganancias de estas noveles organizaciones.

El desarrollo del PEA I, permitió hacer conocido al programa, generando confianza entre todos los actores. Por ello, es que el PEA II se desarrolló con un mejor clima.

¹⁶⁴ Urday Salomón, Gonzalo y Jorge Viera Sernaqué, Informe Anual de Seguimiento del Programa De Cooperación Para El Desarrollo "Desarrollo sostenible de ecosistemas de montaña en el Perú", pp. 10-11. Piura, 2006.

¹⁶⁵ Si bien en este punto habría que matizar que no fue un año lluvioso característico. La sequía en la costa se dio durante tres años consecutivos (2003-2006). En la sierra se manifiesta con un período lluvioso de menor duración (de febrero a abril). Si fuera un año lluvioso las lluvias comienzan en la sierra a partir de diciembre, extendiéndose hasta abril o mayo.

Problemas encontrados no previstos¹⁶⁶:

El PEA 2 fue reformulado a mediados de su ejecución, la cual fue aprobada con resolución el 4 de mayo del 2005. Se presentó una segunda ampliación de finalización del PEA 2 hasta el 31 de marzo del 2006, debido a inconvenientes técnicos, logísticos y legales. Otra de las razones para pedir esta ampliación fue la de articular sinergias con las instituciones del gobierno como FONCODES, el programa *Huascarán*, Sistema Nacional de Inversión Pública, etc. Esta ampliación fue concedida el 4 de noviembre del 2005.

Entre los problemas específicos se tienen:

Salud

- Falta de recursos suficientes para la mejora de agua y alcantarillado en Chalaco.
- Los hábitos y costumbres de la población motivaron que varios de los beneficiarios del sistema no se adaptaran al uso de estas cocinas mejoradas durante el PEA 1.
- El alto grado de dispersión en la zona, la población del distrito y el tiempo que disponían las parteras y promotoras de salud, hizo necesario la realización de talleres de capacitación que originaron un aumento de los costos.

Educación

- Los problemas internos de la Red Educativa Local, así como los desacuerdos políticos y educativos de la autoridad afectaron las actividades del proyecto 2, pues causaron el retraso de las actividades. Cabe señalar, sin embargo, que las relaciones internas en Chalaco mejoraron notablemente.
- Se requirieron de más profesores para realizar el trabajo de monitoreo correspondiente al Diplomado de Educación Rural (DER). Estos profesores demandaron más presupuesto, el cual fue pedido oportunamente en la reformulación del PEA II.
- En lo correspondiente al mobiliario educativo, fue necesario pedir más presupuesto a la AECL, debido al cambio en el modelo de mobiliario educativo dispuesto por el Ministerio de Educación. El objetivo del programa era el de aportar con adecuado material a por lo menos 1000 alumnos en los tres niveles educativos.

Fortalecimiento

- Con el Gobierno Local, se registraron una serie de demoras en los procedimientos municipales que no permitían implementar las propuestas del plan de trabajo establecido. Esto no se debió a un problema de voluntad política, sino a un problema de la naturaleza del municipio que involucra la realización de una serie de procedimientos para tomar decisiones.

¹⁶⁶ Op cit. pp. 11-13.

- Con las organizaciones locales se encontró que hay grupos de personas que aspiraban a tener formas de poder que les permitiera controlar sus organizaciones. Esto trajo como resultado luchas internas que socavaron la eficiencia del grupo, reduciendo de esta manera la capacidad de respuesta organizativa.

Producción:

- No se pudo identificar una fuente confiable de semilla certificada para el caso de Alubia cerrillos para el proyecto de menestras para la campaña del 2005. Esta es una variedad de semilla que ya fue descontinuada por el proveedor principal de esta semilla (Instituto Nacional de Investigación y Extensión Agraria).
- La disponibilidad de semilla certificada de frutales aptos para la zona era escasa.
- Se encontró una gran limitación en lo que corresponde a la propiedad de las tierras, por lo que se vio la necesidad de promover, vía los gobiernos locales, ordenanzas municipales que protejan los bosques.
- Hubo un retraso en la compra de cuatro terrenos para la implementación de centros de acopio y de transformación, y por lo tanto, se aplazo la construcción de los centros de acopio y su equipamiento respectivo.
- Se encontró el problema de la falta de presupuesto para la construcción y el equipamiento de los cuatro centros de Acopio.

Modificaciones propuestas como consecuencia de dichos problemas¹⁶⁷

Salud

Se solicitó una ampliación del presupuesto en la reformulación del PEA 2, que fue aprobada. Se pasaron las actividades de mejoras del sistema de alcantarillado de Chalaco y su presupuesto para el PEA 3. Se buscó conseguir más fondos contrapartida provenientes de la Municipalidad distrital de Chalaco, la Municipalidad Provincial de Morropón, el Gobierno sub-regional Morropón - Huancabamba y de otras instituciones. Así mismo, se propuso que era indispensable la obtención de viabilidad del proyecto y adecuarse a las normativas por parte del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) para realizar que consideraba dentro de un solo expediente técnico el sistema de agua y desagüe.

Se solicitó a la AECl el paso de la actividad de las cocinas mejorada al PEA 3. Puesto que en el PEA 1 se definió la problemática y situación, en el PEA 2 se realizaron las evaluaciones y el seguimiento de las cocinas.

Debido a la dispersión poblacional se solicitó un aumento del presupuesto de la partida de viáticos.

Educación

Se decidió estrechar las acciones con las autoridades del sector educación a nivel regional con la Dirección Regional de Piura (DREP), a nivel provincial con los órganos descentralizados de la Dirección Regional de Educación (Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL) de Morropón y Chulucanas) y a nivel distrital con la Red Educativa Local (REL). Las

¹⁶⁷ Op. Cit. pp. 13-14.

relaciones mejoraron notablemente y despertó el interés de las UGELES de Chulucanas y de la REL de Santo Domingo y Frías.

Se solicitó y se aprobó un presupuesto para apoyar con herramientas informáticas (PC e impresora) al encargado de la REL de Chalaco para ordenar y mantener las bases de datos de monitoreo que se realizaba a los colegios de la zona.

Se solicitó a la AECI y se obtuvo el presupuesto para cumplir con el objetivo de aportar con material mobiliario adecuado para por lo menos 1000 alumnos de los niveles educativos de inicial, primaria y secundaria.

Por otro lado la contratación de mas profesores para el monitoreo del Diplomado de Educación Rural, requirió mas presupuesto que se solicito oportunamente en la reformulación del PEA 2 para que se continué con la actividad.

Fortalecimiento

En el PEA 2 no se pudo resolver los siguientes problemas, por lo que quedó pendiente para el PEA 3 quedó pendiente:

- Fortalecer los espacios de concertación y participación ciudadana, los que se dan a través de las Comisiones Municipales de Concertación,
- Mejorar el espacio de capacitación de los Concejos de Coordinación Local, para considerar representación activa y responsable en este espacio.
- Continuar fortaleciendo el trabajo de las organizaciones de base en temas organizativos, institucionales, administrativos, contables y de búsqueda de liderazgos locales.
- Continuar con las relaciones interinstitucionales a través de reuniones, presentaciones y trabajos de grupo para dar a conocer y analizar el desarrollo de propuestas, que implican la participación según temática, con la finalidad de transferir metodologías, propuestas y procesos de desarrollo, que puedan ser replicados en otras zonas por el sector o institución y monitorear los que se quedan en marcha.

Producción

- Buscar proveedores confiables de semilla certificada de la misma zona de Chalaco.
- Se solicito a AECI el paso de las actividades correspondientes al resultado esperado “mejorar el manejo, identificar y poner en valor el potencial genético y la biodiversidad de la zona” y parte del presupuesto del PEA 3 (ya aprobada), para trabajar con los Municipios de Chalaco, Pacaipampa y Tamango.
- Se solicitó que en la reformulación del PEA 3 se incremente el presupuesto para la construcción de los centros de Acopio.

Actividades no ejecutadas¹⁶⁸

Salud

No se construyeron cocinas familiares y comunales. En la reformulación del PEA2 se solicitó y aprobó no hacer cocinas en el PEA2 y fueron pasadas al PEA 3.

¹⁶⁸ Op. Cit. pp 14 . Piura, 2006

Educación

No se llegó a capacitar a técnicos gasfiteros. Esta actividad se llevara a cabo con la mejora del sistema de agua y alcantarillado de la capital distrital de Chalaco.

Organización

Se ejecutaron todas las actividades previstas. Salvo las pasadas al PEA3

Producción

Se ejecutaron todas las actividades previstas. Salvo las pasadas al PEA3 .

8.1. Modalidad de ejecución de cada uno de los Proyectos del Programa.

Salud: “Mejora del estado de salud de la población”. Proyecto 1

Objetivo específico: Mejorar el estado de salud de la población

Resultados Esperados:

- 1) La instalación de sistemas adecuados de salubridad domiciliaria.
- 2) Mejora de las competencias del personal sanitario y de la población en materia de salud básica.
- 3) Mejora de la nutrición básica de niños y madres.

Resumen¹⁶⁹

Se desarrollaron todas las actividades correspondientes a la capacitación de los Agentes Comunitarios de Salud (promotores de Salud y Parteras tradicionales). Esta actividad se desarrolló en colaboración del Centro de Salud de Chalaco y de la Comisión Municipal Ampliada de Salud. Esta actividad permite luchar contra la mortalidad materna en Chalaco.

En el PEA 2 se priorizó la parte formativa de los Agentes Comunitarios de Salud Adolescentes en Puericultura de las madres de los niños menores de cinco años y profesores de PRONEIs. Posteriormente se haría el monitoreo respectivo en el trabajo de campo.

Se trabajo conjuntamente con la Municipalidad de Chalaco y la sub-región Morropon – Huancabamba en la elaboración del expediente técnico del sistema de agua y desagüe de Chalaco. Al final del reporte final, se estaba a la espera de la Viabilidad por parte del Sistema Nacional de Inversión Pública.

Se notó que la respuesta de los encargados de salud fue tibia a inicios del segundo año por lo que se puso mayor énfasis en mejorar la relación entre capacitadores y agentes de salud. La “concientización” de los técnicos de salud y enfermeras no se ha logrado aún lo que dificulta la continuidad del Programa en este rubro. Esto es contradictorio siendo de esperarse que la Comisión de Salud del Municipio, que está en estrecha relación con los agentes de salud, la primera interesada en la capacitación en pos de una mejora de las condiciones de salud en la zona. Con el tiempo se ha visto una mejora en el interés lo que habría conducido a un mayor número de pacientes atendidos.

Para la mejora de los sistemas de transporte de aguas se recurrió a la MINGA como práctica ancestral de colaboración entre poblaciones cercanas. Esta fue un éxito y se piensa

¹⁶⁹ Urday Salomón, Gonzalo y Jorge Viera Sernaqué, Informe Anual de Seguimiento del Programa De Cooperación Para El Desarrollo “Desarrollo sostenible de ecosistemas de montaña en el Perú”, pp. 17-18. Piura, 2006

replicarla para la ciudad de Chalaco.

Entre las dificultades halladas están la insuficiencia de recursos económicos, la dificultad de cambiar los hábitos de la población en torno al uso de las cocinas mejoradas y la lata dispersión de la población en la zona.

Educación: Mejora de la Calidad de la Educación Pública Rural. Proyecto 2

Objetivo específico: Mejorar la calidad de la educación pública rural.

Resultados específicos:

- 1) Los centros educativos deben haber mejorado su infraestructura, mobiliario y servicios complementarios para la enseñanza.
- 2) Se debe haber mejorado las competencias de los alumnos, docentes y artesanos para desempeñar adecuadamente sus funciones.

Hipótesis manejadas:

- A) Que las comunidades y organizaciones participarían activamente, así como los sectores involucrados de las instituciones, garantizarían la permanencia del personal capacitado en la zona.
- B) Se contaría con la participación comprometida de docentes, alumnos y padres de familia.

Resumen¹⁷⁰

En el PEA 2 se destacó El Plan Integral de Capacitación Docente: Diplomado en Educación Rural, que aprovechó la información obtenida desde el inicio por los distintos componentes del programa y utiliza estos conocimientos como insumos para la elaboración y/o adaptación del material de capacitación para los docentes de la zona. El objetivo de este diplomado era el de mejorar la calidad de la educación pública rural y potenciar la participación de la escuela rural como agente activo de desarrollo rural.

El programa descrito contempló la ejecución de proyectos institucionales y de aula, en los que pone en práctica las nuevas metodologías de trabajo pedagógico y el desarrollo de actividades de diagnóstico, planificación, investigación y acción.

Este Diplomado en Educación rural se realizó en cuatro ciclos académicos. Dos de estos ciclos se realizaron en el PEA 2. Durante el primer y segundo ciclo, 10 y 15 capacitadores - monitores, visitaron continuamente a los maestros para guiarles y monitorear durante sus estudios.

En la estrategia de desarrollo de la educación rural se incorporó herramientas como la entrega de material mobiliario para docentes y alumnos, conexión satelital de los equipos de computo de cuatro colegios secundarios, capacitación en el uso del Internet para tener acceso a la Biblioteca virtual, la implementación de la Biblioteca Municipal, la iluminación con paneles solares y equipamiento con módulos audiovisuales (TV y DVD) a 21 colegios de la cuenca

Un aspecto positivo es la activa participación de las comunidades en la labores llevadas a cabo, además se tiene garantía de que el personal dependiente de instituciones públicas va a permanecer en la zona por un mayor tiempo lo que contribuye a que el

¹⁷⁰ Op. Cit. pp 18 . Piura, 2006

Proyecto gane solidez. No obstante, este factor sigue siendo de riesgo ya que muchos de los profesores, que participan en el Diplomado de Educación Rural, podrían ser cambiados a otras zonas ya por no ser oriundos del lugar o por la asignación de plazas.

Otro punto que dificulta el desempeño en el Diplomado es la difícil geografía de la zona. Los profesores deben trasladarse durante varias horas en condiciones precarias para poder asistir a las clases y talleres. Para ello consumen sus fines de semana. Esto dificulta la continuidad en las clases, en algunos casos. Finalmente, para algunos docentes es necesario combinar sus tareas de enseñanza con labores agrícolas con la finalidad de alcanzar una remuneración aceptable.

Se han encontrado problemas en torno a la coordinación entre las instituciones locales por factores políticos. Esto ha retrasado la ejecución de las actividades aunque esta situación se viene mejorando. En general para todo el Programa, es necesario tomar en cuenta el componente político de las organizaciones participantes ya que en pocas ocasiones este es dejado de lado a la hora de tomar decisiones o formar alianzas. Como se ha constatado, la desavenencias políticas impiden la comunicación y la toma de decisiones de manera efectiva.

Fortalecimiento Organizacional: Mejora de la estructura y capacidad de gestión de las Organizaciones de Base y su Gobierno Local. Proyecto 3

Objetivo específico: Mejorar la estructura y capacidad de gestión de las organizaciones de Base y su Gobierno Local

Resultados esperados

- 1) Conocer la situación de las Organizaciones de Base que intervienen en el Programa y en el desarrollo.
- 2) Puesta en marcha del plan de fortalecimiento de las instituciones locales en gestión y comercialización.

Resumen¹⁷¹:

El trabajo más destacado se refirió al fortalecimiento del Gobierno Local, que es un ejemplo a nivel nacional, debido a la participación ciudadana en la formulación de proyectos y fiscalización de la ejecución de los presupuestos municipales. Se espera, que el nivel alcanzado por el Gobierno Local tenga un efecto positivo sobre el desarrollo del distrito y la sostenibilidad del programa.

En la Escuela de Líderes participaron 164 dirigentes pertenecientes a tres tipos de organizaciones:

1. Organizaciones de carácter social.
2. Organizaciones de carácter productivo.
3. Organizaciones de carácter ambientalista.

Las actividades se agruparon en los siguientes rubros

1. Se conoce la situación de las Organizaciones de Base que intervienen en el Programa y en el desarrollo.
2. Se ha puesto en marcha el plan de fortalecimiento de las instituciones locales en gestión y comercialización.

¹⁷¹ Ibid.

Los factores de riesgo contemplados son tres. El primero es lograr el compromiso de los actores locales. Este se ha alcanzado pero es necesario el monitoreo posterior del mismo. El segundo factor es la participación de los líderes campesinos. En la Escuela de Líderes se ha logrado esta participación. El tercer factor es el político. Aunque el período de ejecución estuvo marcado por la elección de numerosas autoridades locales y nacionales, los efectos directos no fueron de mucha significancia. No obstante si se dieron polarizaciones al interior de algunas instituciones. Se notó que tanto mujeres y jóvenes, los dos grandes grupos excluidos, toman importancia en la época para luego quedar relegados una vez terminado el periodo.

Quedo pendiente la implementación del taller textil por la falta de presupuesto. La escasez de recursos ha sido un tema recurrente lo que podría deberse a una mala planificación de las actividades o a una desviación de fondos para otras actividades no contempladas inicialmente. Los objetivos tan amplios estarían presionando la asignación de los recursos escasos.

Producción: “Mejora del uso y manejo de los recursos bióticos, edáficos, hídricos y productivos”. Proyecto 4

Objetivos: Mejorar directamente la calidad de vida de aproximadamente 1,500 familias de los distritos de Chalaco y Frías ubicados en la cuenca del Río Chalaco; e indirectamente de 75,000 pobladores de la micro región Andino Central en la cuenca alta del río Piura a la cual pertenece.

Resultados esperados

- 1) Haber mejorado el manejo e identificado y puesto en valor el potencial genético y la biodiversidad de la zona.
- 2) Haber mejorado el uso y manejo de los suelos de ladera, mediante la instalación de sistemas agroforestales y de riego tecnificado.
- 3) Haber identificado y puesto en marcha actividades productivas con valor comercial.
- 4) Haber puesto en marcha de experiencias de comercialización de los productos de la zona, identificados e interesantes para el mercado

Resumen¹⁷²:

- Se profundizó en el conocimiento de la zona, en la identificación de las especies nativas con potencial de mercado, en los métodos de propagación de las mismas y en la formulación de las directivas del plan preliminar de manejo forestal.
- Se inició la campaña de reforestación que permitirá alcanzar un nivel de recuperación forestal.
- Se instalaron 16 parcelas demostrativas para manejo del riego parcelario.
- Durante el PEA 2 se rediseñaron las chacras de café bajo el sistema agroforestal.
- Se desarrolló una mayor experiencia en la gestión de los sistemas de riegos.

¹⁷² Op.cit. pp 19. Piura, 2006

- Se realizó la primera campaña de transformación de la lúcuma en harina, en el verano del 2004, lo que permitió demostrar que es posible la producción utilizando la tecnología de secado solar.
- En cuanto a la identificación de las capacidades microempresariales y productivas de la zona, se empezaron a desarrollar los estudios para definir el mercado para hierbas aromáticas, maderas y ecoturismo.
- Se empezó la evaluación de la factibilidad técnica y económica para la producción de Panela Granulada.

8.2. Actividades realizadas¹⁷³

En la segunda fase del programa se trabajó sobre los logros de la primera fase. En el PEA 2 se trató de consolidar los procesos de generación de capacidades y competencias, haciendo los ajustes pertinentes que permitiera alcanzar los resultados esperados en lo que respecta a la percepción de los pobladores acerca del manejo de los recursos naturales.

Cada actividad realizada tuvo por objeto la integración de los ejes transversales de igualdad, conservación del medio ambiente y lucha contra la pobreza.

Promoción de la igualdad entre mujeres y hombres

El programa brinda igualdad de oportunidades a las familias en general. Estas actividades tuvieron por objeto unir a los miembros de la familia. En ese sentido, el programa trató de hacer ver a los miembros de las familias el rol que juega cada uno de los miembros en la mejora de la calidad de vida y conservación de los recursos naturales.

Entre las actividades realizadas por las familias se tuvieron:

Campañas de reforestación. La mayoría de familias del caserío o microcuenca participaron. Las tareas se distribuyeron entre hombres, mujeres, y niños

Manejo de viveros y producción de plántones forestales y frutales. Las madres de familia se hicieron responsables y se capacitaron para el manejo de su vivero y producción de plántones.

Propuestas productivas de café, frijol y harina de lúcuma, En las propuestas de frijol y café se tuvieron casos de participación de 1 a 3 mujeres; en algunos casos participan como jefas de hogar y en otros participan conjuntamente con los esposos.

Instalación de parcelas demostrativas en silvopasturas. Se instalaron 15 parcelas demostrativas en silvopasturas y hasta esta fecha se vienen produciendo pastos de calidad para continuar con su propagación e instalación bajo el sistema silvopastoril.

Gestión integral de los sistemas de riego. Existió una participación considerable de las esposas de los regantes en reuniones, asambleas de usuarios y talleres de capacitación. Las mujeres contribuyeron en la formación de los niños y en el cambio de actitud de los padres de familia frente al uso del agua de riego, mantenimiento de la infraestructura de canales y en la protección natural de las riberas y nacientes de los canales de riego con forestales.

¹⁷³ Grados Nora, Barranzuela Fernando, Noblecilla Lucy, López Antonio, Zapata Felix, Ocaña Juan Carlos, Informe Anual de Seguimiento del Proyecto de Cooperación para el desarrollo: "Mejora del uso y manejo de los recursos bióticos, edáficos, hídricos y productivos",. Número 4. pp. 4-8 Piura. 2006

Conservación del medioambiente.

Las actividades de este eje se centraron en la promoción y fomento de la utilización de tecnologías limpias, agricultura con prácticas ecológicas, la recuperación de la fertilidad de los suelos, la repoblación y recuperación del bosque, la valoración de la flora y fauna nativas de la zona, el control de la erosión, la protección de las fuentes de agua, el buen manejo del agua de riego, el tratamiento de afluentes, etc

Entre las herramientas más importantes que el Programa aportó a la población de la subcuenca Chalaco para el cuidado del ambiente se tuvieron al Sistema de Información Geográfica (SIG) local, en el que se recibió toda la información sobre las características del territorio y sus poblaciones. El SIG local fue completado en el PEA 2 y en parte transferido al gobierno e instituciones locales (Centro de Salud, Sede de Agricultura, Sede de Educación, Oficina de Desarrollo Rural de la Municipalidad de Chalaco, ONG's, locales, maestros de las Instituciones Educativas, etc).

Otra herramienta importante fue el Plan Maestro de Manejo de los Recursos Naturales de la Microcuenca Mijal, el cual contiene los lineamientos específicos para la gestión y planificación del manejo de los recursos naturales de la microcuenca. Este Plan Maestro se inició en el PEA 2 y se continuara trabajando en el PEA 3.

Se capacitó a la población en el cuidado del ambiente en tres campañas de reforestación de las zonas degradadas del bosque de Mijal, con las técnicas apropiadas según las pendientes de los cerros y pisos altitudinales.

Lucha contra la pobreza.

La sostenibilidad en la lucha contra la pobreza se concentró en la educación y la generación y mejora de las capacidades, destrezas y competencias. Entre las actividades desarrolladas estuvieron:

El conocimiento y valoración de los recursos naturales y del potencial productivo de la zona, plasmados en el SIG local, en los inventarios de flora y fauna y en los diagnósticos del potencial agroforestal de la subcuenca.

La reconstitución y mejora de la base productiva, a través de los planes de reforestación, de la producción de material vegetativo para la propagación de especies con valor comercial (manejo de viveros), de la gestión integral de los sistemas de riego, de la instalación de sistemas agroforestales, de la tecnificación del cultivo, tenía el propósito de permitir a los actores estar preparados para implementar cualquier propuesta productiva y mejorar por tanto su economía.

La formación y legalización de organizaciones productivas, su manejo empresarial y la experiencia concreta en 3 productos con valor comercial (café fríjol y harina de lúcuma), complementada con la práctica en el manejo y gestión de cada eslabón de la cadena productiva

El posicionamiento de 3 de sus productos en el mercado regional y nacional, que los motivará para perfeccionar cada vez más los tratamientos post-cosecha y de transformación de sus productos. Esta actividad estuvo ligada a la implementación de centros de acopio y de transformación

La capacitación en gestión ante el gobierno local y regional y ante las instituciones que ayudan al desarrollo, les motivará a no ser pasivos sino activos en la mejora de la economía local.

El conocimiento de otras experiencias fuera de su localidad los incentivo para proyectar mejoras en sus áreas productivas y les ha posibilitado contactos de interés para dinamizar la economía local.

Durante el PEA 2, también se realizaron actividades referidas al:

Plan de Comunicaciones

Objetivo: Conseguir una apropiación de la propuesta del Programa de parte de los beneficiarios, y de hacer conocida la labor de las instituciones implicadas en el Programa a nivel de medios de comunicación e instituciones regionales.

Resumen:

Este plan permitió mejorar la participación de los beneficiarios y socios del programa, mejorando el grado de difusión de las actividades, identificación, visibilidad e imagen del programa en la zona. A nivel regional, se consiguió posicionar en los medio de comunicación la problemática de la sierra de Piura y las actividades del Programa en Desarrollo, además de permitir tener en llegada a medio de información nacionales tanto escritos como medios de comunicación audiovisuales.

Actividades

- Con la finalidad de identificar a las instituciones que financian el Programa, se desarrolló un logotipo corporativo. El logotipo mostraba a AECI, Gobierno de Navarra y Municipalidad de Chalaco.
- Se prepararon folletos impresos, microprogramas radiales, presentaciones en Power Point y se grabo el video institucional. Estas acciones tenían la finalidad de hacer conocido los quehaceres del programa entre el público y los diferentes actores.
- Durante enero y marzo del 2005, trabajaban en el área de comunicaciones 6 personas: 1 encargado, 1 asistente y 4 practicantes. Desde abril del 2005 hasta marzo del 2006 han asistido a las actividades solo 2 practicantes.

Entre las actividades específicas realizadas se consideran¹⁷⁴:

- La realización, producción y emisión de 2 spots radiales sobre nutrición infantil.
- Cobertura de las actividades del programa para producir información (notas de prensa, fotografías, etc), esto incluía contacto personal con los beneficiados, siendo efectivo entre le público rural.
- Entre febrero y marzo del 2005, dos practicantes llevaron a cabo dos programas en Radio Chalaco.
- Se grabaron entrevistas y reportajes para la radio en temas de salud, conservación de recursos naturales y educación.
- Se brindó apoyo en la producción y redacción de comunicados al personal de campo, además del apoyo a la cobertura de actividades ligadas a reforestación,

¹⁷⁴ Urdy Salomón, Gonzalo y Jorge Viera Sernaqué, Informe Anual de Seguimiento del Programa De Cooperación Para El Desarrollo “Desarrollo sostenible de ecosistemas de montaña en el Perú”, Asociación ProPerú. Anexo 4. Piura, 2006

brigadas de salud, capacitaciones, instalaciones de antenas satelitales y equipos audiovisuales, etc.

- Se coordinó con las autoridades municipales de Chalaco, para la producción del Boletín Municipal, que brindaba información acerca del programa.
- Se difundió los mapas del Sistema de Información Geográfica. Se mandaron confeccionar 60 mapas que fueron entregados a las autoridades de los caseríos de chalaco.
- Se apoyo con la locación de un stand en la Feria de Productos Orgánicos que se realizo en setiembre del 2005. En esa feria se promocionaron productos como la harina de lúcuma y se brindo información del programa.
- Se produjo una revista institucional, en marzo del 2006, para presentar los resultados del programa en Piura y Lima

Entre las actividades en la zona de influencia se tuvieron:

- Invitación a dos periodistas de la Universidad de Piura para cubrir la reunión de las autoridades de los distintos caseríos, en la cual se definían las fechas de reforestación.
- Invitación a la prensa para la cubrir la primera minga en Misal, el 7 de febrero del 2005.
- El 5 de octubre se apoyó en la organización de la reunión de los alcaldes en Chalaco, organizado por la Red de Municipalidades Rurales del Perú (REMUPE) y de Piura (REMURPI)
- Se realizó el equipamiento básico del equipo de comunicaciones. Se entregaron 3 grabadoras de reportero.
- Se grabó en Radio “Cutivalú”, 5 spots que apoyaban la campaña de reforestación “Chalaco 2005”
- Se brindó apoyo en la organización de los foros: Salud “mortandad materna” y educación “deserción escolar” de los días 29 y 30 de setiembre.
- Se confeccionaron de 50 Chalecos Institucionales, elaborados por la empresa “Unifomatex”, para lograr una mayor visibilidad del Programa.

Sistema de Información Geográfico

Es una herramienta que complementa a los proyectos del programa. Este sistema brinda los instrumentos necesarios para realizar planificaciones, capacitaciones, presentaciones y evaluaciones. Las autoridades tienen la oportunidad de ver su distrito “desde el aire”, con lo cual les permite tener a los beneficiarios un enfoque de Cuenca.

8.3. Modelo de Intervención¹⁷⁵: Seguimiento, organización y coordinación.

El PEA 2 incorporó desde abril del 2004 un Consejo Directivo que constaba de un representante permanente de la Asociación ProPeru y desde diciembre de ese año incorporó al alcalde y sus regidores.

Las planificaciones de trabajo se realizan en equipo, entre los jefes de cada proyecto, el equipo y la dirección. El jefe de proyecto es el responsable de que se alcancen los indicadores de los resultados, la ejecución y la evaluación de las actividades.

¹⁷⁵ Op. Cit. Urday- Viera. 2006. pp 21.

Semanalmente hubo un Consejo Directivo y cada vez se realiza una reunión general de evaluación que cuenta con la participación de todo el equipo del programa. En estas reuniones se evalúa el trabajo del mes y se planifica las actividades del siguiente mes. En estas actividades se recoge la información que van a ser utilizadas en el seguimiento de la AECI.

A nivel de la Asociación ProPerú, cuenta con procedimientos propios para el seguimiento de los proyectos, los puntos más importantes son:

- Convenio de colaboración: Asociación ProPerú y los diferentes socios locales
- Apertura de cuentas específicas necesarias para la transparencia en la gestión de los fondos concedidos.
- Sistema de libramiento de fondos.
- Interlocución con los beneficiarios
- Nivel de participación y responsabilidad del resto de interlocutores

Recomendaciones prácticas sobre el Programa¹⁷⁶

- Recordar siempre la invitación a los regidores para que acompañen al Alcalde a las reuniones del Consejo Directivo del Programa.
- Continuar fortaleciendo el liderazgo de las Comisiones Municipales Ampliadas para que se comprometan en mejorar la calidad de vida de la población.
- Sensibilizar a los productores sobre la importancia de formalizarse.
- Aprovechar y acentuar el trabajo con el Gobierno Local respecto al Planeamiento Estratégico y fortalecimiento de instancias de concertación local.
- Fortalecer la organización social de base de cada grupo a través del seguimiento continuo en todo el año y no sólo durante la campaña productiva.
- Informar a los Comités Conservacionistas de los resultados de las diversas campañas productivas como una manera de difundir logros y ganar más socios en sus respectivas zonas.
- Informar de los resultados de cada campaña productiva a las autoridades civiles y organizaciones sociales de Chalaco.
- Continuar la labor de sensibilización personalizada en campo, mostrando a los beneficiarios los cambios favorables que han alcanzado los que participan activamente de sus propuestas.

8.3. Nota crítica

Si bien es cierto el 100% de las actividades que se planearon realizar durante el PEA 2 no se llevaron a cabo, es justo remarcar que la gran mayoría sí se realizaron completamente. A modo de resumen, de acuerdo al informe final elaborado por el ejecutor indicó que:

El Proyecto 1 (Salud) tuvo previsto realizar 9 actividades de las cuáles se completaron al 100%, siete de ellas.

Para el proyecto 2 (Educación) se tuvo previsto realizar 8 actividades de las cuáles se completaron al 100%, siete de ellas.

En el proyecto 3 (Fortalecimiento institucional) se planeo realizar 6 actividades de las cuales solo se concretó al 100%, dos de ellas. El resto de actividades fueron incompletas o

¹⁷⁶ Op. Cit. pp 39 .

sencillamente no se realizaron. Este fue el proyecto que presento los resultados mas pobres, en comparación con el resto.

Para el proyecto 4 se realizaron 13 actividades de las cuales solamente no se desarrollo una de ellas.

Entre las razones por la que los trabajos no funcionaron al 100% se tienen: Primero la falta de fondos que imposibilitó completar el trabajo correspondiente al alcantarillado de la zona. En segundo lugar, se puede mencionar a los problemas culturales de la población, que impidieron que se pudiera realizar la actividad correspondiente a las cocinas mejoradas.

Tercero, los problemas burocráticos y de organización de los gobiernos locales impidieron que el proyecto 3 tuviera un avance similar al del resto. Finalmente, en lo que corresponde al proyecto 4, la limitante de la única actividad no realizada fue la propiedad de las tierras.

Como puede verse, dejando de considerar los fondos del programa, el resto de razones que impidieron que le programa pudiera realizarse de la forma esperada, fueron motivos que escaparon del control del programa, pues son problemas institucionales / culturales que en el corto plazo no van a poder ser subsanados por el país y debe considerarse en los futuros proyectos a realizarse en la zona. Además puede apreciarse que son las actividades que con menos recursos cuentan las que más resultados han ofrecido: Salud y Educación. A continuación, siguiendo el mismo esquema trataremos los puntos fundamentales referidos al tercer año, también denominado PEA 3.

9. TERCER AÑO DE ACTIVIDADES.

Hacia el final del tercer año se lograron algunos de los objetivos planteados. En el área de salud, durante el año no se registró muerte materna alguna mientras que el año anterior se registraron 15 fallecimientos. Los ejecutores del Programa reconocen que la sostenibilidad del trabajo está fundamentada en la capacidad de gestión de los mismos pobladores de Chalaco. Esto se hizo evidente en los sistemas de agua de la zona, en cuanto estos se encontraban deteriorados principalmente por el desconocimiento de los encargados sobre su cuidado y mantenimiento. En el marco del programa, se trabajó en la dotación de dichas habilidades.

Además se trabajó en el mejoramiento de la enseñanza, con el Diplomado en Educación rural. Un problema grave detectado fue la falta de motivación de los docentes en sus actividades. Esto impide que los colegios se constituyan en centros de cambio y desarrollo local. El Programa ha hecho esfuerzos por revertir esta situación.

En el campo de fortalecimiento de las organizaciones, el gobierno local de Chalaco ha transitado hacia prácticas más democráticas. Una miembro de la organización de mujeres, María Elena Moyano, es la representante de la sociedad civil frente a la Municipalidad. Lamentablemente, no se ha logrado el mismo nivel de participación de las organizaciones conservacionistas.

Otro punto de focalización ha sido la mejora del capital ambiental. Para ello se ha trabajado en el desarrollo de actividades productivas amigables con el medio ambiente así como en la reforestación del bosque de Mijal. La buena demanda por los productos orgánicos cultivados es un factor clave para la sostenibilidad de estas actividades. Los productos orgánicos y amigables con el medio ambiente reciben precios superiores a los de los productos tradicionales.

El documento¹⁷⁷ donde se reportan los resultados del PEA 3 no es claro al momento de delimitar lo que se ha alcanzado realmente, lo que se piensa hacer y la situación ideal a la cuál se piensa llegar. Esto dificulta la evaluación de la información brindada.

9.1. Actividades por proyectos.

9.1.1. Proyecto 1¹⁷⁸: Mejora del Estado de Salud de la Población

A la presentación del informe, varias de las actividades relacionadas a la salud de la población están pendientes de ejecución. Las instalaciones de cocinas mejoradas, las instalaciones de servicios higiénicos, la capacitación en temas de parteras y el traspaso recuperación nutricional son muestras de ello.

Los actores locales involucrados en el proyecto fueron:

- Comité parroquial de Salud.
- Clubes de Madres.
- La Municipalidades.

¹⁷⁷ Urday Salomón, Gonzalo y Jorge Viera Sernaqué. *Informe Anual de Seguimiento del Programa de Cooperación para el Desarrollo*, "Desarrollo sostenible de ecosistemas de montaña en el Perú", pp.26. Piura, 2006.

¹⁷⁸ Morales, Víctor, Edwin Iglesias y Jaime Mendoza. *Informe Anual de Seguimiento del Programa de Cooperación para el Desarrollo*, "Mejora del estado de salud de la población", pp.28. Piura, 2006.

A inicios del año comprendido en el PEA 3 se presentó al nuevo personal estable del Programa en Chalaco a las autoridades locales en salud. Durante el año se continuó con el proceso de capacitación de los agentes comunitarios de salud, las actividades se encuentran avanzadas en un 95%.

Desde febrero del 2006 se viene trabajando en la transferencia de las actividades de capacitación a los agentes locales de salud. De las actividades realizadas, ninguna de ellas fue culminada al momento de la entrega del informe. La mitad estaban avanzadas en un 95%. Es resaltante el caso de las cocinas mejoradas, una de las actividades que más recursos ha demandado y sobre la cuál había grandes expectativas. Esta actividad no se ha empezado aún, siendo su avance del 0%¹⁷⁹. Varios de los proyectos dependen de la aprobación del Sistema Nacional de Inversión Pública el cual opera a plazos prolongados. Esta dependencia se constituye en un factor de alto riesgo para la ejecución de los proyectos. Puede notarse la falta de conocimiento de los procedimientos técnicos y legales para la ejecución de algunas obras. Esta dependencia tuvo que haber sido prevista al inicio del Programa para la adecuación de los presupuestos.

Los agentes vinculados a este proyecto han mantenido su compromiso con el mismo durante el transcurso del PEA 3. El gobierno local, la dirección regional de salud, la gerencia de la Microrred Chalaco y los agentes comunitarios de salud han estado interesados en las actividades propuestas. Debe resaltarse el especial interés en reducir la alta mortalidad materna de la zona, la más alta del departamento de Piura.

Entre los problemas encontrados no previstos estuvo la falta de fondos para las obras de agua y alcantarillado y de construcción de servicios higiénicos en los centros educativos seleccionados. El retraso ha hecho que ahora deba esperarse el paso de la época de lluvia para hacer los trabajos. También, la autorización de la Sub-Región ha sido de lento trámite.

En la evaluación del grado de participación de las organizaciones locales, se muestra que todas están altamente motivadas e involucradas. Esto no se ha reflejado en los resultados obtenidos ya que se han hecho numerosas reformulaciones y cambios en las actividades. Esta contradicción indicaría que ha habido otros factores detrás de los trabajos que han dificultado su culminación. Así también la realidad del grado de compromiso podría estar siendo otra a la percibida por los elaboradores del informe.

Un punto débil señalado ha sido la poca confianza de las madres a los controles de salud para sus hijos. Esto ha hecho que no todas lleven a sus niños a los chequeos recomendados. Esta dificultad de índole cultural ha tratado de ser revertida con campañas de sensibilización.

9.1.2. Proyecto 2: Mejora de la Calidad de la Educación Pública Rural

El objetivo específico es el de mejorar la calidad de la educación pública rural. Para eso se plantearon las siguientes hipótesis.

- Las comunidades y organizaciones participarían activamente, así como los sectores involucrados de las instituciones, garantizarían la permanencia del personal capacitado en la zona.
- Se contaría con la participación comprometida de docentes, alumnos y padres de familia.

Las acciones del programa pretendían convertir a la escuela en promotora del

¹⁷⁹ Op. cit. 13. Piura, 2006.

desarrollo local en cada uno de los caseríos ubicados en las cinco microcuencas de la zona a intervenir. Este proyecto se propuso mejorar la educación escolar y extraescolar. Para lograr esta mejora, el programa ha desarrollado un Diplomado en Educación Rural, durante la realización teórica y ejecución práctica.

Las acciones campesinas buscaban revalorar el papel de la mujer rural en la sociedad campesina. En ese aspecto, más del 60% de los profesores que atienden en el Diplomado de Educación Rural son mujeres.

La participación de la familia en la escuela (Asociaciones de Padres y Madres de Familia) tiene efectos positivos en la educación, pues reconocen la importancia de su presencia en los centros educativos, así como la de asegurar la asistencia de sus hijos a los mismos. De esta manera, el Diplomado permitirá alcanzar la igualdad de género en Chalaco

En el ámbito escolar, las acciones del proyecto se basan en los nuevos lineamientos pedagógicos y en la nueva propuesta curricular, presentada por el Ministerio de Educación

Después de haber realizado el Diplomado en Educación rural durante el PEA 2, durante el PEA 3 se ha ejecutado el tercer ciclo y se ha empezado a ejecutar el cuarto ciclo del diplomado. El Diplomado, opta por una metodología participativa en la escuela, teniendo como marco de acción las nuevas teorías pedagógicas, que pretenden formar al alumno para que sea el protagonista de su aprendizaje.

Este eje en la escuela ofrece la oportunidad de innovar y ofrecer un efecto multiplicador, pues el profesor llega a sus alumnos, y a través de ellos a su familia y la comunidad. El componente educativo propicia una cultura de innovación pedagógica, la cual involucra a los padres, profesores, alumnos y a la comunidad en general. Estas capacitaciones a los profesores, incluyen temas relacionados con Salud, Organización y Producción, con la finalidad de articular los componentes de todo el programa en su conjunto.

En el ámbito extraescolar, el proyecto ha capacitado técnica y manualmente a los artesanos, electricistas y artesanos gasfiteros, aprovechando las actividades que demanden mano de obra local, como la instalación de sistemas de agua potable y servicios higiénicos en los caseríos y colegios de la zona. Así mismo, se ha brindado capacitación en el uso y mantenimiento de paneles solares. También ha considerado como actividad fundamental la capacitación en informática y manejo de herramientas de Internet y de la biblioteca virtual, para profesores y alumnos

El proyecto ha buscado subsanar las deficiencias identificadas en la zona. La educación en la zona se pretendió potenciar mediante el Diplomado en Educación Rural, implementación de mobiliario educativo, dotación de herramientas informáticas, Internet Satelital, la Biblioteca Virtual y la implementación de material audiovisual

Desde el inicio del proyecto se plantearon coordinaciones con la Municipalidad de Distrital de Chalaco, a través de las Comisiones Municipales de educación, cultura y deporte y la Red Educativa Local. Además, durante el PEA 3 se incorporaron acciones de monitoreo conjuntas con la Dirección Regional de Educación de Piura, las Unidades de Gestión educativa Local (UGELES) de Morropón y Chulucanas.

La participación con de las instituciones ya mencionadas fue lenta y gradual, pero se fue incrementado significativamente, debido a la importancia de estas en la sostenibilidad y replicabilidad del mismo. Para el final del PEA 3, estas ya mostraban una mayor disposición para coordinar, colaborar, apoyar y ejecutar las acciones orientadas a mejorar la educación rural de la zona.

En el PEA 3 se contempló la necesidad de continuar con el Plan Integral de Formación Docente: Diplomado en Educación Rural. Este plan se comenzó a ejecutar durante el PEA 2 y pretendía mejorar la calidad de la educación pública rural mediante la potenciación de la escuela rural.

El Diplomado estuvo dirigido a todos los docentes del sector educativo local y algunos docentes de los caseríos aledaños. Este proyecto contempló la ejecución de proyectos educativos-productivos, en los que se ponga en práctica las nuevas metodologías de trabajo pedagógico y el desarrollo de actividades de diagnóstico, planificación y de investigación-acción.

El desarrollo del Diplomado en Educación Rural, se diseñó para ejecutarse en cuatro ciclos académicos. Los dos primeros ciclos se desarrollaron durante el PEA 2 y el ciclo tres se contemplaba durante el PEA 3. Es por eso que durante el tercer ciclo, 15 monitores-capacitadores entrevistaron continuamente a los maestros, haciendo seguimiento y tutela de los cursos que se llevaron a cabo durante ese ciclo. El cuarto ciclo académico se ejecutó entre mayo y agosto del 2006, periodo en el cual, estaba previsto la inspección continua de 13 monitores

En el Diplomado, después de dos años, los docentes demostraron una mejora considerable en su desempeño pedagógico y los caminos abiertos a la integración de la escuela dentro de su comunidad como agentes de desarrollo.

En el programa destacó:

- El deseo de los propios docentes de promover el desarrollo del distrito de Chalaco a través de la escuela.
- La inserción de la escuela como un agente activo de participación en su comunidad.
- La urgencia de contextualizar los contenidos educativos con su entorno.
- La dignificación de la labor educativa por medio de la adquisición de nuevos conocimientos, posibilitando la participación del docente en la nueva sociedad de la Tecnología de la Información y Comunicación (TIC), a través de los sistemas informáticos y la Biblioteca Virtual, creada para Chalaco, implementada estratégicamente en 4 centros educativos secundarios de las subcuencas Chalaco y La Gallega.

Cabe destacar, que esta modalidad de capacitación tendrá certificación universitaria y la validación del Ministerio de Educación, a través de la Dirección Regional de Educación de Piura. Este Diplomado contó con el apoyo del Gobierno de Navarra y la AECL.

Las actividades del proyecto de educación se ejecutaron de acuerdo a los lineamientos generales de emergencia educativa del Ministerio de Educación. Estos lineamientos se encuentran representados en cinco ejes estratégicos:

- Calidad y cultura de éxito educativo
- Equidad y educación inclusiva
- Profesionalización y desarrollo de la función magisterial e Implementación de la carrera magisterial.
- Transparencia y modernización de la gestión educativa.
- Inversión y financiamiento del desarrollo educativo.

Las hipótesis planteadas al inicio del programa se han venido cumpliendo. Esto se puede comprobar, pues en el programa han participado activamente las autoridades regionales y locales, líderes y autoridades de distintos caseríos, docentes, padres de familia y alumnos en general.

En el PEA 3, no se consideró la electrificación con sistemas solares para mejorar las condiciones de iluminación de los colegios. Pero se ha continuado con la sensibilización en las

comunidades que han sido beneficiadas anteriormente. ProPerú, a solicitud de la población beneficiaria, gestionó el apoyo de Energía Sin Fronteras (ESF), para que como complemento a las actividades del Programa en este rubro, podamos dotar con Paneles Solares para iluminación y equipamiento con medios audiovisuales, a 21 escuelas del distrito de Chalaco y algunos caseríos de distritos aledaños, para mejorar de esta manera las condiciones de enseñanza – aprendizaje de maestros y alumnos de la cuenca.

La implementación de la Biblioteca Virtual de Chalaco se concluyó en el PEA2. Pero el mantenimiento de la herramienta continuó, considerando el incremento de contenido que se ajustan a las necesidades bibliográficas reales de la población beneficiaria.

Durante el PEA 3 se ha capacitado 100 alumnos de los colegios secundarios y a 50 profesores en el uso de herramientas informáticas. La capacitación fue de 120 horas electivas a cada grupo. Estas estuvieron divididas en dos módulos de 60 horas cada uno. Un módulo era básico y avanzado en Informática, Internet, Páginas Web (HTML), Adobe Photoshop, Redes y Conectividad y en el manejo de la Biblioteca Virtual de Chalaco.

Afortunadamente, las comunidades y organizaciones locales están participando activamente en las actividades realizadas hasta la fecha en el Proyecto. Además las instituciones públicas involucradas en el Proyecto han mostrado su voluntad de cooperación, lo cual garantiza la permanencia del personal en la zona. Esto se puede comprobar a través del convenio marco de cooperación entre la Universidad de Piura y la Dirección Regional de Educación y la consecuente firma de Adendas al convenio para la ejecución práctica de las actividades propuestas.

No se previeron los siguientes problemas¹⁸⁰,

- Los problemas internos de la Red Educativa Local de Chalaco, así como las desavenencias políticas y educativas de las autoridades de la zona afectaron, en parte, la ejecución del Proyecto 2, pues ocasionaron el retraso de las actividades.
- La movilidad del profesorado en el área rural fue un factor determinante que dificulta la consecución de los objetivos propuestos.
- La nueva metodología de trabajo, incrementó la necesidad de recursos y de logística con los que no contábamos inicialmente.

Por ellos se trató con la Dirección Regional de Educación de Piura (DREP) para que se involucre a las UGEL respectiva. Además, se toma en cuenta que la movilidad del profesorado es una realidad, que se analiza y que debe servir para sugerir que tomen medidas al respecto, y se motive a los docentes que trabajan en la zona. También se solicitó una reformulación del presupuesto inicial, con el fin de garantizar las actividades del monitoreo para el tercer y IV Ciclo del Diplomado.

La labor de los docentes para el final del PEA 3 estaba teniendo el impacto esperado. Durante la tercera etapa del proyecto, los profesores se mostraban más dispuestos a colaborar y participar en el programa de capacitación docente y sobre todo a continuar el proceso formativo iniciado por ellos.

El grado de participación y el grado de compromiso de los profesores, ha ido aumentando, en comparación con el inicio del proyecto. Al inicio, el Diplomado estaba formado por 160 profesores. De ellos 90 eran mujeres. Para el Final del PEA 3, 135 docentes de la zona participaban en el Diplomado de Educación Rural. La deserción de los profesores ha sido muy baja, estando esta en los 15%, muy por debajo que otro programa rural.

¹⁸⁰ Pérez Esaín Crisanto, Velásquez Flores Francisco Joel. *Informe Anual de Seguimiento del Proyecto de Cooperación para el Desarrollo*, “Mejora de la Calidad de la Educación Pública Rural”. pp. 21. Piura, 2006.

La comunidad tomó conciencia de la complejidad y dinamismo de las instituciones educativas y de la caracterización de la educación en los ámbitos rurales. En ese sentido, los padres de familia se involucraron mediante las APAMAFAS y las autoridades están asumiendo los compromisos asumidos en cada una de las actividades del proyecto. El Comité de Rondas Campesinas y los Tenientes Gobernadores de los caseríos cuyas escuelas han recibido mobiliario educativo, sistemas solares, sistemas informáticos, medios audiovisuales y la Biblioteca Virtual, han asumido la vigilancia y el control social de estos equipos, usándolos para fines exclusivamente educativos.

Los puntos débiles hallados se encuentran en la politización de las instituciones educativas así como de la educación misma y el 30 % de los docentes asignados al sector educativo de Chalaco pertenece a otras zonas del país.

El documento¹⁸¹ sobre este proyecto recomienda que sería conveniente, a futuro, la puesta en marcha de la elaboración del Proyecto Educativo Institucional (PEI), que a su vez permita elaborar un Proyecto Educativo Local, que garantice la puesta en práctica los conocimientos adquiridos durante el Primer Diplomado, además de la sostenibilidad y replicabilidad del proyecto en otras zonas de la región.

Las acciones de asesoramiento pedagógico de los proyectos y materias del IV Ciclo, deben lograr motivar fuertemente a los maestros, articulando capacitación e infraestructura, esto permitirá que los docentes de la zona tengan asesoría continua y en sus propias escuelas donde laboran. Pero, su cumplimiento exige que se destinen más recursos para el pago de los profesionales monitores.

Con el Diplomado en Educación Rural se está aplicando una metodología que articule los contenidos educativos y las actividades de los demás componentes del Programa, con el fin de darle mayor dinamismo e integralidad.

9.1.3. Proyecto 3: Mejora de la estructura y capacidad de gestión de las Organizaciones de Base y su Gobierno Local.

El objetivo específico de este proyecto es el de mejorar la estructura y la capacidad de gestión de las organizaciones de base y su gobierno local.

Alcanzar estos resultados contempló las siguientes actividades:¹⁸²

Mejorar las infraestructuras sociales básicas comunales y familiares, utilizando tecnología intermedia y fuentes de energía alternativa, para favorecer las condiciones de salud de los pobladores. Con la Organización de Mujeres María Elena Moyano, se han desarrollado actividades relacionadas con la sensibilización del uso de cocinas mejoradas, participación en talleres para construcción Se desarrolló, conjuntamente con el proyecto de salud, el foro “Salud y educación un derecho de las mujeres rurales”, donde se analizó la problemática de la muerte materna y la deserción escolar. Este espacio permitió sensibilizar a las mujeres del distrito en temas como nutrición y salud reproductiva. Con los agentes comunitarios se asesoró el proceso de obtención de la personería jurídica, para la formación de la “Asociación de Agentes Comunitarios de Salud del Distrito de Chalaco”;

En el sector educativo las actuaciones consideradas pretenden mejorar la infraestructura, formación, capacitación y servicios complementarios de la educación básica

¹⁸¹ Op. Cit. Pérez-Velásquez. 2006. pp. 25.

¹⁸² Morales Peña, Gabriela. *Informe Anual de Seguimiento del Proyecto de Cooperación para el Desarrollo*, “Mejora de la Estructura y Capacidad de Gestión de las Organizaciones de Base y su Gobierno Local”, pp. 10-11. Piura, 2006.

escolarizada y no escolarizada, como un componente fundamental para fortalecer las competencias de la población involucrada.

Se plantean actividades que inciden en la mejora de las capacidades de gestión local, a través de lograr su legitimidad jurídica, mejorar su infraestructura física y capacitar a sus miembros. Para esto se definirán en cada una de las zonas de intervención las organizaciones locales más representativas.

Entre las actividades específicas¹⁸³ en este proyecto se tuvieron actividades de capacitación y asesoramiento a las organizaciones de base. Con esta actividad se trato de mejorar la capacidad de respuesta de gestión administrativa y social, manejo de instrumentos de gestión, mejora y fortalecimiento de la autonomía y autoestima; así como promover el ingreso de jóvenes en estas organizaciones, formarlos en liderazgo y desarrollar sus capacidades dirigenciales. También la capacitación y asesoramiento al equipo técnico municipal. Durante el PEA 3 se empezó a establecer un sistema de participación ciudadana. Este Sistema de Participación Ciudadana permitirá:

- Regenerar la “democracia representativa”, porque la población organizada estará representada en el proceso.
- Mejorar y aumentar la “democracia participativa” que se está dando a través de los procesos de Participación y Concertación (Concejos de Coordinación Local, Comisiones Municipales de concertación, Presupuestos Participativos descentralizados). Todas las formas de participación contempladas en la Ley Orgánica de Municipalidades.

Además se apoyo en las tareas de legitimar jurídicamente a las organizaciones. Con esta actividad se pretendió brindar seguridad y representatividad jurídica a cinco organizaciones de base inscribiéndolas en las intendencias estatales que correspondan. Se logró la obtención de la personería jurídica de tres organizaciones productivas.

El gobierno local y las organizaciones se involucraron en las metodologías de trabajo propuestas. Este también fue el caso de la ODER, pues esta oficina tuvo durante el PEA 3 continuidad institucional.

La Asociación de Organizaciones Femeninas Maria Elena Moyano se mostró preocupada por finalizar la capacitación de sus monitoras en la Industria del vestido. El mayor logro de esta asociación ha sido la de ser la instancia máxima de la Sociedad Civil Organizada que vigila los fondos públicos.

La respuesta de los Comités Conservacionistas no ha sido la que se esperaba. De los 37 comités existentes, los 20 mas antiguos no reconocen a los 17 más nuevos, con lo que la idea de organizar una sola entidad central no pudo llevarse a cabo.

Con los Comités de Rondas Campesinas, se terminó trabajando con 12 comités de caserío a través de dirigentes y asociados participantes en la Escuela de Líderes, cuya representación estuvo orientada mayormente a comités conservacionistas.

Con la Asociación de Productores Agropecuarios de la Subcuenca se han logrado establecer normas institucionales de trabajo con la ODER y el Programa

Durante el PEA 3, 164 socios y socias de 3 tipos de organizaciones de base culminaron la formación en gestión organizativa, contabilidad básica productiva y asesoramiento institucional.

¹⁸³ Op. Cit. Morales Peña, Gabriela. 2006. pp. 10-11.

9.1.3.1. Problemas no previstos.

Se tuvieron problemas no previstos¹⁸⁴ con el Gobierno Local: Se encontró lentitud en los procedimientos municipales y en las normas de ejecución de procesos municipales, lo cual retrasaron los planes previstos. También se encontraron problemas ideológicos en los grupos.

Es contradictorio ver cómo en algunos proyectos los agentes locales tienen un alto compromiso e interés mientras que para otros proyectos la actitud es radicalmente diferentes. Esto refleja los distintos incentivos que están detrás del comportamiento de las instituciones.

La seguridad ciudadana fue un factor problemático: En marzo del 2006, parte del equipo donado a la oficina de Desarrollo Rural, para mejorar sus servicios fue robado. En el distrito de Chalaco hace cuatro años que se ha incrementado la delincuencia y el robo. Este fue un factor señalado como potencialmente riesgoso.

En el PEA 3 quedaron acciones previstas por culminar:

- Evaluar el funcionamiento de los espacios de concertación y participación ciudadana, los que se dan a través de las Comisiones Municipales de Concertación, con las cuales se promueve la participación pro-positiva de las instituciones y sociedad civil organizada en planificaciones que implican toma de decisiones.
- Continuar con el reforzamiento al equipo municipal y el trabajo de las organizaciones de base en temas organizativos, institucionales, administrativos, contables

Estaba previsto que con la reformulación del PEA III se culmine con la capacitación textil a las monitoras seleccionadas de la organización de mujeres María Elena Moyano, pues el presupuesto establecido no alcanzó.

El Gobierno Local de Chalaco es el que participó más activamente y con capacidad de decisión plena en las propuestas del proyecto¹⁸⁵. El actual Gobierno Municipal es un ejemplo a nivel nacional de "Prácticas de Buen Gobierno", que le fue otorgado por parte de la Red de Municipalidades Rurales del Perú.

La participación de la Municipalidad ha sido buena. Se comprometió a que el distrito se gobierne bajo los principios de mecanismos reales de participación ciudadana. El gobierno local ha propuesto iniciativas legislativas como la instauración del sistema de participación ciudadana.

La participación de las organizaciones fue buena. A lo largo del proceso han incrementado su compromiso y su confianza.

La Asociación de Organizaciones femeninas María Elena Moyano, ha logrado integrarse a los espacios de concertación local y toma de decisiones en Chalaco. Ya son miembros activos del Consejo de Coordinación Local.

Las organizaciones productivas como las APPAGROPs y los comités conservacionistas, participan actualmente directamente con el municipio a través de la Oficina de Desarrollo Rural, en la ejecución de actividades productivas con presupuestos municipales; sin embargo, se espera que poco a poco logren una mayor representación en espacios donde se tomen decisiones.

¹⁸⁴ Op. Cit. P. 18.

¹⁸⁵ Op. Cit. pp. 20-11.

La estrategia del Proyecto, se corresponde con la del Programa, es decir que sea participativa y democrática. Esto ha requerido un profundo trabajo para mejorar las condiciones de participación de las organizaciones y de apertura del gobierno local. Este proceso ha sido lento, pero está dando fruto, y permite que estos actores se apropien cada vez más. Actualmente el distrito de Chalaco es tomado como un referente de buen gobierno participativo local, y se demuestra su replicabilidad en otras zonas. La ONG CIPCA con su proyecto de fortalecimiento local está replicando la misma propuesta en los distritos de Santa Catalina de Mossa y Pacaipampa, debido a ese valor, consideramos la estrategia como buena.

Según los informes las organizaciones continuaron mejorando sus sistemas de control interno administrativo y de respuesta externa. Los dirigentes conocen y utilizan mejor los instrumentos de gestión (libro de actas, padrón de asociados, rendición de cuentas, formulación de planes de trabajo)-

La organización de mujeres es la organización que más presencia tiene a nivel de Gobierno Local, son una de las representantes de la sociedad civil, como parte del Concejo de coordinación local.

Los asesores y el equipo técnico participante en el PEA 3 ha demostrado experiencia como extensionistas, una de las cualidades más importantes que se requieren en un promotor de campo y un capacitador, además del trabajo interinstitucional logrado con la Municipalidad Distrital de Chalaco, puesto que a partir de allí se desarrollará con los participantes en las acciones y propuestas que se desarrollan.

No se contó con presupuesto suficiente para realizar grandes concentraciones de beneficiarios, en las cuales se hubiese podido incentivar y motivar a la población para que se interesen y apropien de las propuestas pero sobre todo, para difundir el proceso implementado por el Programa, sin embargo en el cierre se espera realizar.

Hubo escaso presupuesto para continuar con el desarrollo de capacitación y formación a los dirigentes de las organizaciones locales, el fortalecimiento organizativo requiere momentos continuos y permanentes de seguimiento.

A lo anterior se asoció la falta de tiempo. Los impactos en procesos de formación son lentos, por tanto es necesario continuar con un proyecto de fortalecimiento de capacidades que incidan sobre las organizaciones en forma específica: funcionamiento, administración, manejo de conflictos y fortalecimiento de espacios directivos para formar grupos de apoyo a los dirigentes.

9.1.4. Proyecto 4: Mejora del uso y manejo de los recursos bióticos, edáficos, hídricos y productivos

El objetivo de este proyecto era el de alcanzar el reacondicionamiento del ecosistema de montaña. A través de:

- Mejorar el manejo, la identificación y valoración del potencial genético y la biodiversidad de la zona
- Mejorar el uso y manejo de los suelos de ladera, mediante la instalación de sistemas agroforestales y de riego tecnificado
- Identificar y poner en marcha de actividades productivas con valor comercial
- Poner en marcha de experiencias de comercialización de los productos de la zona, identificados e interesantes para el mercado

La ejecución de las actividades del PEA 3, se sustentó sobre los logros alcanzados en la primera y segunda fase, dando paso a la consolidación de los procesos de generación de capacidades y competencias.

El comportamiento de los factores de riesgo¹⁸⁶ ha ido evolucionando con el tiempo. En relación al Municipio de Chalaco, la relación con el proyecto ha ido mejorando desde la primera etapa del programa. Se han dado mejoras en lo que corresponde a las relaciones con el equipo técnico de la ODER.

La estación de policía de Chalaco no contaba con los implementos ni personal necesario para hacer frente a la delincuencia. El proyecto ha sido afectado con robos de herramientas y con la destrucción de un vivero. En relación a los daños ambientales, las quemaduras de bosques no fueron sancionados, por lo que no existe reparo por parte de los productores para quemar un área, para sembrar sus cultivos. Así mismo, se han presentado derrumbes, que han causado daños a la infraestructura del Canal Nogal en el sector de La Laja.

La reciente formación de organizaciones productivas y el lento proceso de asimilación por parte de los pequeños productores acerca de la producción organizada, ha sido un factor que ha puesto en riesgo la estabilidad y la sostenibilidad del programa.

La inestabilidad de los terrenos ha hecho que se invirtiera mayor cantidad de dinero en las obras de rehabilitación de canales de riego. Asimismo, se han encarecido los proyectos de construcción de acopio y transformación, motivo por el cual se ha presentado la reformulación para la ampliación de los presupuestos de manera que se pueda aportar con la infraestructura productiva necesaria para el impulso del sector productivo.

Los proyectos conjuntos con FONCODES, PDRS – GTZ - Municipalidad, han sobrecargado las actividades de los productores, que unidos a los factores ambientales ha hecho que alarguemos los periodos de ejecución y por tanto que este PEA se desarrolle, prácticamente, en dos años.

En el proyecto de menestras para la campaña 2005, no se ha podido identificar una fuente confiable de semilla certificada para el caso de la Alubia cerrillos, variedad que ha sido discontinuada por el proveedor principal de esta semilla (Instituto Nacional de Investigación y Extensión Agraria).

El grado de participación social estuvo de acuerdo con las actividades que se realizaron porque las labores comunales se programaron conjuntamente con los campesinos y campesinas, teniendo en cuidado de no afectar a sus labores que le permiten dar el sustento diario a la familia¹⁸⁷.

Desde el punto de vista institucional, se contó con la participación de:

- El Municipio y su brazo técnico (ODER) en propuestas productivas concretas
- 9 Comités Conservacionistas a lo largo de la microcuenca de Mijal.
- 26 Comités Conservacionistas en las microcuencas de Nogal, Potros y Cerro Negro.
- Las Asociaciones de Pequeños Productores Agropecuarios (APPAGROPs) de café, menestras, panela granulada y lúcuma.

Entre los puntos débiles se puede contar con que, aproximadamente, un 40 % de los propietarios del bosque de Mijal viven fuera de Chalaco, lo que no permitió formar una

¹⁸⁶ Op. Cit. p. 27. Piura.

¹⁸⁷ Morales Peña, Gabriela. *Informe Anual de Seguimiento del Proyecto de Cooperación para el Desarrollo*, "Mejora de la Estructura y Capacidad de Gestión de las Organizaciones de Base y su Gobierno Local", p. 30. Piura, 2006.

asociación que cuente con el respaldo de todos los propietarios. Los técnicos de la ODER por sus múltiples quehaceres y falta de medios tuvieron un nivel de asistencia bajo a los talleres en temas de extensión rural que les brinda el programa

Para el caso de los productores de harina de lúcumá, la comercialización del producto fue y es aun un problema sin solucionar ya que la organización tiene escasa capacidad de contacto y negociación con los clientes industriales o mayoristas de Piura o Lima. Esto no es coherente con lo manifestado en otras secciones del informe en el cuál se alaban las bondades y el éxito de esta actividad.

En lo correspondiente a las actividades y resultados de cada uno de los proyectos, estos han sido dispares.

Por un lado, el proyecto de educación solo llevo a cabo cuatro actividades durante el PEA 3, esto debido a que durante las dos etapas anteriores del proyecto se habían desarrollado la mayoría de los proyectos. En el presente PEA, dos de las actividades previstas se realizaron al 100%. Estas actividades fueron las correspondientes a la capacitación de profesores y alumnos en computación y al equipamiento de mobiliario educativo. La actividad correspondiente a la capacitación a los profesores se llevo a cabo solo a un 50% debido a que el cuarto ciclo (y ultimo) del diplomado se vio retrasado debido a falta de presupuesto. La única actividad que solo cumplió con el 10% de lo originalmente previsto fue el de la capacitación a artesanos gasfiteros. Esta actividad por estar ligada a la mejora del abastecimiento del saneamiento en Chalaco, no pudo avanzar de la manera esperada.

En el caso del proyecto de la mejora de las organizaciones y del gobierno local, las actividades sido llevadas a cabo casi en su totalidad. Las actividades relacionadas al equipamiento de las organizaciones y la obtención de personería jurídica se realizaron a un 100%. Las actividades correspondientes a capacitación y asistencia jurídica y el fortalecimiento a organizaciones se realizaron en un 80% y 70%. Las principales razones para el retraso relativo de estas actividades son la falta de identificación de las perspectivas de desarrollo y la culminación del uso de los libros contables y controles administrativos de las organizaciones sociales

En el caso del proyecto de actividades productivas, las actividades desarrolladas se han desarrollado en más de la mitad cada una, siendo la reforestación la única actividad desarrollada al 100%. El resto de actividades comerciales, de sistemas de riego, desarrollo agrícola no pudieron ser completadas en su totalidad debido a motivos como la inestabilidad de los suelos y que el productor no tiene claro que la conservación el suelo con todos sus nutrientes, le dará mejores rendimientos, aún disponiendo de menor área para el cultivo. Esto último, es un proceso lento de aprendizaje que demora los planes del programa.

En términos generales los autores del Informe Anual de Seguimiento del Programa de Cooperación para el Desarrollo señalan que la participación de la Municipalidad, organizaciones, la Asociación de Organizaciones femeninas María Elena Moyano y las organizaciones productivas ha sido favorable. Debe resaltarse que en dicho documento se deja entrever que el apoyo ha variado entre organizaciones y entre proyectos,. Esto ha condicionado el éxito de los mismos. Se resalta la incorporación de prácticas más democráticas dentro de las organizaciones.

Los puntos fuertes, tanto para las actividades pendientes del PEA 2 como para las ejecutadas del PEA 3 son¹⁸⁸:

- El Programa goza de la confianza de los beneficiarios y Gobierno Local.

¹⁸⁸ Urday Salomón, Gonzalo y Jorge Viera Sernaqué. *Informe Anual de Seguimiento del Programa de Cooperación para el Desarrollo*, "Desarrollo sostenible de ecosistemas de montaña en el Perú", pp. 24-25. Piura, 2006.

- La Dirección Regional de Salud de Piura (DIRESA-Piura), la Gerencia de la Microred de Salud de Chalaco pertenecientes al Ministerio de Salud, están participando activamente en la coordinación y ejecución de las actividades en salud correspondientes al incremento de capacidades y competencias del personal sanitario, Agentes Comunitarios de Salud y Vigías Escolares. Y en el reacondicionamiento de los establecimientos de salud de su jurisdicción. DIRESA-Piura está, además, trabajando para replicar la experiencia hecha en Chalaco a otras microredes de salud de la sierra de Piura.
- La Dirección Regional de Educación de Piura (DREP) y las Unidades de Gestión Educativa Local (UGELES), de Morropón y Chulucanas, y las Redes Educativas Locales de Chalaco, Santo Domingo y Frías, están participando activamente en la ejecución, monitoreo, seguimiento y evaluación del proyecto.
- La articulación del Programa con el Ministerio de Educación: Dirección Regional de Educación, Red Educativa Local, Proyecto Huascarán, que apuntalan su replicabilidad.
- Otro punto fuerte, se presenta en los docentes que pertenecen a organizaciones locales y comunales. Estos profesores son líderes en sus caseríos y cuencas, lo cual permitirá llevar a buen término las actividades previstas por el Programa (Sostenibilidad).
- Se han consolidado las relaciones interinstitucionales para el desarrollo de propuestas conjuntas con otras organizaciones que también trabajan temas de desarrollo social (CEPICAFE, Red Mujer Rural, REMURPE y CIPCA).
- El Ministerio de Agricultura responsable del sector productivo está decidido a apoyar y promover las ventajas y potenciales de las propuestas implementadas en Chalaco por el Programa, la promoción de productos con valor de mercado se están estableciendo como modelos de cadenas de producción.
- Las innovaciones que se han introducido en el proceso de mejoramiento de la gobernabilidad local en Chalaco, han conducido a resultados exitosos que son ahora modelos de gestión municipal participativa, razón por la cual otras instituciones que trabajan en el tema vienen a Chalaco a conocer la experiencia o a realizar eventos para aprovechar las propuestas.
- Al momento de la redacción de este informe, el alcalde de Chalaco ha recibido una invitación para “exponer ante la Comisión de Gobiernos Locales el Programa Chalaco que ha sido considerado como único y el primero a nivel nacional” en el Congreso de la República.

Por otro lado, los puntos débiles señalados fueron¹⁸⁹:

- Pese a lo trabajado, aun subsiste cierta desconfianza por parte de los pacientes, respecto a la atención y el servicio que pueden recibir en el centro de Salud o la Posta Médica.
- Las instituciones educativas así como la educación misma, están politizadas. Y se manifiesta en las malas o nulas relaciones interpersonales, que impiden o hacen lenta la realización efectiva de las acciones de coordinación y capacitación. Esto se observa en los continuos cambios del coordinador de la Red Educativa Local de Chalaco y Director Regional de Educación de Piura que en algunos casos ha retrasado la ejecución de las actividades del proyecto.
- El 30 % de los docentes asignados al sector educativo de Chalaco no están a tiempo completo en sus aulas por ausencias familiares ya que provienen de otros lugares.

¹⁸⁹ Op. Cit. p. 25. Piura, 2006.

- Aproximadamente un 40 % de los propietarios del bosque de Mijal viven fuera de Chalaco, lo que no ha permitido formar una asociación que cuente con el respaldo de todos los propietarios. Los pocos propietarios que viven en la zona, se han asociado para conservar el bosque, pero aún son débiles y requieren de un fuerte acompañamiento y asesoramiento que los lleve a conseguir sus objetivos en relación a la conservación del bosque de Mijal.
- Los técnicos de la ODER no son suficientes para brindar un asesoramiento adecuado a los promotores y productores de la zona no sea del todo eficiente.
- Existen problemas tributarios que impiden que los pequeños productores puedan vender su Lúcumá y fréjol a los mercados formales. La reglamentación tributaria no es clara.

El PEA 3 muestra similares falencias halladas en los PEA anteriores. Varios de los proyectos planificados no se llevaron a cabo por diversas razones. Es de preverse que detrás de muchas de las dificultades esté el poco interés de la población por los mismos. Aunque no se ha hecho manifiesto en la información referida, un grado de cooperación como el señalado es muy difícil de alcanzar sin un éxito rotundo en las actividades.

Parte de dicho desdén, fuera de las razones culturales o estructurales de la población de Chalaco podría estar explicado por la escala de prioridades de los mismos. Con un programa más focalizado y paulatino se hubiesen alcanzado mejores resultados a un menor costo. Lo ambicioso del proyecto habría jugado un rol en contra de la efectividad del mismo.

10. CONSIDERACIONES PARTICULARES POR COMPONENTE.

Como se ha podido ver en las anteriores páginas, se ha preferido mantener la estructura propia presentada por los informes del programa por una razón fundamental: La complejidad del programa así como el gran número de actividades llevadas a cabo, hubieran dificultado enormemente la realización del presente informe. Como se podrá ver a continuación, algunas de los comentarios realizados durante la exposición de las actividades, resultados y problemas de los PEAs no coinciden de forma plena con los comentarios que a continuación se van a hacer.

El carácter de este capítulo no es evaluativo. Los comentarios que voy a realizar a continuación se derivan de mis propias impresiones después de haber visitado el ámbito de acción del programa así como las entrevistas que he realizado. Que no sirva por tanto de evaluación, sino de complemento para que la sistematización esté más completa.

10.1. Componente de salud.

Regresando brevemente a la descripción de las actividades desarrolladas durante el primer año, teniendo como marco referencial las dificultades expresadas más arriba, comentaremos algunos de los elementos más destacados del componente de salud.

En el diagnóstico de la planificación inicial del proyecto, según entrevista al médico Jaime Mendoza¹⁹⁰ no se evidencian muestras analíticas sobre las enfermedades de la zona desde el punto de vista de la población, del ministerio, evaluando la cantidad de postas, puestos, analizando las estadísticas nacionales o epidemiológicas. De este modo, como se ha dicho más arriba el 2003 fue un período de conocimiento más concreto de la zona, de modo que el PEA 1 se desarrolló de forma muy limitada en todas las componentes, entre ellas, la de salud. A pesar de las complicaciones que se mencionaron al respecto, durante esta primera fase del programa se inició la convocatoria de los agentes locales de salud, se les explicó en qué consistía el programa, cuánto iba a durar y qué cosas se iban a hacer esos tres años, aparte que se les comentó que la componente de salud se iniciaría con un programa de capacitación de los agentes comunitarios de salud que son los promotores de salud, los vigías de salud y las parteras tradicionales.

En un entorno rural, aislado, en el que la presencia de los sistemas sanitarios habituales no llegan, las organizaciones sociales adquieren una importancia vital y en ellas, un sistema sanitario nacional deficiente y uno regional inexistente, encuentra los aliados insuficientes pero necesarios para paliar dichas dificultades infraestructurales y humanas. Dentro de este esquema existen los agentes comunitarios de salud, quien es por definición la persona que identifica problemas sanitarios pero que debe ser reconocido como un líder dentro de su comunidad. La elección de estos agentes comunitarios se establece en base a lo exigido por el programa nacional del gobierno y las demandas de la población, y así el programa gubernamental de salud identifica, capta y propone a la comunidad a este líder para que sea un promotor de salud. Por otro lado, las parteras tradicionales son elegidas naturalmente dentro de la comunidad. Por último, el vigía de salud es un adolescente que se capacita en temas de gestación y puericultura y son elegidos dentro de los centros educativos.

Estos tres modelos han sido manejados por el Ministerio de Salud desde hace unos años por lo que desde el punto de vista estratégico, la componente de salud del programa se

¹⁹⁰ Entrevista a Jaime Mendoza. Piura. 1 de agosto de 2006.

servió de ellos para reforzarlos y estos fortalecimientos se planearon en función a los propios lineamientos del Ministerio de Salud, como son: actividades de capacitación, mejoramiento de las infraestructuras y vigilancia nutricional.

Correspondiendo con la fase de escasa actividad del primer año, a partir de enero de 2004 comenzaron a estructurarse los temas de capacitación, los perfiles y las metodologías, pero hasta junio de 2004, las actividades en campo fueron exiguas. Con todo, durante el primer año se realizó una capacitación a los agentes de salud para concienciarles de su realidad y que tomaran en cuenta su papel en la resolución de problemas relacionados con la salud. En este taller también se les instruyó sobre liderazgo, formación y la relación con los programas del Estado.

La componente de salud se dividió en tres partes. La primera es infraestructural, donde se incluyeron las cocinas mejoradas, el mejoramiento de los puestos de salud y de sistemas de agua, así como la construcción de otros nuevos. La segunda parte es la capacitación de los agentes de salud y reforzamiento de algunos temas con los técnicos de salud que son personal del Ministerio de Salud. La tercera parte y última consistió en trabajar con niños menores de 5 años y su entorno familiar para realizar un seguimiento de sus formas de alimentación y tratar de enseñar nuevos y mejores hábitos tratando de aprovechar los recursos de la zona, de modo que así, poco a poco se podrían ir recuperando a los niños desnutridos.

Además del diagnóstico durante el primer año se trató de entrar a las familias con la introducción de las cocinas mejoradas, con los resultados que ya se comentaron previamente. Durante el segundo se hizo capacitación con los cuatro grupos: tres de agentes comunitarios y los técnicos de enfermería que son como personal sanitario dentro del ministerio de salud. Se desarrollaron varios temas en función a la realidad del primer diagnóstico que se hizo donde estaba el tema de mortalidad materna, control prenatal, durante el nacimiento y post natal; desnutrición, enfermedades respiratorias y digestivas, en eso prácticamente se han basado todos los temas desarrollados.

Uno de los principales problemas que se detectaron en la zona son los relacionados con las altas tasas de desnutrición. Estas tasas están establecidas en base a unos estándares en cuanto a valores que son internacionales y relacionan peso, talla y edad, de modo que ejecutando este sencillo análisis se podía llegar a este diagnóstico. La desnutrición puede ser normal, leve o severa. También había que considerar la desnutrición crónica, no solo la aguda, pues si un niño en los primeros años de vida no se ha nutrido bien o ha tenido enfermedades repetitivas, ha tenido periodos grandes de alimentación inadecuada que ha hecho que su peso y estatura se retarden pero que se queden con una disminución ya para toda su vida sobre todo en la talla porque el peso se recupera. Entonces uno de los puntos que tuvo mucha polémica es ¿cómo los vas a recuperar? Esos niños que están en crónica lo estarán toda su vida, el punto es que no se vuelvan a desnutrir para que no se marque más, la función era mantenerlos dentro de lo posible en lo normal y los que están bien o en el límite de desnutrición tratarlos para que no caigan y si caen por una enfermedad, tratar de que se recuperen lo más rápido posible, eso era en función a los hábitos de alimentación y aprovechamiento de recursos de la zona.

La desnutrición se debe en este caso a dos factores fundamentales: a la falta de recursos alimenticios y a que si tienen dichos recursos no los saben usar. En este sentido su alimentación se basa en carbohidratos, grasa, algunas proteínas, y aunque quienes tienen ganado pueden obtener leche, esta se usa para hacer queso que se vende. De este modo, la dieta habitual son papas, el trigo con el que elaboran tortillas, tostadas con un poco de aceite, olluco, hortaliza, poco camote, algo de queso, tamales y muy pocas verduras. También son habituales las infusiones de hierbas medicinales. Desde el punto de vista del

consumo calórico las tasas varían entre las 1500 y las 2000 calorías ya que su trabajo es intenso. Lo problemático es que esas calorías no están bien balanceadas. En las zonas altas el consumo de leche y huevos es prácticamente inexistente mientras que los carbohidratos son lo fundamental.

Esta dieta desbalanceada genera anemia por desnutrición y esta se puede dar por disminución de ingesta de hierro, ya que el consumo de carnes rojas, blancas o vegetales verdes es muy escaso. Una de las razones por las cuales no se consume demasiada carne es porque la crianza de animales está destinada a la venta en el mercado.

Otro punto problemático es el relacionado con los usos y costumbres de acceso a la sanidad. La medicina preventiva es inexistente y ellos manejan sus propios sistemas de curación basados en hierbas medicinales, ritos y chamanismo. Sin embargo, cuando la enfermedad persiste y hace peligrar la existencia, suelen acudir a un centro de salud. La dilatación y la falta de costumbre, quizá por una falta de confianza o de identificación, de acudir al médico de un centro era la causa principal de mortalidad materna. A pesar de ser cierto el argumento de dificultad de acceso a los centros sanitarios, los hábitos culturales de estos grupos humanos limitan su atraktividad hacia los mismos.

Estas costumbres arraigadas por profundas convicciones y creencias era uno de los principales escollos contra los cuales debía luchar la componente de salud. Por tanto, se hizo necesaria la planificación estratégica de una comunicación que permitiera tender puentes entre la componente del programa y los potenciales beneficiarios. Los médicos del programa se encontraron con una fuerte limitación presupuestaria, una escasez de personal y un área muy amplia que atender. Además había que tener en cuenta que prácticamente medio año, durante la época de lluvias, el tránsito y consecuentemente la posibilidad de realizar acciones es nula. Su estrategia en base a estas dificultades consistió en no enfrentar lo tradicional sino aliarse con sus hábitos. La componente llegó a tener 5 personas para atender a una población dispersa de unas 12.000 personas. En unas condiciones de climatología más estable, hubiera resultado más fácil haber atendido a este número de personas, pero en el diagnóstico y en los diferentes planes de acción no se valoró con intensidad esta contingencia.

El trabajo de la componente de salud tuvo que aprovechar, en primera instancia las postas propias del Ministerio de Salud. En total, en la jurisdicción del programa hay 7 postas y un centro de salud para las citadas 12.000 personas. Cuando el programa arrancó había 1.6 médicos, 23 técnicos de enfermería y 2 enfermeras por cada 10.000 habitantes, evidentemente un número insuficiente. Esta es la razón por la que era necesario trabajar de una forma directa e intensa con los agentes comunitarios que se mencionaron párrafos más arriba, ya que él está capacitado para identificar problemas de salud. Observando la deficiencia del MINSA para llegar a la población, se creó este agente. Hablando estadísticamente, hay más de 12.000 personas repartidas en 43 caseríos, y los caseríos muchas veces están separados a una distancia de unas 3 o 4 horas de camino a pie.

Uno de los puntos de interés del programa era crear la conciencia y el hábito de acudir a los centros de salud, de modo que se pudiera minimizar la dispersión de energía que representa el tener que desplazarse de forma itinerante por los caseríos. De este modo los agentes serían como satélites capaces de identificar los problemas de salud y en caso de poder resolverlos que rápidamente transfiera a los enfermos a los centros de salud. Este cambio de actitud no es en ningún caso sencilla, pero es vital para mejorar la eficacia de atención médica. El programa se enfocó de una forma intensiva en el fortalecimiento de este nexo entre el paciente y el centro de salud. A los agentes se les instruyó en un código de alarmas por silbato con el cual pueden comunicarse. Se creó así un sistema de referencia en cada caserío para que en caso de emergencia, el promotor, como líder, identifique el

problema de salud y señalice acústicamente. En estos casos, se sensibilizó y capacitó a personal de la zona para transportar con seguridad al enfermo utilizando herramientas construidas con materiales de la zona.

De esta forma, el agente comunitario tiene un grupo humano capaz de respaldarlo en caso de emergencia. Viendo la realidad, el MINSA en cuanto a los sistemas de transporte y referencia, no tenía problema, había porque Chalaco cuenta con dos ambulancias, personal disponible las 24 horas, pero no había punto de iniciar el sistema de referencia: comunidad – puesto de salud más cercano. En una emergencia, nadie se enteraba de que había una emergencia, el trabajo del equipo ha sido eso, reforzar el interruptor de inicio con sistemas de referencia con charlas a la población de manera indirecta, más hemos fortalecido al líder para que junto con un grupo humano inicie el sistema de referencia dentro de su comunidad.

En cuanto a la figura jurídica del promotor, este no está adscrito al MINSA, por tanto no cobra, pero recibe beneficios de salud para él y su familia. Previamente estaban elegidos por la propia comunidad pero no estaban agrupados. Lo que hizo el programa fue asociarlos y formó la Asociación de Agentes Comunitarios de Salud de Chalaco, dándoles así personalidad jurídica. De este modo pueden ser reconocidos y poco a poco se irán incorporando al sistema de salud para que el Seguro Integral de Salud los acoja en un futuro cercano que no debería ser superior a unos meses.

10.1.1.El trabajo diario.

La actividad laboral del grupo sanitario de la componente se dividía en trabajo dentro del centro de salud y fuera del mismo. Durante el día, 2 médicos se ubicaban en el centro de salud tratando de mejorar un aspecto fundamental que habitualmente no se tiene muy en cuenta, pero que es básico para atraer a los pobladores hacia los centros de salud; la atención. Uno de los principales problemas a los que debieron enfrentarse los médicos del programa era a la mala reputación que tenían los centros de salud en cuanto a la calidad de su atención al público. El trato había sido malo y eso se tenía que revertir poco a poco.

Las dificultades de comunicación entre los médicos y los pacientes era clara. Dentro del estándar de atención al cliente faltaba mucho y los médicos, al desarrollar una actividad humana tuvieron que prestar especial atención a capacitarse en el trato al paciente. Desde el otro lado, a las parteras se les dio un set de parto, linternas, botas para poder desplazarse con mayor comodidad en tiempo de lluvia y ponchos. Las dinámicas de trabajo también incluyeron visitas a las madres de los niños que estaban en el programa de vigilancia nutricional. Los fines de semana se realizaron reuniones con los agentes comunitarios para capacitarlos en los temas que se creían oportunos.

Como se dijo más arriba, la componente de salud tuvo muy poco presupuesto y equipo humano para una zona tan amplia y complicada para recorrer. Sin embargo, una de las fortalezas del programa fue la capacidad de penetrar gracias a seguir los lineamientos del MINSA, lo que permitió eliminar duplicidad de funciones así como conseguir su apoyo en todo momento. La gran debilidad, sin embargo, fue articular los componentes de un programa que se consideraba y que fue constituido como algo orgánico e integral. Desde el punto de vista de la optimización de los recursos humanos y económicos, estas descoordinaciones que también se han visto en las otras componentes, han impedido el logro de los objetivos de un programa integral. De este modo, se podría decir que el programa dejó de existir en el mismo momento que esta coordinación entre componentes ya no fue efectiva dando así como resultado la aparición de cuatro proyectos que tangencialmente podían tocarse pero que difícilmente cooperaban. Según esta perspectiva, los entrevistados coinciden en la apreciación de que se ha desperdiciado tiempo y dinero.

Estas descoordinaciones y falta de comunicación entre componentes significó caer en la duplicidades de funciones. Si una persona iba al campo, solo se enfocaba en su componente y una de las razones de esa falta de acción conjunta se debía a que, a pesar de existir evaluaciones mensuales los miembros de cada componente no sabía que estaban haciendo el resto.

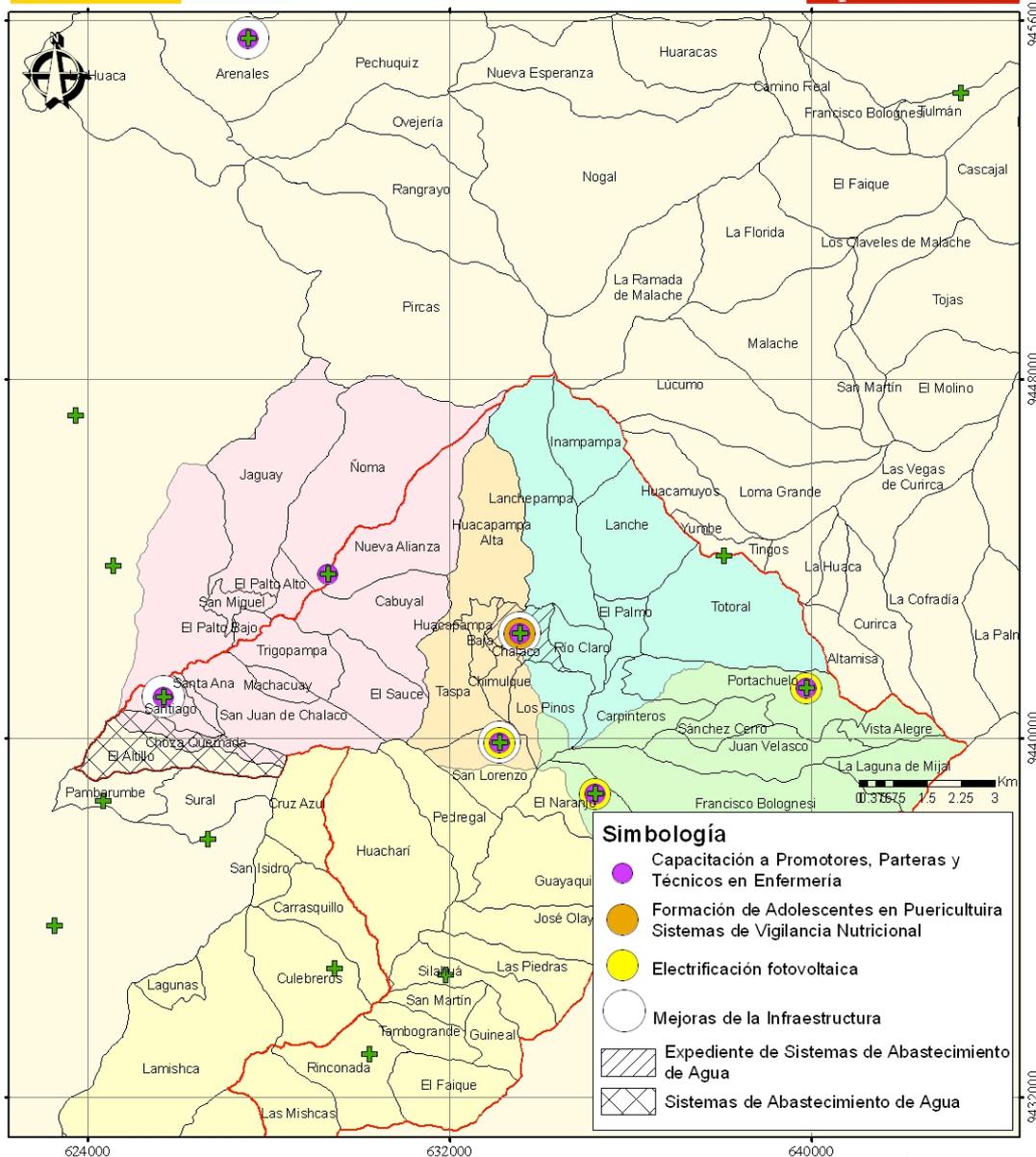
Según estas apreciaciones se podría decir que siendo necesarios los técnicos especialistas en cada rama, hubiera sido necesaria la intervención de un coordinador que visualizara intersdisciplinariamente las actividades que debían planificarse de forma conjunta e integrada. A tenor de las expresiones de los entrevistados, sí hubo un coordinador de campo tratando de coordinar los cuatro componentes, pero a efectos prácticos, su labor solía pasar desapercibida. Desapercibida no en cuanto a su incapacidad técnico-directiva, sino porque se coordinaban las componentes de forma independiente. A pesar de hacer reuniones mensuales en los que se ponían en comunicación las diferentes componentes, nunca se llegó a optimizar bien. ¿A qué se debió esto? A un problema que viene siendo recurrente a lo largo de este informe: errores en la planificación del programa.

10.1.2. Avances.

Durante el tiempo en el que se ha venido desarrollando –ya decimos proyecto – el proyecto sanitario, el impacto más grande y probablemente, la carta de presentación es la disminución de la mortalidad materna. Pero este no es un logro del programa de forma exclusiva sino que el MINSA también colaboró. El índice de mortalidad se fue reduciendo a lo largo del período 2004-2006 y concretamente desde el mes de marzo al mes de agosto de 2006 no se registró ninguna muerte materna. Como microrred había entre 8 y 12 casos de muertes maternas y ese número se ha conseguido en un 100%.

Esta mejora rotunda en el plano de la reducción de la morbilidad, ha despertado dos tipos de reacciones. La de aquellos que se alegran y la de aquellos que piensan que estos resultados son casualidad, pero esta tónica se viene repitiendo en los últimos 15 meses. También se logró incrementar el número de partos institucionales, teniendo en cuenta que menos del 20% se atiende en los centros de salud y el coeficiente es de 4 a 5 hijos por familia.

En cuanto a los hábitos relacionados con la higiene se ha avanzado muy poco, porque para efectuar cambios culturales se requiere una presencia firme y continuada sobre una realidad concreta. Por ello, hubiera sido necesaria la integración de las componentes de salud y educación, porque en este aspecto el factor educativo tiene mayor fortaleza y capacidad de acción que el sanitario. Con el componente de educación a través de los colegios y siendo los niños el sector más sensible para generar cambios a mediano y largo plazo, la educación debería prestar mucha atención a este elemento constitutivo de la salud y la prevención. Por eso es necesario potenciar la actividad con los niños. Los niños que han sido vigilados nutricionalmente, que han sido 110, han mejorado en su higiene alimentaria pero los cambios no se han producido en el 100% de los beneficiarios. En el adulto el cambio de hábito es muy difícil.



10.2. La componente de educación.

Los siguientes comentarios nacen como consecuencia de las conversaciones mantenidas con los responsables y monitores del programa de educación una vez que las actividades del Diplomado en Educación Rural había finalizado las actividades. A continuación dejamos la palabra al director del DER para comprender mejor el origen y el carácter del mismo.¹⁹¹

“ C.P. El diplomado en educación rural es justamente fruto de la adecuación al lugar e incluso cuando se diseñó el proyecto Chalaco en realidad la parte de educación aunque se sabía que tenía su importancia no se sabía muy bien cómo tratarla, las experiencias que ha habido en capacitación docente a profesores en Piura y en todo el Perú, generalmente han sido experiencias un poco centralizadoras, se han dado sobre todo en la costa y han tenido poco en cuenta los problemas que hay para movilizar a los profesores en zonas rurales y en zonas andinas y entonces la planificación que se hizo de lo que era la capacitación de los profesores se hizo como una serie de talleres de capacitación muy puntuales y que no contaban con ningún seguimiento a lo largo del año sino que eran talleres esporádicos, un par de talleres al año y se llegaron a hacer 3 durante el 2003 y en los últimos días de marzo y principios de abril de 2004, es ahí cuando unos cuantos profesores entre ellos Luzmila que la deberías conocer porque ella es la pedagoga, yo, Inés, mi esposa y más, estuvimos y vimos que el profesor de Chalaco necesitaba más que una serie de capacitaciones puntuales.

I.U. ¿Fuiste con una visión preconcebida?

C.P. Nos dimos cuenta de que el nivel del profesorado era más bajo del que pensábamos pero tampoco en realidad tampoco teníamos nada a priori, no teníamos ninguna idea demasiado clara y en realidad fueron 4 días en los que no se puede hacer mucho pero sí llegamos a una serie de conclusiones. Entre otras fue que el profesor era algo pasivo no solo antes las capacitaciones sino incluso en su forma cotidiana de dar clases y demás, no se preocupaba mucho de dar una enseñanza muy contextualizada, no reflexionaba mucho sobre el entorno en que se encontraba ni en cómo tenía que educar en ese entorno.

Cuando empezó todo esto eran 164 profesores y luego se unieron dos alfabetizadores contratados por la municipalidad para un programa de alfabetización aunque yo creo que aún ese tema no está bien enfocado en la zona, yo tengo una teoría al respecto pero bueno, tampoco soy un experto en alfabetización.

La cuestión del diplomado surgió como una idea de poder dar algo atractivo a los profesores y hacerlo de una forma continuada.

I.U. Era una forma de romper esa aversión inicial que encontraron por parte de los profesores, como un estímulo

C.P. Lo que pasa es que era una aversión y no era una aversión porque luego hablabas con ellos y te dabas cuenta que ellos querían ser capacitados y sabían que necesitaban ser capacitados pero el problema en todas las profesiones y en la profesión de docentes más aún es el tema de la formación continua y en un ámbito rural es más difícil mantener esa

¹⁹¹ Entrevista a Cristando Pérez. Piura. 31 de julio de 2006.

formación continua y en realidad ellos nunca la han tenido porque incluso los planes de capacitación a nivel del ministerio pues han sido promovidos en la década pasada y ni siquiera llegó a ellos, entonces la idea era alcanzarles un material novedoso para ellos pero básico dentro de lo que es la profesión del docente en el año 2006, se puede entender un poco que homogeneizara los problemas de base que tenían los profesores porque algunos han estudiado secundario, otros han estudiado normal, instituto pedagógico y hay unos pocos que sí han estudiado educación, entonces habían muchas cosas ahí y la idea de hacer una homogenización era porque en realidad no era tanto un proyecto de capacitación sino de formación, de base, las capacitaciones deberían ir un poco después.

Entonces esa era la cuestión, sobre todo lo que queríamos era que el profesor fuera autónomo pero con responsabilidad y la idea era que ellos mismos se dieran cuenta de los problemas que tenían, se sacudieran la pasividad docente pedagógica que tenían y que supieran cómo solucionar esos problemas. Una de las bases del diplomado es la cuestión del proyecto pedagógico y el proyecto pedagógico va en ese sentido, nosotros no queremos quedarnos en una tesis sino que ellos vean que los alumnos tienen problemas en comprensión lectora entonces pues que saquen adelante un proyecto para que los alumnos mejoren la comprensión lectora y que sea un proyecto a corto, medio o largo plazo pero que lo vayan sacando adelante y es justamente lo que se está evaluando dentro de este ciclo, el ciclo pasado hicieron la elaboración teórica del proyecto y ahora lo están llevando a cabo, unos mejor que otros, algunos lo han pensado solo hasta que dure el diplomado, otros han pensado que se pueda replicar y darlo otros años a otros alumnos, hay gente que lo ha pensado para que dure 3 o 4 años, hay de todo.

Una de las ideas era esa, cuando planteamos los cursos por ejemplo “conocimiento del entorno” que se da en el primer ciclo digamos pues era importante para que ellos mismos se dieran cuenta de las peculiaridades que tenía su entorno el lugar donde estaban. A partir de ahí, sus respuestas eran muy útiles para contextualizar el resto de los materiales sobre todo los que tienen que ver con ciencias de la naturaleza y todo esto. Entonces el diplomado fue diseñado de una forma pero también ha tenido una serie de cambios, sabíamos de los problemas de analfabetismo que había en la zona sobre todo analfabetismo funcional y femenino y desde lo que es el componente educativo se han hecho muchas cosas para que se pueda llevar adelante un proyecto de alfabetización en el cual un profesor sea el alfabetizador y yo creo que es una pieza clave porque si los padres y sobre todo las madres ven que ellos pueden aprender algo en la escuela, valorarán más la presencia de sus hijos en la escuela y yo creo que se puede evitar así situaciones de deserción escolar infantil sobre todo femenina.”

A partir de abril de 2004 plantearon la posibilidad de llevar a cabo un diplomado en educación rural, es novedoso y tiene que serlo porque si se pensó algo es por coincidencia de ideas, los problemas que se dan en el ámbito rural son muy parecidos en casi todos los lugares y acá se cuenta con la ventaja de que no es una sociedad bilingüe, son todos hispanohablantes. Meterse en Cuzco como reconoce Pérez debe ser bastante más complicado, pero como estaban en una universidad la idea era presentar algo más formalizado, más académico pero sabiendo también que es un diplomado, no una licenciatura sabiendo la situación en que se encuentra el profesor, el contexto geográfico que complica mucho cualquier cosa demasiado académica y por eso surgió la idea del monitoreo personalizado que fue una solución que se nos ocurrió porque sabíamos que era la única forma.

Eso exigió redoblar los esfuerzos laborales, porque uno puede pensar si tienes 160, 150, 140 profesores para qué usar 14 monitores, porqué no tener 5 y a hacer varios grupos,

eso se podría pensar pero si se hacen grupos, muchos de los profesores no pueden recibir esa formación docente en su zona o en su colegio o en su casa ya que algunos la reciben en su casa, tendrían que viajar, dejar lo que están haciendo.

Tras esa formalización se apoyaron en el convenio que había suscrito la Universidad de Piura con la Dirección Regional de Educación. La presentación del diplomado se hizo en agosto de 2004.

La falta de educación, calidad y acceso a la misma en la zona es uno de los principales problemas. En esencia, la educación es un pilar fundamental cuya base suele estar corroída en muchas de las sociedades con escasez de recursos. A través de ella, se pueden mejorar las estrategias del necesario cambio cultural que deben emprender estas comunidades en base a sus propios patrones sociológicos. Se podría suponer a priori que una componente en educación podría tener muy buena acogida ya que como hipótesis se puede manejar que los beneficiarios se dan cuenta, en base al sentido común, de lo necesaria que resulta la educación. Sin embargo como reconoce Moisés Pariahuache, uno de los monitores del Diplomado de Educación Rural¹⁹²,

“M.P. Yo creía que la gente estaba muy abierta a recibir, que estaba como que muy hambrienta de conocimiento y de cultura pero no fue tanto así. Claro, me esperaba mucho más expectativa. Había expectativa, había personas adultas con sus niños ahí pero no respondió, quizá había sido muy ambicioso.

I.U. ¿A qué crees que se debe esa falta de atraktividad ?

M.P. Bueno es una cuestión que me estoy planteando últimamente, como que la gente solo ve lo inmediato y tangible, son muy concretas, si no me dan algo, si no hay una cuestión tangible, no se valora mucho, por ejemplo el conocimiento que es algo que se incorpora y quien lo entiende le sirve y lo goza, pues ellos no. Yo creo que básicamente es eso, más valor le dan a lo material, aquello que pueden disfrutar digamos sensitivamente, no aquello como el conocimiento, yo creo que básicamente por eso. Y lo otro no sé si es el tema de comunicación que se le informe adecuadamente a la gente de qué van las cosas.

I.U. ¿Crees que hay un problema en comunicación para transferir lo que ustedes quieren hacer y lo que ellos entienden?

M.P. Puede que sí, tal vez los canales no son los adecuados. Recuerdo un proyecto, un programa que se hacía allá de liderazgo y se llevaban personas digamos reconocidas en la materia y me dijeron pues hay 25 alumnos y yo digo por qué no llegan si es un buen curso, un profesor me dijo personalmente que la invitación le había llegado recién el día anterior y tampoco es que las cosas se puedan reprogramar por más emocionantes que sean, cada uno tiene su agenda, entonces ahí esa actividad se perdía. Se me ha quedado grabado ese caso porque es un tema que si a mí me invitaban no me lo perdía y en ese sentido sí me pareció que fallan un poco.

Lo otro por ejemplo las actividades propias de nosotros que son actividades con los profesores quizá volvemos al punto inicial que le dije, que el profesor después del diálogo cae en la cuenta de que es importante conocer para poder actuar bien pues a veces prefieren lo otro porque es más concreto, una actividad digamos de distracción que tenga, se va por ahí.”

¹⁹² Entrevista con Moisés Pariahuache. Piura. 31 de julio de 2006.

En el DER se trabajó directamente con profesores, los cuáles tenían un nivel de formación deficiente. Esas deficiencias también se traspasaron al ámbito de valoración del propio docente respecto al Diplomado. A veces la propia dinámica de la sociedad y de las dificultades geográficas, meteorológicas y de transporte dificultaron la intensidad de la participación de los docentes en las actividades programadas. Durante el último año de actividades se organizó un proyecto denominado “fortalecimiento de la convivencia familiar desde la tutoría” cuyos resultados fueron muy buenos, pero para alcanzar este grado de avance se tuvieron que emplear distintas estrategias para fomentar la participación y disposición del docente. Valga decir que el DER ha sido completamente gratuito, cuestión que quizá debiera modificarse en futuras ediciones.

Con el proyecto mencionado trabajaban hora y media con estudiantes, en hora extra. Dos días antes se prepara esa sesión, los talleres para los padres de familia y las sesiones de estudio y trabajo. Una semana se lograron acumular hasta 14 horas de trabajo conjunto. Como decía previamente, este último año las actividades fueron más regulares y los profesores fueron más puntuales. La metodología de trabajo como indican los monitores,¹⁹³

“Nosotros desde 2004, estamos divididos en zonas, en la parte baja trabajamos un grupo de profesores, cursos generales y tuvimos de inicial, primaria y secundaria, al segundo ciclo iniciaron las especialidades, trabajamos con un grupo asignado de profesores, en mi caso 14, 2 se retiraron y quedaron 12 entonces eran de nivel primario y con ellos trabajamos las asignaturas, teníamos profesores de la parte de Nogal, caseríos de la parte baja de Chalaco y Chalaco.

Viajábamos a partir de los martes, trabajábamos a partir de los martes porque el lunes el profesor recién está viajando a su caserío y era en vano, llegamos al caserío más alejado que es Huachaní y empezamos a regresar hacia los más cercanos para luego encontrar una movilidad y salir porque si hacíamos a la inversa como en el primer ciclo, caminábamos entre 4 y 5 horas para llegar a Chalaco.

Ahora en este último ciclo, el 4to ciclo, los profesores ya supervisamos proyectos, hay que ir a la escuela y observar que el profesor aplique su proyecto y en la tarde trabajamos los cursos eso lo podemos hacer toda esta semana de Chalaco con los profesores de Chalaco y de Nogal pero no nos da el tiempo, hemos dividido a los profesores que tenemos y una semana trabajamos en Nogal y una semana trabajamos en Chalaco y así estamos supervisando a los profesores, tanto el proyecto como el avance de los cursos.

Una semana de trabajo es llegar a un caserío por la noche, trabajamos 2 horas los cursos, por la mañana supervisamos proyectos 2 horas y media y vamos saliendo al siguiente caserío 10:30, 11, llegamos al mediodía, trabajamos por la tarde el diplomado con ellos los cursos y por la mañana nuevamente supervisamos en aula y así sucesivamente.

Es un poco difícil quisiéramos trabajar de noche con ellos pero no hay luz y con un mechero no es agradable ni cómodo pero sí vamos nosotros cada 15 días a trabajar con ellos, si tenemos una zona accesible, vamos semanalmente”

Siempre tuvieron en mente el trabajo de valores como se ha dicho. La estrategia fue convencerles de que si se trabajaban el tema de los valores, debían comportarse ejemplarmente y con intencionalidad. Esto fue lo que logró el cambio. Al final, en el programa se dieron cuenta de que para que las actividades tuvieran éxito debían ser también escogidas y diseñadas en parte por aquellos que luego iban a participar en ellas. Los principales valores que los monitores creen que debían fomentarse en este tipo de proyectos son; laboriosidad,

¹⁹³ Entrevista con el componente de educación.

honestidad y autoridad. Aunque para ello, como se ha dicho anteriormente es la familia y el profesor quienes deben cumplir con esta misión al dar ejemplo a los niños. Sobre este particular indican los monitores que los profesores no llegan a ser indisciplinados pero pecan por omisión. Las omisiones relacionadas con la falta de puntualidad o las reiteradas excusas para justificarse.

La componente de educación ha servido constantemente para ensayar nuevas estrategias y actividades. Se organizó un pequeño programa radial donde se trabajó con alumnos ofreciendo así a los radioyentes algún tema interesante sobre el que reflexionar de una forma más o menos digerible. Esto se vio como una especie de proyección social, que beneficiaba no solo a los estudiantes y a los padres sino a todo aquel que tenga una radio.

Los principales problemas que encontraron los monitores del programa fue tratar de vencer la barrera de los aspectos cognitivos. Las cuestiones abstractas, por ejemplo de la física costó mucho hacer comprender, ya que estaban acostumbrados a resolver problemas utilizando una fórmula, no comprendiendo el problema.

Otra de las cuestiones que tuvieron que superar fueron las pre-concepciones adquiridas por los profesores asistentes al DER. Por ejemplo, como comenta Pariahuache¹⁹⁴,

“Hay varias concepciones erradas, en un primer capítulo veíamos a grandes rasgos cuál era el campo de estudio de la física, seguían creyendo que la tierra giraba en torno al sol pero el sol estaba en un circunferencia y la tierra hacía esa trayectoria, y de alguna manera ¿cómo entienden las estaciones? Pues no cabía. En otros casos el profesor no me cree la respuesta, una respuesta era así de sencilla: usted empuja un cuerpo, el coeficiente de rozamiento estático es tanto, el coeficiente de rozamiento es tanto, usted va a acelerar el cuerpo a un metro por segundo al cuadrado, necesita una fuerza, para acelerarlo a dos metros por segundo al cuadrado, necesita una fuerza, calcule la fuerza de rozamiento cinético, calculamos y en los dos casos es igual y me decían cómo va a ser igual si aquí acelero uno y aquí acelero dos, por más que yo les decía, lo que pasa es que usted va a hacer más esfuerzo pero la fuerza de rozamiento es la misma, me dijo: profesor, lo dejamos de ejercicio, voy a consultar mi libro, de acuerdo le demuestro aquí simplemente dónde está la diferencia, lo dejamos, lo comentamos, lo dejamos a la otra semana, luego revisen el libro pero sigo sin entenderlo. Por más que usted ponga argumentos lógicos no logra convencerlos.

Es un tema de preconcepción, es casi como lo que diríamos de la gente mayor: la resistencia al cambio, en una preconcepción al nivel cognitivo se tiene la idea tan arraigada que les parece ilógico lo otro.”

La resistencia al cambio y las preconcepciones podría ser una de las principales causas por la cual los proyectos de desarrollo pueden ser insostenibles a largo plazo. El cambio se suele lograr a través de la incorporación de nuevos hábitos a los ya existentes, para que los complementen y potencien las capacidades agenciales del sujeto. Pero con personas adultas, como fue el caso del DER, ¿cómo se logra ese cambio de actitud? Es muy complicado y todo comienza con una disciplina, pero si cesa la auto-motivación o el estímulo externo que te aboca a esforzarte, uno finalmente termina por abandonarse y le costará mucho más lograr el cambio esperado.

Ese cambio se logra con esfuerzo, con constancia y actuando de esa forma, al final los resultados, en menor o mayor medida quedan. Nuevamente siguiendo con Pariahuache,

¹⁹⁴ Entrevista citada.

“Quedaría, sí de hecho que va a quedar, el tema es el saber llegar, quizá le haga mucha publicidad al proyecto de tutoría que tenemos pero viene al caso, ¿trabajamos con padre de familia o no? Bueno, era necesario trabajar con esos padres, pero me decían que los padres no asisten a las capacitaciones, por más que se les convoque no llegan, me decía una profesora que había sido tutora de la promoción anterior: “cuando yo convocaba a reuniones me llegaban unos 5 u 8, no más” yo le decía “pues igual, convóquelos” y ahí tenemos el primer error de cuando hicimos la primera convocatoria. Yo tenía mi programación para el taller pero ellos no avisan y cuando yo me reúno el miércoles para completar el taller me dicen “profesor, recién avisamos hoy día”, pero les dije que había que hacerlo de todas maneras. Llegaron 28 padres, y por la cara, 8 eran de la ciudad y 20 del campo, eso fue bastante bueno, para la siguiente reunión se convocó con una semana de anticipación y llegaron 35 padres, viendo las historias que me contaban, ninguna reunión tiene esa cantidad de padres, entonces el tema está en qué se le ofrece a los pobladores, qué les decíamos? Va a ser un taller de padres para enseñarles cómo tratar mejor a los hijos, esa es la forma cómo vendíamos el taller. Entonces hay cuestiones que se ven por ejemplo, acá los padres no llegan al colegio porque creen que les van a pedir algo en primer lugar, en segundo lugar por tiempo o trabajo, se les dice vengan acá y vamos a discutir cómo mejorar las relaciones con sus hijos, y están llegando y están muy agradecidos.”

Para lograr estos cambios hay que luchar contra la dinámica propia que existe en las relaciones entre padres e hijos. La principal dificultad, según las palabras de los monitores del programa es que los padres no entienden a los hijos. Consideran que son unos niños que deben estar a la orden para cooperar con las actividades agrícolas. Se les considera por tanto como mano de obra gratis. Para tratar de superar estas diferencias¹⁹⁵,

“...a la primera actividad nosotros llamamos padres responsables y empezamos a ver lo que se considera ser un buen padre, un padre exigente y en sí lo que es un padre responsable. Y enumerábamos las actividades que los niños hacen que las pueden hacer, todas las actividades que les presentamos los niños tienen que hacerlas y es fácil ver cómo ellos delegan todo, comenzamos a analizar qué actividad podían realmente hacer los niños y cuáles eran de su competencia dado el riesgo y el rigor y entonces ahí como que decían no hay mucho, pero se llegaba a entender qué factores están relacionados con esto para considerarlo como explotación.”

En este tipo de proyectos basados en la educación se deben tener en cuenta dos cuestiones fundamentales: el hábito de reflexión y la creatividad –asociada a la imaginación-. En ese sentido en las relaciones humanas no basta con ser reflexivo y racional sino que hay que ser creativo. En las tareas rutinarias del campo estos dos factores aludidos son escasamente desarrollados. Siempre siembran, recogen y cultivan las mismas cosas y de la misma manera. Logrando un cambio en este sentido se logra plasmar la intencionalidad en algún programa formal más avanzado.

En cuanto a las diferencias de los alumnos por zonas, se podría decir que su rendimiento prácticamente está directamente relacionado con las capacidades del docente como dinamizador del proceso de aprendizaje. En ese sentido, el liderazgo que sea capaz de desarrollar el docente en su tarea determinará en un primer grado el desarrollo de las capacidades diferenciales de sus alumnos. Sobre esta cuestión, le pregunté al entrevistado

¹⁹⁵ Entrevista citada. Pariahuache.

cuáles son las principales diferencias que existen entre el profesor que puede sacar lo mejor de sus alumnos y el que no lo hace.¹⁹⁶

“En primer lugar, es la entrega, el trato que le da a los alumnos y segundo que es fuerte y quizá es la filosofía del diplomado es el conocimiento que tenga de las cosas, por ejemplo este profesor a los chicos les habla de la fotosíntesis, bueno como es de primaria está invitado a hablar casi de todas las cosas pero a veces en secundaria, profesores de ciencias se hacen líos en explicar la fotosíntesis, habla de historia, de geografía y se le hace en cualquier tema si alguien da una opinión suelta, no la deja como opinión y menosprecia al alumno sino que la aprovecha y ese es el punto, cada participación que hay él la hace una oportunidad para explicar un tema, en cambio otro tipo de profesores pues plantean un problema y encontrar la respuesta le basta, ni siquiera hace cuestionamientos.

En cambio si este profesor trabajara secundaria, yo creo que trataría de extrapolar más cosas o sea, aprovechar al máximo esta situación y ahí hay una primera ventaja, la segunda es ese respeto hacia sus alumnos y al cumplimiento de su trabajo, este es un profesor que viaja de Chalaco al caserío pero está digamos que nosotros lo hemos hecho al trote en hora y media, él llega me dice que a veces un poco tarde y cuando es así les pide que se queden unos minutos más como de gracia, su clase termina 1 y 10 pero él la termina 1 y 20, también es como autocastigarse por haber llegado tarde entonces esto yo creo que a los chicos les va inculcando una disciplina o ese amor a la laboriosidad, yo lo veo así.”

10.2.1. Avances y retos pendientes.

Según comentan los monitores, la principal mejora que destacan es la actitudinal. Primeramente se ha trabajado de una forma muy intensa en el valor de la puntualidad. En segundo lugar, se ha fomentado el sentido de crítica utilizando argumentos. En tercer lugar, la insistencia sobre el amor por la obra y el trabajo bien hecho. Haciendo una valoración entre todos los entrevistados del programa de educación, todos coinciden que entre el 50 y el 60% de aquellos profesores a los que han prestado atención han logrado y lograrán incorporar los hábitos y las destrezas aprendidas a su quehacer diario.

Sin embargo, el tema fundamental del diplomado no fue el fomento en estricto de los hábitos y valores sino la actualización de conocimientos. Analizados los puntos expuestos, quizá el factor de los conocimientos no sea tan relevante como una educación valiosa enfocada en ciertos valores y en virtudes que hagan más sostenible el cambio social, político y económico. He llegado a pensar haciendo una valoración sobre el tema que la actualización de los conocimientos podrían haber sido la excusa perfecta para trabajar en profundidad los aspectos seminales relativos al comportamiento. De alguna manera, aunque los objetivos del proyecto educativo no se centraron exclusivamente en este punto comentado, la propia dinámica y la detección de las necesidades más acuciantes de la población, por parte de los monitores provocaron que ellos mismos trataran de aplicar estrategias a través de las cuáles poder dinamizar estos aspectos fundamentales. Sobre este particular los monitores estuvieron de acuerdo¹⁹⁷

“Yo creo que sí porque digamos que por ese trato personal que tenemos con los profesores sí hay un nivel de confianza que nos garantiza hacerlo. Estos trabajos tampoco es que es queden en lo cognitivo sino que en varias oportunidades los profesores siguen teniendo de alguna manera esta visión pues el profesor sabe muchas cosas y le van a

¹⁹⁶ Entrevista citada. Pariahuache.

¹⁹⁷ Entrevista citada. Pariahuache.

preguntar y vienen preguntas sobre todo de interacción con la familia, los hijos, asuntos de disciplina en la casa, en la escuela y de alguna manera no es directamente el trabajo que vamos a hacer pero sí que surgen ahí. De alguna manera eso ha servido para que ya se vayan formando una visión personal.”

Estos aspectos son esenciales para comprender la idiosincrasia de un pueblo y en función a ese conocimiento, poder establecer las pautas de acción que mejor se adapten a ese entorno. Antes de hacer cualquier programa o proyecto que involucre a las personas en actividades económicas hay que prestar mucha atención al factor idiosincrásico y cultural. Concretamente en este caso, hay algunos factores culturales de fondo que hacen peligrar desde el principio algunas estrategias que buscan resultados económicos en el corto o mediano plazo. Según las palabras de algunos monitores,¹⁹⁸

“Vamos empezando por lo malo. Esa actitud pasiva de la gente, que todo me llegue, entonces que todo me llegue y reclama las cosas, quieren que les den todo gratis y no se responsabiliza incluso ni sobre eso, entonces esa es una actitud que nos desubica, esa es una situación. Otra es esa irresponsabilidad frente a los tutelados, a los que tienen a su cargo, estamos hablando del tema de los padres y de los profesores. No han entendido cuál es su rol y por lo tanto no lo ejercen porque ni siquiera se detienen a pensar. Sus decisiones son básicamente pensando en sí mismos y no en el daño que pueden ocasionar, ahí tenemos profesores que llegan tarde o sencillamente que no hacen su clase bien, que no dan bien la instrucción, entonces quién es el que se rompe la cabeza por entender algo, pues es el niño.

Igual pasa con los padres, por ejemplo, la actitud típica de allá es darle prioridad al vicio incluso con el poco dinero que pueden conseguir si están entre comprar un lapicero y comprar cañazo, eligen lo segundo.”

Sin embargo existen otros factores muy positivos como la solidaridad. Pero la solidaridad manifestada en aspectos materiales. Al que no es generoso simplemente lo ignoran a efectos de la comunidad. Puedo describir un episodio personal durante mi visita a una de las comunidades. Atravesando profundas quebradas que solo pueden recorrerse a pie llegué a una pequeña vivienda donde estaban reunidos 3 señores. Padres de familia todos ellos. Conversaban mientras se pasaban de mano en mano una botella de refresco reciclada que contenía cañazo. Pasé varias horas con ellos y obviamente probé la bebida. Como era “turista” me ofrecieron la “pócima”. El mejor de líquidos de la caña.

Según fue pasando el tiempo, uno de los hombres se comenzó a poner borracho y con ello, violento. La reunión se terminó y el hombre se marchó en el mismo momento el que la botella se secó. Pensé para mí que la reunión amistosa tenía una duración muy concreta, el tiempo que se tarda en beber una botella. Entre tanto volví a rumiar las ideas sobre los conceptos de solidaridad que tanto me habían hablado.

Un día después y todavía con los fantasmas de la solidaridad rondando mi cabeza, bajé de copiloto con un técnico por los accidentados caminos arenosos y empedrados de la sierra. Al regreso la moto, vieja y cansada se negó a seguir subiendo. El problema fue sencillo de detectar; nos habíamos quedado sin gasolina. Todavía faltaban 5 kilómetros cuesta arriba hasta Chalaco. Afortunadamente sobre un talud un grupo de campesinos segaban una parcela de terreno con un elemento motorizado. Les pedimos un poquito de gasolina. Lo que entrara en una botella de medio litro. Nos la ofrecieron y nos pidieron 3 soles.

¹⁹⁸ Entrevista al grupo de educación. Piura. 1 de agosto de 2006.

Aproximadamente un dólar americano. Ninguno de nosotros llevaba nada. Sin embargo les dijimos que inmediatamente cuando llegáramos a Chalaco les llevaríamos como agradecimiento un litro. No quisieron. Finalmente les tuvimos que dejar una cámara digital en prenda. La recuperamos cuando regresamos de Chalaco con la mercancía prometida. Solidaridad, necesidad, materialismo, desconfianza, amistad...conceptos que se envuelven y se filtran hasta llegar a un depósito donde todo se mezcla, llegando a muestras inesperadas.

Los anteriores episodios nos ilustran que sobre la dimensión afectiva todavía hay mucho camino por recorrer debido a los roles marcados que cumplen los diferentes miembros de la comunidad. Como ejemplo recuerda Pariahuache el siguiente triste episodio.¹⁹⁹

“Lo afectivo por el tema del machismo allá si un hombre expresa su cariño y toda su sensibilidad es catalogado de cabro o de lo que sea. Hay una reseña bastante triste en este caso de un niño que le ayudaba a su mamá a hacer las cosas, se levantaba temprano a cocinar y se iba a ver la leña con ella y la leña la cargaba atrás y hacia atrás la cargan las mujeres, los varones siempre es al hombro y como el niño cargabas así, el padre lo gritaba con términos de “maricón”. Una vez tuvo una riña, llegó tarde llevando la leña y lo gritó, el niño salió y al otro día lo encontraron colgado de un árbol, se había suicidado, hace más o menos 4 años. Entonces por ahí se puede ver el machismo.”

Esta clara distinción de roles se ve muy marcada en los acontecimientos diarios y en la forma en la que los padres exigen cosas distintas a sus hijos y a sus hijas. Al hijo varón de alguna manera lo promociona para que trabaje bien o estudie, de la hija se cuida mucho que no tenga enamorado, una chica que tiene enamorado se echa a llorar y no quiere saber más del colegio, se cuida tanto que no tenga enamorado porque para ellos significa denigrar la dignidad de la familia pero en el fondo existen aún esos intereses de querer un buen novio para la chica, un buen novio es alguien que le asegure comida, cuestión material pero me parece que no se preocupan mucho por el tema de la honestidad de la persona, este es un juicio que hago. Al varón le buscan por lo menos la oportunidad de estudiar superior si se puede pero para la mujer solo que tenga conocimientos básicos y pueda digamos discernir cuál es la pareja adecuada.

Otro tema muy interesante es el aspecto de la autoestima. En una sociedad que priman más los comportamientos basados en aspectos materiales, la autoestima se expresará en forma materialista. Es un tema muy controversial, pero normalmente decimos que la gente del campo tiene la autoestima baja y esto está en función del conocimiento, al chico no se le ha permitido demostrar sus capacidades entonces él no se siente útil en el buen sentido, no cree que tiene capacidades. Si yo en ningún momento he sido felicitado, he sido reconocido por alguien pues ¿qué me puede esperar? Ser considerado como uno más. Sobre este particular de la autoestima, también depende de la actitud del profesor como reconoce Pariahuache.²⁰⁰

“Son excepciones, por ejemplo en el tema de este profesor, Trigopampa es un caserío donde se les permite a los niños hablar y contar cómo viven, cómo se alimentan ellos, esto en un proyecto de nutrición y se les va sacando lo bueno de ese estilo de nutrición, lo negativo es que cada uno se desespera por contar y obviamente de alguna manera se elogia al que cuenta mejor entonces ahí se está promocionando la capacidad de expresión, el otro

¹⁹⁹ Entrevista citada. Pariahuache.

²⁰⁰ Entrevista citada.

tema por ejemplo de tutoría, personalmente a mí el proyecto me encanta pero dónde he visto y he sentido más felices es cuando salió este mini programa en la radio, bueno no salió en vivo, se grabó y fue transmitido, yo les digo a los chiquitos “¿nos podemos quedar al final un momento para hablar?”, lo que yo quería eran fotos porque me reclamaban cuestiones tangibles, mientras tanto yo activaba mi grabadora y les preguntaba cómo se han sentido cuando salió el programa al aire. “Felices”, eso es porque han sido protagonistas y son los primeros y salir en la radio es un temor enorme, claro que el programa tiene sus defectos viéndolo de producción, de comunicación pero para el objetivo nuestro está muy bien pues era compartir ciertos conocimientos y darles oportunidad para que ellos actúen. Y ese progreso les ha hecho sentir muy bien, la niña que más hablaba me contaba que lo estuvo escuchando con su mamá, su tía y su abuelita y esto que nos falló porque habíamos ofrecido salir a las 6, pero no nos dieron cabida, luego a las 7... recién pudo salir a las 7 y media, pero allá han seguido ellas esperando.”

Estos problemas de autoestima se mezclan con la aludida mentalidad materialista, creando un cóctel peligroso. Se crea una actitud de dependencia respecto a todo lo que pueda venir del exterior en forma de ayuda. Por eso los programas o proyectos de desarrollo que se basen en la aportación de elementos materiales de forma exclusiva o mayoritaria estarán condenados al fracaso. En la medida en que un programa se base en el componente educativo se apreciarán más los aspectos afectivos, del conocimiento y se crearán mejores hábitos para el aprovechamiento posterior de una eventual ayuda económica o tecnológica. Ese sería el punto fundamental,²⁰¹

“Lo que yo me he planteado últimamente cuando hablan de alfabetización; yo digo que más que eso necesitan formarse en el desenvolvimiento de habilidades sociales y en la educación de la afectividad. Empecemos por ahí porque saber tratar a los otros da mucha más satisfacción y yo creo que va a ser un buen elemento, por ejemplo, si yo quiero expresar mi aprecio al otro, tengo un poquito necesidad de escribir y vamos escribiendo frases alusivas a ese valor de la amistad.

Para mí el tema es educación de la afectividad y como una consecuencia la necesidad de saber escribir.”

Hasta el momento se ha hecho una edición del diplomado. La edición dura dos años y durante este tiempo los monitores se desplazaron puerta por puerta desarrollando el proyecto. Cristanto Pérez considera que dura mucho tiempo, ya que es muy fácil bajar la guardia. El aspecto positivo es que esto permite una mayor familiaridad, costumbre y la necesidad de tener que formarse continuamente. Sería interesante como comenta Pérez que los profesores beneficiados con el Diplomado creen una red para poder reunirse periódicamente y sobre todo para que ellos sean capaces de gestionar la formación que quieran.

Respecto a los resultados del proyecto, Pérez comenta que,²⁰²

“Estamos contentos pero ni mucho menos caemos en la autocomplacencia, vemos que hay muchas cosas que mejorar. Creemos que hemos encontrado una forma válida pero que puede cambiar y amoldarse a distintas circunstancias.”

Sin embargo,²⁰³

²⁰¹ Entrevista citada. Pariahuache.

²⁰² Entrevista citada. Pérez.

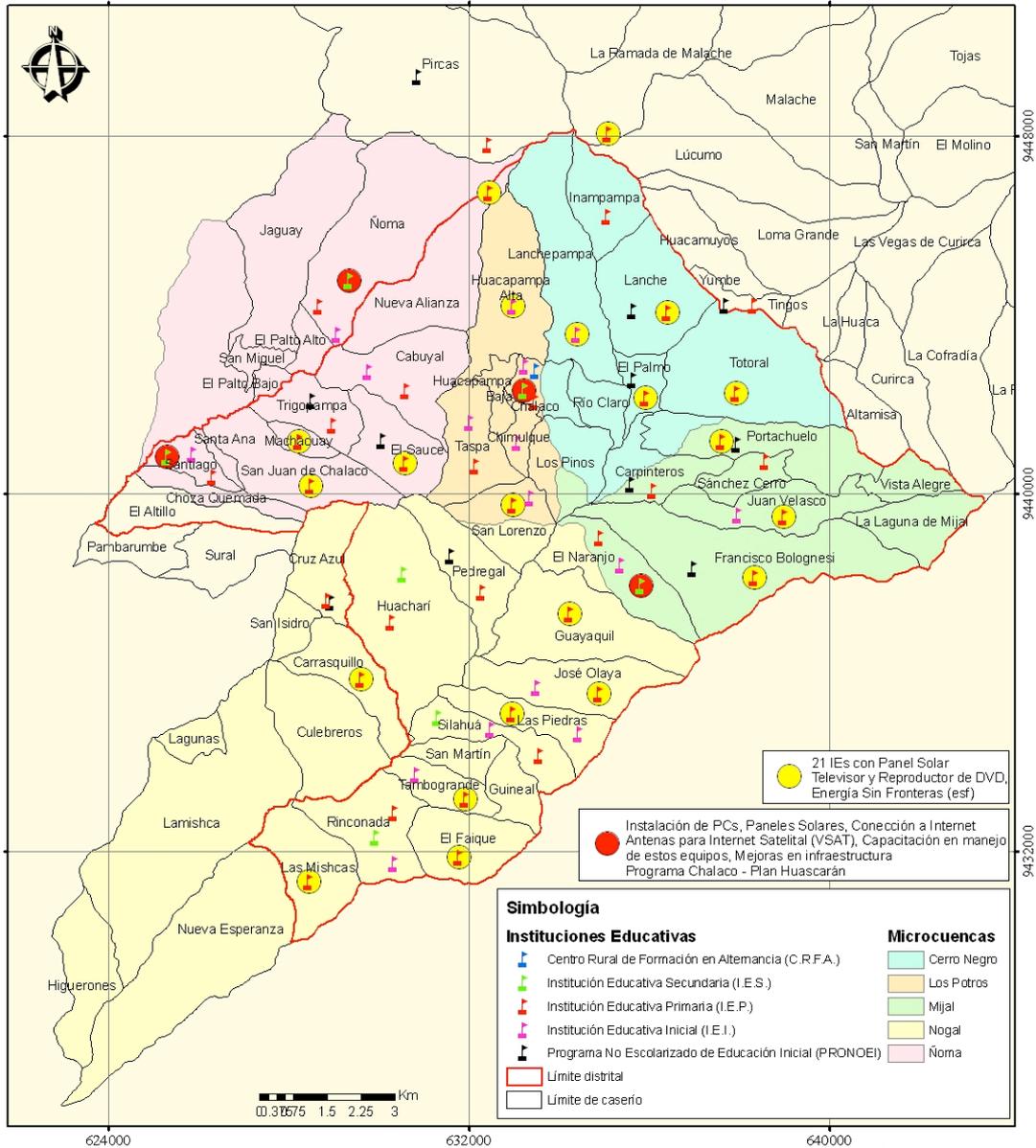
“El punto crítico es la dificultad que tenemos para que el profesor mantenga la atención de su formación docente a lo largo de los dos años. Por ejemplo el tema este de que den algo de dinero de matrícula al comienzo de cada ciclo y que luego ese dinero les sea devuelto al final sería interesante. A mí me da un poco de miedo llevarlo a cabo pero puede ser una solución y hay que pensar en soluciones. Algunos de los problemas tienen que ver a la misma situación en que se encuentran los profesores allá y tiene que ver con el hecho de que el profesor no gana mucho dinero y se dedica a otras cosas, hay muchos profesores que quieren irse de la zona, a nosotros también nos gustaría que con el diplomado, la gente se sintiera más involucrada en el trabajo que hacen allá y yo creo que de alguna forma se está consiguiendo pero tampoco con todos.

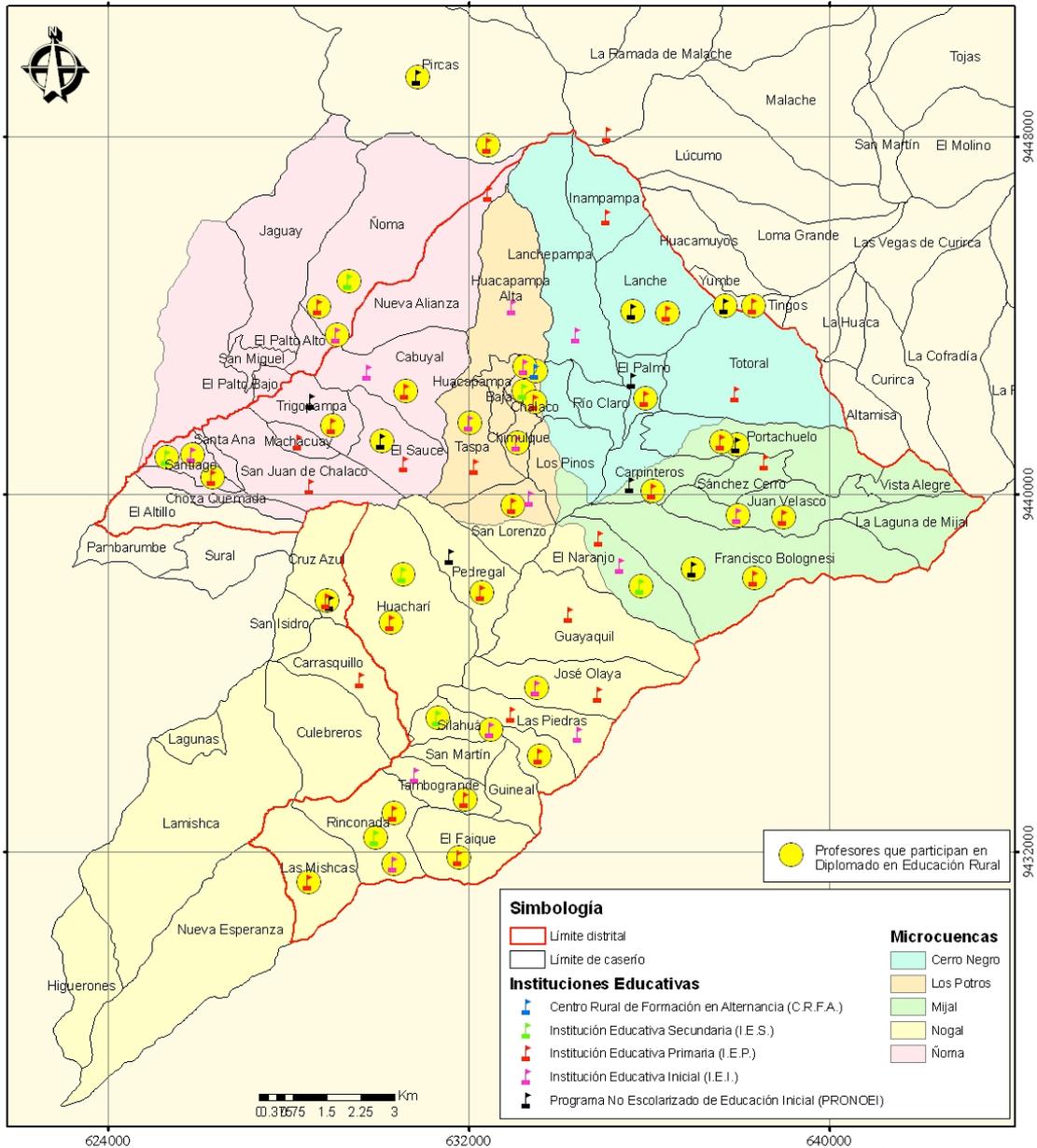
Sobre los alumnos de inicial, primaria y secundaria ahora mismo serían muy difíciles de evaluar, es quizá un gran punto débil del diplomado si se le ve como una forma de mejorar inmediatamente lo que se está dando con los alumnos aunque también es verdad que por medio de estos proyectos pedagógicos se pueden ir viendo cosas porque están enfocados a la comunidad o al aula entonces de alguna forma tiene que verse algo ya. En cuanto a los profesores yo estoy seguro de que han aprendido básicamente dos cosas importantes: reflexionar sobre los problemas que tienen y no solo saber que tienen problemas –causas con consecuencias y viceversa, cuando confundes eso estás perdido porque ya no sabes por donde agarrarlo- y el otro asunto es que deben estar más familiarizados con esa resolución de problemas, saben plantear qué problemas tienen y saben también como agarrarlos.”

Ya terminado el programa se perfila un Chalaco 2. Se está pensando en la zona de Santo Domingo que es una zona más cercana a Piura. Además esta zona conocedora de los avances del diplomado pidió de forma expresa que le gustaría participar del mismo, tanto así, que en una reunión de presentación del diplomado, el 100% de los profesores quisieron llevarlo.

Finalmente Pérez indica que para el buen desarrollo del diplomado, del proyecto o de cualquier programa es muy necesario estar en buena sintonía con las instituciones. Las instituciones todavía deben lograr un desarrollo que no tienen. No se puede prescindir de ellas y en esa interacción hay que procurar depositar una semilla de buena gestión y buenas maneras. A continuación siguiendo con este enfoque trataremos algunos aspectos relativos a la componente de fortalecimiento institucional.

²⁰³ Entrevista citada. Pérez.





PROGRAMA: "DESARROLLO SOSTENIBLE DE ECOSISTEMAS DE MONTAÑA EN EL PERÚ"

MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHALACO

10.3. Componente de fortalecimiento institucional.

Existen ocasiones en las cuáles al realizar análisis, proyectos, programas o políticas sociales, se tiene en cuenta el factor institucional pero de una forma un tanto marginal. Esto significa que aunque se reconozca el papel de las instituciones, no se suele prestar en el corto, mediano y largo plazo la debida atención a su evolución. Las instituciones son cambiantes y en el cambio se aprecian los cambios sociales. Pero en realidad ¿para qué sirven las instituciones? Siguiendo a North, "las instituciones son las reglas del juego en una sociedad, o más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana".²⁰⁴ Estas reglas del juego, estas limitaciones, tienen una importancia capital en el desarrollo económico de las sociedades, pero cuando decíamos anteriormente que a las instituciones no se les presta la debida atención es fundamentalmente en este punto. A pesar de ello, podemos observar que aquellos países que presentan unas mayores tasas de déficit presupuestario son las que muestran una peor calidad institucional.²⁰⁵ Es decir, las reglas del juego no están demasiado claras. En este sentido, May y Soskice, sostienen que la coherencia institucional conduce al éxito de los resultados macroeconómicos.²⁰⁶

Otro factor que no suele ser tenido muy en cuenta cuando se caracterizan sociedades y a sus instituciones es que aquellas realidades con una mala calidad institucional presentan una perturbación del concepto de la libertad y en esencia, son menos libres. Partiendo de este supuesto causal, los programas de desarrollo son programas de lucha contra la falta de libertad, puesto que la escasez de esta impide la sostenibilidad de cualquier modelo socioeconómico. Volviendo con North y asumiendo esta última idea, el cambio institucional hace presagiar sociedades con un menor grado de incertidumbre ya que proporcionan una estructura de vida diaria. En esencia, las instituciones formales e informales ofrecen una guía para la interacción humana.²⁰⁷

A lo largo del estudio del programa Chalaco me ha sorprendido el valor que adquiere la que creo es la institución informal más potente del marco interactivo social: el rumor, el chisme y la mentira. Estas instituciones informales evidencian una calidad deficiente de las instituciones formales. Creo que gran parte del fracaso del primer año de las actividades desarrolladas tuvieron mucho que ver más que con la capacidad técnica de implementar un proyecto concreto, con la contaminación en la comunicación provocada por rumores y miedos infundados.

Estas actitudes se manifiestan en actos cotidianos que pueden ser apreciados a simple vista con una visita al distrito. Para realizar esta sistematización me desplacé a Chalaco varios días. Mi intención, por supuesto era la de entrevistarme con el mayor número de personas posibles para tener un mejor juicio. Comenzando con las actividades edilicias, quise entrevistarme con el alcalde. Durante varios días y a pesar de mi insistencia no pude ver al alcalde. Unos me decían que estaba de viaje. Otros que estaba en su casa recibiendo visitas, algo que no era cierto. Otras personas aduciendo que estaba en campaña política decían que estaba por los caseríos tomando con los campesinos. En resumen, en ningún momento tuve la oportunidad de entrevistarme con él.

²⁰⁴ NORTH, D.C. 1990: Instituciones, cambio institucional y desempeño económico. F.C.E. México. P. 13.

²⁰⁵ ROY, Indrajit. 2005: "Good Governance and the dilemma of development: What lies beneath?" Socio Economic Review. Vol. 3. N° 1. Oxford University Press. P. 93

²⁰⁶ KENWORTHY, Lane. 2006: "Institutional coherence and macroeconomic performance". Socio Economic Review. Vol. 4. N°1. Oxford University Press. P. 69.

²⁰⁷ Op. Cit. NORTH, D.C. 1990. P. 14.

Viendo mi insistencia me recibió en una corta visita la regidora de cultura quien en una brevísima conversación, políticamente correcta, me respondió a las preguntas que le hice. Sin embargo, no supo responderme –conscientemente o no- a los datos básicos que le pedía del municipio. Otro dato que les pedí fueron los presupuestos de la municipalidad. Me comentó que esa información no la pueden negar por ser pública y que haría las gestiones pertinentes para hacérmela llegar. Sin embargo, al ir a recoger más de tres veces me decían que el administrador no se encontraba y que no me los podían dar. Además necesitaban el visto bueno del alcalde, el cual, como se ha mencionado anteriormente no se encontraba. Los detalles de la conversación se pueden encontrar en el anexo y no se reproducen en el texto principal debido a su escasísima calidad documental.

A continuación se reproduce el esquema de actividades, metas, logros, dificultades y aspectos que no se lograron en la componente de fortalecimiento institucional.²⁰⁸

Actividad 01

Identificación y análisis de las organizaciones de base.

Metas:

Estudio sobre la naturaleza, estado y perspectivas de las organizaciones de base.
Elaboración de los planes estratégicos organizacionales.

Logros:

Esta actividad permitió desarrollar las primeras acciones de concertación con el Gobierno Local, las organizaciones, autoridades de caseríos y otras instituciones (PIDECAFE, CEPICAFE, FONCODES, Programa de Desarrollo Rural Sostenible GTZ/GR, Ministerio de Agricultura).

Se recogió el accionar de cuatro tipos de organizaciones de base, para analizar su naturaleza y funcionamiento, en el nuevo contexto local. (Asociación María Elena Moyano, APPAGROPs, ACSOCAFE y Asociación de Comités Conservacionistas).

Se ha formulado y validado con las asociaciones la propuesta metodológica, para el desarrollo de “Diagnósticos Participativos Organizacionales”.

Se ha logrado claridad en el accionar de las organizaciones identificadas cuya operatividad no corresponde al desarrollo productivo de la zona, con esto se ha diseñado el documento inicial que incluye todo el proceso de identificación para posterior uso de las organizaciones en su análisis situacional, y en consecuencia para su mejoramiento y desarrollo.

Se ha sistematizado la propuesta metodológica de diagnóstico en el documento “Estudio sobre la naturaleza, estado y perspectivas de las principales organizaciones de base”. Diagnóstico (Asociación María Elena Moyano, APPAGROPs, ACSOCAFE y Asociación de Comités Conservacionistas) y en Perspectivas de Desarrollo (APPAGROPs y Asociación María Elena Moyano), que incluye todo el proceso de identificación de las organizaciones en su análisis situacional, y en consecuencia, para su mejoramiento y desarrollo.

Se cuenta con la información trabajada y validada por las organizaciones, este también era un resultado del análisis de perspectivas desarrollo.

²⁰⁸ MORALES, Gabriela. 2006: Evaluación final de la componente de fortalecimiento institucional. Mirhas Perú.

Dificultades:

Se logró elaborar con el Gobierno Local y las instituciones un Plan de Trabajo Conjunto con plazos establecidos y compromisos, sin embargo los retrasos de inicio del Programa, hicieron tener una mirada diferente al accionar del mismo.

Presentación de la propuesta del Programa al Gobierno Local y a las organizaciones, cuyos compromisos no se cumplieron y no se dieron tal cual fueron presentados, generando desconfianza en el accionar del proyecto, por parte de algunas organizaciones (ACSOCAFE, Rondas Campesinas e incluso el Gobierno Local).

La lenta comprensión de la propuesta por parte de algunas organizaciones como el caso de la ACSOCAFE, con la Central de Rondas Campesinas no permitió establecer una relación acorde con estas organizaciones. Se hicieron muchos esfuerzos para concertar, logrando la aceptación de sólo de la ACSOCAFE para el desarrollo del diagnóstico al finalizar el año 2,003.

Además la influencia política de la central de rondas, impidió el aprovechamiento de la oportunidad.

No se obtuvo la misma respuesta de las cuatro organizaciones previstas.

No contar con un sistema o una metodología de sistematización de la información, hizo que no se recogiera información requerida, que al momento de redactar el documento, ha sido necesario regresar a conversar con las organizaciones.

El análisis de perspectivas de desarrollo, que es la segunda parte del estudio se ha desarrollado en la fase final del proyecto con mucha dificultad.

Indiferencia de dirigentes por el pobre aporte de experiencias anteriores.

Por falta de tiempo no se han elaborado aún según formato, para entregar a las organizaciones.

Qué no se hizo:

Cumplir el compromiso establecido en el Plan de Trabajo Interinstitucional, nunca se tomó en cuenta esta Plan.

No se logró cumplir a tiempo, demoras en la concertación interna entre los socios del Programa, hizo que se iniciarán las actividades en junio del 2,003, habiendo establecido un cronograma para marzo del 2,003.

Recoger la información de las cuatro organizaciones tal cual estuvo previsto, que era trabajar a nivel de organización central y llegar a sus organizaciones descentralizadas a través de las replicas.

No se trabajó con la misma metodología con las cuatro organizaciones.

Contar con una persona específica que se encargará de la sistematización.

Esto estaba previsto desarrollarlo de manera conjunta con el equipo de producción.

Desarrollar esta actividad en forma conjunta con el equipo de producción.

Puesta en marcha el plan de fortalecimiento de las instituciones locales, en gestión y comercialización.

Actividad:

Obtención de la personería jurídica

Meta:

Formalización de 5 organizaciones de base.

Logros:

Cinco organizaciones de base han obtenido su personería jurídica a través de un proceso de formación:

- 1.-APPAGROP San Francisco.
- 2.-APPAGROP Virgen de la Asunción.
- 3.-APPAGROP Productores Andinos
- 4.-APPAGROP Unidos para el Desarrollo.
- 5.-Asociación de Agentes Comunitarios de Salud.

Se apoyo al Gobierno Local asesorando el proceso de formalización de la Asociación de Ganaderos del Distrito.

Estas organizaciones están capacitadas para apoyar y asesorar a nuevas organizaciones que inicien su formación, puesto que el proceso fue desarrollado por las propias organizaciones.

Todas las organizaciones productivas están inscritas en el padrón de la Región Agraria del Ministerio de Agricultura, dentro del marco político agrario regional. Esta condición coloca a estas organizaciones en ventaja para beneficiar de las políticas agrarias nacionales y de los nuevos linamientos anunciados por la nueva administración gubernamental.

Todas las organizaciones han mejorado su función organizativa, mediante la aplicación de instrumentos legislativos y herramientas de gestión.

Todas las organizaciones funcionan cualitativa y cuantitativamente mejor al hacer uso de instrumentos de planificación, reglamentos internos, manejo de fondos económicos (rotatorios), manejo de libros contables.

Una organización se ha formalizado ante la SUNAT, y está apta para el desarrollo de procesos comerciales de sus cosechas, transformaciones e insumos en forma individual.

Se ha elaborado un Manual Contabilidad Básica Productiva, para apoyar la orientación de contable de las organizaciones de base y otras instituciones.

Dificultades:

Desconocimiento de las organizaciones de los procesos de modernización y formalización de actividades productivas.

Complicada legislación, naturaleza de la actividad agraria, dispersión geográfica, grado de instrucción.

Nula capacidad operativa de autoridades tributarias en las zonas rurales.

Inconsciencia de la acción formal para toda operación de compra – venta. Es el caso de integrantes de cadenas productivas que continúan utilizando canales informales de comercialización, perjudicando el esfuerzo de la organización y su sostenibilidad.

Qué no se hizo:

No se ha logrado consolidar la cultura de la formalidad en las organizaciones.

No se logró entrenar a jóvenes de la zona en el tema tributario y menos de las organizaciones, son los que menos participan.

No se logró establecer convenios con SUNAT, Ministerio de Agricultura, Administración Técnica del Distrito de Riego, Autoridad Autónoma de Cuencas, SENASA para apoyo técnico y sensibilización.

Actividad 2: Elaboración de la propuesta de fortalecimiento de las organizaciones.

Metas:

Ejecutar Planes de Trabajo.

Logros:

Se ha logrado la identificación real de las necesidades e intereses locales en las organizaciones, con participación de los beneficiarios.

Se ha logrado compatibilizar necesidades locales con procesos nacionales, definiendo dos ejes básicos de trabajo: Participación Ciudadana y Proceso de Concertación para el Desarrollo.

Se ha logrado diseñar y validar un plan de fortalecimiento a desarrollar durante los tres, en función de un pensamiento y visión de cuenca del distrito de Chalaco.

Se ha logrado obtener un modelo de fortalecimiento local a seguir en las localidades de la sierra de Piura.

Dificultades:

No se logró la integralidad del Programa.

Qué no se hizo:

Fortalecer la formación técnico productivo - empresarial de técnicos y organizaciones. Mejorar en las organizaciones los niveles de participación, comunicación y manejo interno de conflictos.

Actividad 02

Capacitación y asistencia técnica.

Metas: Con el Gobierno Local.

Difusión del proceso de planeamiento y gestión concertada del desarrollo.

Logros:

Se ha logrado posicionar la experiencia de Chalaco en el proceso de gobernabilidad local, como un modelo no sólo en la sierra de Piura, sino también a nivel nacional en "Prácticas de buen gobierno".

Que el distrito de Chalaco sea uno de los diez distritos del Perú, que opera tomando en cuenta la planificación estratégica con visión integral de cuencas. (Informe REMURPE 22 febrero 2,006).

Que el distrito de Chalaco sea un modelo de participación de la sociedad civil, a través de su sistema de participación ciudadana establecido y aprobado legalmente con resoluciones municipales.

La población ha mejorado y ordenado la identificación de las prioridades locales, a través, de su intervención en los presupuestos participativos.

La población cuenta con instancias de concertación local y ha mejorado las capacidades técnicas de los integrantes de la Oficina de Desarrollo Estratégico Rural.

Chalaco logró que su Oficina de Desarrollo Estratégico Rural ODER, se convierta en órgano de Línea, esto beneficia y potencia la disposición y uso de recursos (humanos y económicos) a esta oficina.

Mejorar los espacios de toma de decisiones y vigilancia ciudadana en la gestión municipal.

Se logró desarrollar un trabajo interinstitucional para el desarrollo del proceso de planeamiento estratégico del distrito de Chalaco. (CIPCA, FONCODES, Gobierno Regional, REMURPI, REMURPE, Autoridades e instituciones del Distrito.

Se logró difundir la propuesta en el andino central a través de la REMURPI.

Con las organizaciones de base

Líderes campesinos capacitados.

Meta:

Autonomía organizativa para el desarrollo de sus actividades internas, ante instituciones, el proyecto y el gobierno local.

Logros:

Se ha mejorado su participación en todos los aspectos: a nivel interno para el cumplimiento de sus obligaciones, a nivel local en los procesos de toma de decisiones (presupuestos participativos, coordinaciones con ODER, coordinaciones con otras instituciones) a nivel regional en la formalización y presentación de necesidades a otras instituciones.

Se ha logrado que las organizaciones conozcan y generen condiciones para la vigilancia ciudadana, con otras organizaciones, autoridades locales y con el Proyecto.

Se han sentado las bases para relacionar a las organizaciones con instituciones afines para un futuro soporte técnico.

Se han mejorado las capacidades de liderazgo de 162 integrantes de organizaciones de base e instituciones:

- 35 mujeres de la Asociación María Elena Moyano.
- 19 productores de la APPAGROP San Francisco.
- 17 productores de la APPAGROP Virgen de la Asunción.
- 09 productores de la APPAGROP Unidos para el Desarrollo.
- 07 de la APPAGROP Productores Andinos.
- 32 socios integrantes de 17 comités conservacionistas.
- 16 productores ronderos.
- 07 productores de la Asociación de ganaderos.
- 07 promotores de salud.
- 05 integrantes del CCL.
- 01 técnico del Ministerio de Agricultura.
- 06 técnicos de la ODER.
- 17 monitoras de costura.

Se elaboró un módulo de trabajo validado por los participantes a la Escuela de Líderes, para dirigentes y asociados de las organizaciones de base como guía de formación.

Se tienen 15 monitoras en Industria del Vestido y 3 monitoras en Tejido a Máquina para el funcionamiento del módulo de costura.

Dificultades:

Al inicio desconfianza para el desarrollo de la propuesta, situación que cambió a partir del proceso de planeamiento estratégico.

Se minimizó dentro del Programa la importancia de este proceso, originando poco apoyo por parte de los equipos técnicos.

Algunos regidores comprendieron la importancia de este proceso al finalizar el Programa.

No hubo concordancia interna entre los equipos del Programa frente a la Municipalidad, todos los proyectos solicitaban acciones, convenios, apoyos y recursos en forma desordenada.

No todos los integrantes del Programa comprendieron el accionar de un gobierno local.

Fallaron todos los intentos por capacitar al equipo de campo del Programa en el tema de gobernabilidad local, además se demostró que no era tema de su interés.

Desconfianza de los actores para la ejecución de actividades.

Desconfianza interna entre dirigentes y estas con las instituciones.

Poca experiencia en el desarrollo de un trabajo coordinado y concertado.

Escasa animación de padres a hijos para que integren las organizaciones.

El sistema no está proporcionado a los educandos (agricultores y extensionistas) conocimientos utilizables y aplicables, que necesitan para que ellos mismos quieran, sepan y puedan asumir un papel más protagónico en la solución de sus problemas que ocurren en sus hogares, en las unidades productivas, y en las comunidades.

Hay una conciencia que los problemas de la agricultura los debe resolver el paternalismo estatal, sin darse cuenta que, para la absoluta mayoría de los agricultores, éste sencillamente ya no existe.

Qué no se hizo:

Reforzar acciones para lograr la plena conciencia del ciudadano integral de la cuenca.

Dar mayor accionar a las comisiones municipales.

Desarrollar un programa de capacitación y fortalecimiento con jóvenes de los tres últimos niveles y con los que salieron recientemente de la secundaria (hijos de los asociados).

Desarrollar formación de dirigentes para el desarrollo de una administración moderna.

Explorar aspectos de incidencia política en el distrito y en la región Andino Central, donde las organizaciones de mujeres desarrollen actividades.

Que puedan dar opiniones de críticas constructivas al proyecto, pensando que será motivo de malestar para los que facilitan los procesos de formación.

Actividad: Mejoramiento de la infraestructura.

Metas:

Una organización de base mejora sus instalaciones.

Logros:

Se ha mejorado los servicios de la Organización de mujeres María Elena Moyano, y es un ejemplo de trabajo para otras organizaciones de la Sierra Central de Piura.

Dificultades:

Indiferencia de las socias para el cuidado del local comunal y de sus activos antiguos y nuevos.

No se ha logrado establecer una cultura de formalidad en la organización a nivel interno y externo.

Existe un trato interno diferenciado entre las socias antiguas con las que están actualmente en la organización.

Hay una discriminación con las mujeres de la capital distrital, en cuanto a participación y accionar dentro de la organización, que o se ha logrado superar.

Qué no se hizo:

Que las asociadas miren sus activos con mucho cuidado e interés.

Que las asociadas tengan conciencia de las gestiones y los gastos que ocasiona el mantenimiento de un local de esa naturaleza, antes de solicitar mayor infraestructura.

No se ha logrado que se den opiniones de malestares ante las personas con las que trabajan, haciendo comentarios a terceros.

No se logró que consolidar a la organización femenina y convertir al local comunal en un verdadero centro de atención a la mujer.

Equipamiento.**Logros:**

Se ha dotado a la organización de mujeres con un taller de costura e industria del vestido, para iniciar una experiencia de gestión empresarial, un modulo de video, y sillas plásticas para su auditorio.

Se ha logrado establecer un compromiso entre la organización y el gobierno local para el apoyo de la organización con respecto al taller de Industria de Vestido y Tejido a Máquina. El gobierno local ha donado 1,000 soles para que continúen la confección de prendas. Además han comprometido su apoyo para continuar las gestiones con la Asociación de Montero u otras de la Región.

Se ha logrado que las participantes al curso taller, mejoren sus habilidades en costura, mejoren su apariencia y limpieza personal y la calidad de los productos. Al momento la comercialización se hace en el nivel interno y local.

Se ha logrado dotar de útiles y equipos de administración a las organizaciones del distrito, con la finalidad de mejorar su accionar.

Se entregó al equipo de producción dos módulos de aforos de agua de riego, con fines de capacitación a regantes.

Se ha dotado con equipo informático y de extensión a la ODER, para mejorar sus servicios de capacitación, extensión y de ejecución de actividades. Aún queda en su poder: 1 equipo informático completo, un escáner y una impresora matricial.

Dificultades:

Existe un descuido en los activos de la organización, no se han hecho requerimientos formales para el uso de las sillas. De las 100 sillas entregadas se han perdido en el período de 2 años 1/2 33 sillas.

No existe una cultura de formalidad en las organizaciones.

Observación: No se cuenta con las actas respectivas de entrega a los beneficiarios.

Estos equipos fueron robados de la ODER: un equipo informático completo, un televisor, un DVD, un VHS y una impresora Láser. No hay razón de estos.

Qué no se hizo:

Capacitar a la organización en el manejo de la máquina tejedora artesanal. POCOR confirmó fecha de capacitación para fines de agosto del 2,006.

Enlazar su cadena al mercado local o regional.

Lograr una cultura de administración en las organizaciones.

10.3.1.El cambio institucional y organizacional.

Lograr cambios significativos en organizaciones y en instituciones no es una tarea sencilla. Máxime cuando se filtran factores culturales que recelan de las novedades que pueden ser llevadas. Se pueden observar algunos elementos que ya han sido comentados previamente cuando analizamos el caso del componente de educación. Como se puede observar y reiterando, aquellos componentes que tuvieron una menor asignación de recursos económicos, pero que se basaron en el trabajo sobre factores cualitativos ofrecieron mejores resultados. Sobre ellos o a partir de ellos, la componente de fortalecimiento institucional y de producción van prácticamente de la mano. Tanto así, que como veremos a continuación, el sector productivo arrastra los problemas culturales que ya estamos comentando.

Desde el punto de vista político, es necesario trabajar con las instituciones, pero este trabajo tiene que ser a muy largo plazo. Sin embargo la estrategia de actuación con las mismas puede variar de forma sustancial. Se puede trabajar directamente con las instituciones para que paulatinamente los cambios que estas experimenten vayan permeabilizando en la sociedad o viceversa. Se puede trabajar con las bases y en relación a su desenvolvimiento se puede lograr un acceso al cambio de las instituciones políticas de una forma más sostenible.

Al menos desde el punto de vista teórico, este aspecto se supo en el programa Chalaco. Se conoce ámpliamente el peligro que alberga el populismo y cómo son los políticos abanderados de estas prácticas. En realidad el servicio social les importa muy poco, les importa más su beneficio personal y en función a él, los ciclos políticos y económicos de estas zonas se engarzan fielmente con la visión schumpeteriana. Conociendo ese peligro, se tendría que trabajar muy conscientemente con las bases, de modo que no se potencie en exceso a unos “clanes políticos” que podrían hacerse más fuertes y desarrollar prácticas más caudillistas.

En el programa Chalaco existieron los Codecas y los Codemis. Así desde el caserío y desde cada microcuenca, los agentes sociales a partir de la familia se pueden ir concienciando de su actividad política y de cómo su acción, participación y decisión pueden afectar a los intereses inmobiliistas de los políticos de turno. De esta forma se fomenta una cultura más democrática entre la ciudadanía y se evita que el concepto de “democracia” sea manipulado por los intereses temporales. El gran riesgo que puede tenerse es que debido a las dificultades orográficas, a las duras y persistentes tareas del campo, al carácter propio de la gente de la zona, fundamentalmente conformista, esta visión pueda darse finalmente.

He podido observar que la integralidad del programa se rompió prácticamente apenas comenzó. Eso generó en la zona una desconfianza grande, y con ella, se perdió una buena oportunidad de comenzar bien. Así la comunicación no fue todo lo buena ni fluida que hubiera sido necesario, ni intra ni transgrupalmente. El proceso comentado por Mirhas Perú, que ellos denominan AMATE (Animación, Motivación, Apropiación, Transferencia y Evaluación) al

menos en su tercera y cuarta – Apropiación y transferencia- dimensión no fue logrado. Lo aprecié en dos detalles sencillos.

El 30 de mayo de 2006 se presentó el Programa Chalaco en el Congreso de la República. La invitación fue cursada por la congresista y ex profesora de la Universidad de Piura, Fabiola Morales. Al acto también acudieron los congresistas Luis Guerrero Figueroa y Eduardo Carhuaricra.

También fui invitado a estar presente en la sesión y hablando de los aspectos institucionales que nos ocupan en este momento, los congresistas presentes prácticamente no prestaron atención, aunque posteriormente hicieron comentarios elogiosos al programa. Concretamente al Diplomado de Educación Rural que atiende a 146 profesores.

Antes de terminar la reunión los congresistas estuvieron de acuerdo en presentar ante el Congreso una propuesta para crear un seminario sobre las experiencias exitosas de gobiernos locales y la cooperación internacional. Puede ser que debido al cambio de gobierno operado en julio, esta iniciativa se haya visto paralizada. Al margen de estos aspectos uno de los detalles que me llamó la atención es que el alcalde habló con absoluto protagonismo de los logros que había tenido su gestión, prácticamente soslayando la importancia del Programa Chalaco y mostrando otras gestiones que ellos, como municipalidad y de forma independiente habían conseguido. Detalles que según las conversaciones con técnicos de la ODER y según los indicadores de éxito del proyecto de fortalecimiento institucional no son tan flamantes.

Desarrollando posteriormente un muy buen trabajo de imagen por parte de la Universidad de Piura, el alcalde de Chalaco, Orlando Velásquez fue invitado para participar en el Taller Internacional de Ciudadanía Ambiental Global: Biodiversidad y Aguas. Orientado a parlamentarios de América Latina y reunidos en el Parlamento Latinoamericano y que se desarrolló en la Universidad de Piura del 19 al 21 de junio.

En base a estos comentarios, tras mi visita de trabajo a Chalaco pude comprobar que el alcalde estaba haciendo propaganda política usando los éxitos logrados por el programa y que no le pertenecen a él de forma directa. La población en ningún momento, aparentemente, se estaba dando cuenta de esta manipulación. De ahí cuando anteriormente dije que uno de los principales problemas del programa había sido la apropiación y transferencia del proyecto, me refería a este punto en particular.

Un punto muy interesante del programa fue la propuesta de soluciones productivas para los pobladores de la zona. Así la creación de las Appagrops ha sido un muy buen punto de arranque para aquellas familias dedicadas al campo y que desarrollaban una agricultura prácticamente de subsistencia. Algunos detalles se han comentado en este epígrafe sobre estas asociaciones, pero a continuación al hablar sobre la componente de producción haremos algunas reflexiones más concretas.

10.4. Componente de producción.

Como se ha comentado previamente, antes de la llegada del programa había varias asociaciones de productores asociadas a Acsocafé. Cuando esta institución fracasa y entra programa Chalaco, se crean las Appagrops. Como en todas las organizaciones recién constituidas existen problemas. Pero quizá el principal problema esté relacionado con un factor interno: el tener o no haber tenido la intención de asociarse alguna vez. En las entrevistas que realicé me pareció fundamental este dato. Ninguno de los entrevistados me comentó que previamente habían sentido la necesidad de trabajar asociados. En la siguiente conversación detectamos los principales problemas de la organización. La entrevista podría ser el modelo de todas las demás realizadas²⁰⁹,

“¿Son optimistas o pesimistas respecto a que se va el programa?”

Bueno, un poquito con desconfianza porque como digo todavía no estamos bien, bien, ojalá el programa regrese o se amplíe para que nos sigan apoyando en estas capacitaciones para seguir adelante con la organización por ejemplo contabilidad y mantener fuerte la organización para que no decaiga.

¿Usted piensa que si se fuera el programa, la organización se resentiría un poco?

Sí, no es como que estén constantemente insistiendo, insistiendo hasta que ya enrumben a su debido destino.

Ahorita están un poco inseguros, no se sienten seguros

Sí. el motivo es que por ejemplo lo más molestosito es esto de contabilidad, aprender a manejar los libros contables, registrar. ahorita nos dicen que hay que hacer un plan anual de trabajo, programar las actividades pero dicen “no, eso nos incomoda, antes no ha sido así” pero antes trabajábamos así nomás y no sabíamos cuánto invertíamos en el trabajo, no sabíamos si estábamos ganando o perdiendo pero ahorita con estas capacitaciones ya nos dicen que desde el día que se empieza un trabajo hay que poner cuántos jornales se invirtieron, arreglo de terreno, riego, cosecha.

Pero ¿todavía eso no saben ustedes hacerlo?

No. necesitaríamos más capacitación.

Para ustedes ¿qué es el desarrollo?

Bueno, para nosotros el desarrollo es salir hacia delante, ser mejores tanto en capacidades como en la producción, ojalá los rendimientos sean más rentables, aquí se habla de un desarrollo sostenible.

²⁰⁹ Entrevista realizada a José Cruz Saldaña. Chalaco, 6 de agosto de 2006.

¿Qué es para ustedes el desarrollo sostenible?

Que sea duradero y no solo para nosotros sino para nuestros hijos, nietos y que ellos vayan superando más y saquen adelante la organización porque me parece que sin estar organizados, no podemos caminar porque ahora todos los apoyos, préstamos para poder trabajar llegan a la organización ya no en forma individual y todos nos comprometemos a ser responsables porque vemos que en el tiempo de alan garcía, se les dio préstamos a la gente, les dieron para agricultura, ganadería pero fue sin fundamento el préstamo, no capacitaron, solo dijeron “toma, esto te doy” y fracasó ese proyecto pero ahora si un socio queda mal, la organización es la responsable de devolver esos dineros para que no caiga. eso es desarrollo sostenible, que sea duradero, a futuro.

¿Y ustedes están convencidos de eso?

Sí, por nuestra parte estamos convencidos de que debe ser así. no hay otra forma para darle solución.

¿Pero eso pasa por dinero o por capacitación?

Bueno, como digo, tanto en capacitación y en cosas como maquinaria que no haya, entonces tenemos que recurrir a alguna entidad que nos apoye, pero más es capacitación, tenemos que tener una capacitación constante.

¿Ustedes ahora se sienten solos?

Sí, no tan solos pero todavía con dudas para los manejos, más que todo es que en nuestro sitio la mayoría de personas es analfabeta, con poca instrucción. ahora los jóvenes ya siquiera tienen su secundaria entonces por eso es que planteábamos que esos jóvenes debían ser preparados para manejar documentos y así que apoyen.

Pero esos jovenes quieren emigrar...

Bueno, algunos quizá por motivos de trabajo pero viendo que la asociación genere ingresos, se van a quedar acá. porque si se van a ir, más lo que caminan para el trabajo que van a conseguir, antes acá no ganábamos suficiente pero si ellos se capacitan cada vez más y más, van a luchar por la organización.

Pero esta un poco con dudas y suelta de la mano...

Todo trabajo cuando se comienza es así, algunos dicen “se me hace difícil para sembrar la caña, no tengo mucho terreno”.

Y ustedes ¿se han comunicado bien con los responsables del componente o ha sido difícil entenderlo?

A veces difícil porque como digo, no es tan constante, va uno, va otro pero cuando va dos días ahí sí.

Si viniera un segundo programa, le pedirían que estuvieran detrás de ustedes capacitando, capacitando, constantemente para que a ustedes se les cree el hábito

Claro, sí. ya nosotros estamos con el cerebro bruto como se dice; algunos dicen “ya a mí no me van a hacer cambiar”.

¿La gente no quiere cambiar?

No, pero algunos ya tomamos conciencia en manejo de bosque por ejemplo, antes la gente cortaba pero ahora ya sabemos que el recurso del agua hay cuidarlo. aplicar riego tecnificado, cuidar el agua. cuando nos dio apoyo el programa para la compra del terreno, nos entregó el dinero en la universidad de piura la señora nora grados, ella nos dijo que ellos apoyaban pero nosotros teníamos que aplicar las técnicas que los ingenieros, técnicos les enseñen.”

Respecto al sector productivo el consultor Antonio Brack, realizó una visita a Chalaco tras la cual escribió un informe de evaluación indicando que,²¹⁰

- El Programa Chalaco, en tres años de actividades en la zona, ha logrado recoger una base de información valiosa para conocer la realidad y fundamentar acciones de desarrollo con enfoque de sostenibilidad. Esta información es fundamental para cualquier institución que opera u opere en el futuro en la zona.
- El dinero invertido por la cooperación internacional en generar el conocimiento de la zona en los diversos campos sociales, ambientales, de manejo de recursos y de la producción ha sido muy bien invertido. Hoy se puede afirmar, sin equivocarse, que existe información y conocimiento importantes para enfocar el desarrollo de la zona. Sin embargo toda esta información debería ser reunida y publicada para que no quede en forma de información gris y corra el peligro de perderse. El Programa ha realizado algunas publicaciones, pero una frondosa información no ha sido puesta a disposición de la comunidad local, regional, nacional y hasta internacional.
- También el Programa ha logrado constituir un equipo de técnicos en diversos campos, como el forestal, el agrario y de manejo del agua, además en lo educativo y de salud. Este equipo técnico, ha logrado una experiencia valiosa en la zona. Si el Programa Chalaco se concluye el 2006 este equipo ya no estará en la zona y la ODER se quedará sólo con el personal y los técnicos municipales.
- Después de tres años y algo más de operación del Programa Chalaco los avances de las metas productivas han sido interesantes y muy satisfactorias. Sin embargo, recién se están viendo algunos resultados productivos y recién se ha iniciado el verdadero desarrollo, que no es posible alcanzar en tres años. Esto implica un acompañamiento por más tiempo, sin la intensidad actual de presupuestos, pero con continuidad de acompañamiento.
- El Programa Chalaco ha logrado articular la participación de la población local, en especial de los productores, a través de 35 Comités Conservacionistas y de las Asociaciones de Productores Agropecuarios (APPAGROPs). Los CC y las APPAGROPs están operando en forma verdaderamente eficiente, pero han iniciado su trabajo. Si se corta el Programa toda esta articulación participativa puede decaer y se corre el peligro de retornar a las

²¹⁰ BRACK, A.2006: Evaluación externa del componente productivo del Programa de Desarrollo Sostenible de Ecosistemas de Montaña del Perú. Lima.

situaciones previas al Programa. Este valioso logro debería continuar con un apoyo adecuado hasta llegar a la etapa de su operatividad completa e independiente de apoyos externos.

- Sin lugar a dudas, el manejo del agua es el “tendón de Aquiles” del futuro de la cuenca del río Chalaco y zonas aledañas. A pesar de los avances realizados por el Programa Chalaco, el manejo del agua es una acción de largo aliento. No basta mejorar los canales de riego, sino que es necesario conservar las fuentes productoras del agua y mejorar los sistemas de riego a nivel de parcelas, que son miles. Esta acción integral implica innovar conceptos y actitudes entre los parceleros, lo que no es nada fácil y no se logra en tres años. Esta actividad debería tener una continuidad. De cortarse el Programa, el futuro del recurso agua no está por nada asegurado y se deteriora aún más y los conflictos consecuentes se agudizarán.
- Un tema importante es el futuro de los bosques que aún quedan en la cuenca, como el de Mijal. La información generada por el Programa indica que existen posesionarios de esos bosques y que ven al mismo como una forma de ampliar sus tierras de producción agrícola y pecuaria, convirtiendo el bosque en tierra agrícola. Esto llevará inexorablemente a la desaparición de los bosques remanentes y a una disminución aún más peligrosa del agua, no sólo para riego sino también para uso doméstico.
- En el aspecto productivo se han realizado avances muy interesantes respecto al tema forestal y agroforestal. Se ha logrado formar viveros por caseríos y CC, que han producido en tres años más de 500 000 plántones y los productores han comenzado a reforestar, y ven que puede ser una actividad generadora de ingresos adicionales. Sin embargo, se ha empezado a recuperar la cobertura vegetal. Esto debería continuar por unos años más con un apoyo muy decidido.
- En la producción agrícola se ha mejorado la producción y la comercialización del fréjol, de la lúcuma, del café y de la panela granulada en base a la caña de azúcar. Se ha logrado formar las cadenas productivas y mejorar no sólo la productividad sino también los precios con la comercialización organizada. Pero este es el inicio de un desarrollo con enfoque de organización y esfuerzo conjunto de una parte de los productores. La mayoría de ellos aún no está integrada al sistema. Estos avances, muy loables por cierto, son el fruto de tres años de información, concertación y organización, y se necesita de un acompañamiento por más tiempo. Cabe preguntarse si la ODER puede continuar esto. La respuesta del evaluador es que a medias, y se corre el riesgo de dejarlo allí y decaer en el futuro.
- Con los conocimientos y la experiencia acumulada durante tres años, algunas acciones productivas recién se están visualizando. Tal es el caso de la apicultura, la producción y la transformación de las plantas medicinales y aromáticas, la producción de aceites esenciales, el turismo, servicios ambientales y las artesanías, entre otros. Estas actividades productivas con futuro aún no se han desarrollado ni implementado.

El programa hizo un esfuerzo grande por lograr que las Appagrops alcanzaran un nivel adecuado de desarrollo institucional y para ello se realizaron todos los mecanismos para inscribirlas en los registros públicos.²¹¹ Es decir, se les han colocado los raíles y se les ha dado el primer empujón para que comiencen a discurrir a lo largo de un futuro que tienen que ser ellos capaces de imaginar toda vez que el programa no les pueda ayudar más. A pesar de eso, se necesitaría una constante vigilancia que garantizase algunos de los elementos indispensables de cara al logro de su autosostenibilidad. Sin embargo no he podido apreciar

²¹¹ Actas notariales de constitución de las Appagrops.

demasiados indicios de iniciativa propia a la hora de proveer a la organización de características propias basadas en un comportamiento comunitarista.

Una vez realizadas las entrevistas a las 4 asociaciones, en ningún caso encontré ninguna iniciativa –efectuada o en proyecto- para crear un mecanismo de protección o ayuda mutua entre los asociados, ni de la creación de un pequeño fondo común de reinversión. De momento las Appagrops se limitan y se comportan como centros de acopio para reunir el grano, la panela, el fréjol o el café.

Otra de las preguntas clave que les hice estaba relacionada con el futuro. Todas tenían una vaga idea de las actividades que debían desarrollar durante el próximo año, pero ninguna tenía en mente un plan de desarrollo a varios años. No tenían en ese sentido una hoja de ruta sobre la cual trazar con su propia iniciativa el crecimiento de sus creadas –externamente- organizaciones. Por lo tanto, no sería adecuado dejar a las Appagrops solas en este momento. Habría que trabajar muy fuertemente en el ámbito de toma de decisiones puesto que ellos por si solos, difícilmente se atreven.

Concretamente asistí a una reunión de dos productores con uno de los responsables del programa. Mientras escuchaba fui anotando las siguientes ideas que servirían como una pequeña hoja de actas y base de reflexión expresa de los problemas aludidos en los párrafos anteriores.²¹²

Algunos socios no están convencidos de formar parte de la Appagrop. Estoy observando que para resolver problemas de las Appagrops, van a la oficina del Programa para solicitar ayuda de cara a que les respalden ante instituciones de otras zonas.

Para entrar a la Virgen de la Asunción del Caserío José Olaya, la Appagrop como socio hay que pagar 200 soles. Ver el reglamento de las Appagrop. Les cuesta tomar decisiones, no han definido todavía la forma de pago de esos 200 soles.

A punto de terminar el programa la Virgen de la Asunción todavía no ha hecho un plan de trabajo anual sólido. Desde junio hasta ahora no han evaluado ni desarrollado este plan. No han asumido que tienen que hacer un plan de trabajo porque eso permite ver los compromisos y las responsabilidades, y están esperando que les den consejo los del programa.

En la junta directiva no hay almacenero. Por lo que estoy viendo, de cara a la organización de las Asociaciones, no hay demasiada preparación. Tienen libros pero no los están usando. No han hecho inventarios de pertenencias. Tampoco están llenando el libro de caja, de cara a hacer un balance. Si no se hace eso seguirá habiendo desconfianza en la asociación.

Dicen que necesitan refuerzo en la asociación en temas de contabilidad, pero que estos cursos tienen que enfocarse en ciertos socios que saben leer y escribir. Los representantes de las Appagrops solicitaron a Gabriela de Organización que los hijos de los socios sean capacitados porque en el futuro serán socios y también tendrán más experiencia.

También solicitan capacitación en el uso y mantenimiento de la maquinaria y del trapiche, lo que indica que han recibido las máquinas pero no saben usarla en condiciones. A día de hoy todavía no se ha hecho ninguna prueba de elaboración de panela granulada de caña.

Solicitan fortalecimiento de la organización. Manejo de los recursos naturales, suelos, bosque ya que no se sienten capacitados. También desean una mayor capacitación en el uso del agua. Según dicen todos los cuadros de la Appagrop están cumpliendo su labor, pero creen que es necesario seguir reforzando. “Necesitamos una empujadita”. Solicitan volver a

²¹² Conversación entre los agricultores Nicolás Cruz Flores y José Eudoxio Cruz Saldaña (Appagrop Virgen de la Asunción) y el técnico Lucio Cotrinas. Chalaco, 8 de agosto 2006.

capacitar nuevamente a la directiva.

Se constituyó la Appagrop pero todavía no han revisado ni modificado algunos aspectos relevantes de los estatutos. No han creado un espacio en la Asamblea para analizar de acuerdo al estatuto. Tienen el estatuto pero ni lo usan, de igual forma el reglamento. Habría que seguir discutiendo lo que son los estatutos y el fortalecimiento de la asociación.

Lucio les pregunta sobre el objetivo de la Appagrop y ellos dicen que: es salir adelante y tener una mejor calidad de vida para uno pero sobre todo para los hijos. No se va a lograr fácilmente pero al menos, hacer el esfuerzo por no dejar caer la organización y salir un poco de la pobreza extrema. Ellos insisten en la capacitación porque no quieren estar siendo como mendigos pidiendo y pidiendo. La organización es la que tiene que ver con la nueva marcha.

Ha salido Foncodes, la municipalidad y el programa. Creen que están débiles y consideran que tienen que seguir pidiendo apoyo en todo lo que es gestión empresarial y buscar el mercado. Ellos saben que hay financieras que están dando mayores precios. Ellos no saben que si se unen a Cepicafé no pueden vender a otros compradores porque estarían expuestos a una multa. No tienen en los estatutos que tienen que vender a Cepicafé de forma obligatoria si estuvieran adscritos a ellos.

Solicitan una mejora de los canales de irrigación para mejorar el riego. Saben que los recursos que tienen son pocos y quieren más apoyo para hacer riego tecnificado. Quieren capacitación para optimizar el agua para que llegue más agua. Y así con una tecnificación del riego, las actividades se podrían repartir en la familia y así el padre de familia no siempre tiene que estar presente.

Crean que sería necesario poner unos reservorios en las partes altas conectada. Estos reservorios se podrían construir por grupos y así todos pueden beneficiarse, pero esto aumentaría los costos. Primero tendrían que ser parcelas demostrativas y luego se podría ampliar el riego tecnificado para todos o para nadie. Con 2.500 litros se pueden regar 2 hectáreas. El problema es que hay que instruir para su conservación y para que no lo roben. Estas parcelas demostrativas habría que ponerlos a los agricultores más emprendedores. La tecnificación del agua tendría que experimentarse en los lugares donde el agua es más escasa y ahí se pueden hacer trabajos de optimización. Se han hecho infraestructuras pero no se ha instruido de una forma intensa en tecnificación del riego y su uso.

Se ha querido capacitar a mucha gente y realmente hubiera sido necesario hacer una selección de las personas que deberían haber sido capacitadas para que ellos también extiendan lo aprendido.

Como consecuencia de estas percepciones les pedí al grupo de trabajo liderado por Lucio Cotrinás que hicieran una categorización de las Appagrops. Esta caracterización está basada en aspectos cualitativos que son muy importantes tener en cuenta, a pesar de que sería necesario afinar algunos de los puntos expuestos.

10.5. Caracterización de las Appagrops.²¹³

La idea de categorizar a las APPAGROP's es de contar con un medio de verificación que nos demuestre el nivel de desarrollo o desempeño de cada uno de ellos, en el aspecto organizativo y de gestión. Esta categorización no contempla la evaluación en el aspecto técnico – productivo. Para esta categorización se han considerado algunos criterios de evaluación. Las organizaciones con bajo nivel de desarrollo o baja calificación (las más débiles) tendrán un mayor reforzamiento.

²¹³ Caracterización realizada por el equipo técnico del programa Chalaco.

La categorización de las APPAGROP's es una herramienta de mucha utilidad para el personal técnico del proyecto por que permitirá determinar el nivel de gestión de la organización (nivel de autogestión / sostenibilidad), ya que al analizar los resultados de la evaluación, facilitará la toma de decisiones, que puede ser replanteo del proyecto o cambiar de estrategia de intervención.

Asimismo, esta categorización nos llevará a tomar la siguiente decisión:

- a) Graduar a la organización, es decir dejarlos solos que caminen, ya no inyectando ningún tipo de recursos. Son organizaciones sólidas o consolidadas.
- b) Fortalecer aquellas APPAGROP's que cuentan con ciertas debilidades y que aún pueden recuperarse / mejorarse y consolidarse.
- c) Descalificar una APPAGROP por demostrar un bajo nivel de desarrollo. En este caso el Proyecto dejará de intervenir, por que por más esfuerzos y aportes de dinero que se hagan serán en vano.
- d) Permitir que los recursos asignados a las organizaciones tengan una mejor orientación: potenciar el trabajo empresarial en unos y desarrollar un trabajo más social en otros.

El método de recojo de información aplicado a las APPAGROP'S ha sido muy objetiva y realista, por lo que estos resultados quedarán plasmados en este documento, para su posterior aplicación, pensando siempre en la sostenibilidad de las organizaciones.

El objetivo de la categorización fue en determinar el nivel de desempeño de las organizaciones productivas, al evaluar su capacidad organizativa y de gestión. Para el logro de este objetivo se propuso: a) recoger información en cada una de las APPAGROP's en función a los criterios establecidos por el equipo técnico, y b) Calificar a las APPAGROP's en función a la información recogida en campo, asignando una puntuación.

Procedimientos:

Criterios de la caracterización.

Primero se tuvo que definir los indicadores, la información necesaria y el método de recojo de información.

Algunas consideraciones a tener en cuenta en la aplicación de las herramientas de recojo de información.

Se evaluó las 4 APPAGROP's que están trabajando en la sub cuenca Chalaco. La metodología a desarrollar fue preparada para conocer el desempeño de los socios, a la organización en conjunto y a los directivos.

Los métodos de recojo de información fueron: a) Para conocer el desempeño de los socios (diálogo con socios), b) Para conocer el desempeño de la organización (grupo focal) y c) para conocer el desempeño de los directivos (diálogo con directivos y revisión de documentos).

Se evitó en todo momento de hacer preguntas cerradas cuyas respuestas sean "sí" ó "no". Se tuvo mucho cuidado al lanzar la pregunta, la cual se hizo e muchas maneras, inclusive se hicieron subpreguntas para llegar a lo que queríamos. En el ANEXO 02 se muestra el modelo del cuestionario para aplicar a las APPAGROP's.

Detalles sobre la caracterización.

Se presentaron 20 preguntas / afirmaciones o situaciones para medir / evaluar. A cada situación encontrada se le asignó un punto o un cero, cuando los resultados obtenidos en el recojo de información fueran favorables (SI) o no favorables (NO).

El criterio de calificación de las APPAGROP's es el siguiente:

RANGO	CALIFICACION	
17 - 20 puntos	A	EXCELENTE
13 - 16 puntos	B	BUENO
08 - 12 puntos	C	REGULAR
00 - 07 puntos	D	BAJO

Resultados y conclusiones:

Si bien la propuesta metodológica de categorización hay que mejorarla (mejorar las preguntas); lo más importante es que el equipo de campo del PROGRAMA Chalaco ha realizado un intento de categorizar a las APPAGROP's, lo cual constituye una fuente de verificación importante, que nos demuestra el nivel de desempeño de cada organización.

Los resultados de esta categorización es la siguiente:

No.	APPAGROP	Puntaje	Calificación	
1	San Francisco Pedregal – Huachari	10	C	REGULAR
2	Unidos para el Desarrollo	09	C	REGULAR
3	Virgen del Asunción	07	D	BAJO
4	Productores Andinos	12	C	REGULAR

En el ANEXO 01, mostramos el detalle de la puntuación por APPAGROP

De acuerdo a los resultados obtenidos, las 4 APPAGROP's evaluadas, se encuentran ocupando el rango de 2 tipos de organizaciones:

- a) Una organización de **BAJO DESEMPEÑO**, con calificación D, que es la APPAGROP “Virgen del Asunción” que es aquella que está demostrando un bajo nivel en el aspecto organizativo y de gestión. Asumimos que este resultado, es por el mismo hecho de que aún no están produciendo / comercializando panela granulada, y que los pequeños productores aún no perciben los beneficios. Otro factor que está influenciando en su bajo desempeño es que hubo algunos problemas en la construcción del módulo de panela granulada.
- b) 3 organizaciones con **REGULAR DESEMPEÑO** o calificación C, que son aquellas que están demostrando un regular nivel en el aspecto organizativo y de gestión. El bajo puntaje en la APPAGROP “Unidos para el Desarrollo” se puede deber al mismo hecho de que aún no están produciendo / comercializando panela granulada, en que los socios aún no perciben los beneficios.

En el caso de la APPAGROP “San Francisco Pedregal –Huacharí” si bien ya están insertados al mercado nacional, con CEPICAFE; pero aún no están comercializando el café como orgánico, por lo que no perciben los verdaderos beneficios del mercado justo. Asimismo, en esta APPAGROP, recientemente ha sido renovado la junta directiva, en donde el presidente no está cumpliendo su verdadero rol.

La APPAGROP “Productores Andinos”, a pesar que aún no tiene un mercado seguro en la comercialización de sus productos: frijol y harina de lúcuma, sin embargo está demostrando un mejor desempeño que el resto de organizaciones. Esto se puede deber a que los socios ya han tenido experiencia en la comercialización del frijol obteniendo precios aceptables; asimismo, en el caso de la lúcuma, hay una gran expectativa, por que antes que esté el PROGRAMA, era un cultivo sin importancia, en cambio ahora los socios son conscientes que es un cultivo que les puede generar buenos excedentes de dinero.

Según está categorización, las organizaciones no llegaron a ocupar una calificación “B”, ni “A”, que es a donde se quiere llegar, por lo tanto, se hace necesario reforzar el trabajo en la parte organizativa y de gestión.

Las organizaciones con calificación B y A, tendrían las siguientes características:

- Organizaciones con calificación b, son aquellas que al finalizar el programa, puede existir la posibilidad que continúen por si solos por demostrar un **buen desempeño** en las actividades del componente producción. en estas organizaciones no se descarta la posibilidad de potenciar el trabajo de gestión empresarial, previo reforzamiento en los puntos débiles identificados en el recojo de información.
- Organizaciones con calificación A, son aquellas que al finalizar el Programa, se tiene una gran seguridad que pueden continuar por si solos (**ORGANIZACIONES GRADUADAS**) por que demuestran un **Nivel Óptimo** de desempeño en las actividades del componente Producción. En estas organizaciones se tiene que seguir potenciando el trabajo de gestión empresarial.

Recomendaciones:

Como quiera que las organizaciones aún no tienen una experiencia no mayor de 2 años, para una próxima categorización (que lo puede hacer el Equipo de la ODER de la MDCH) se hace necesario incluir las siguientes preguntas:

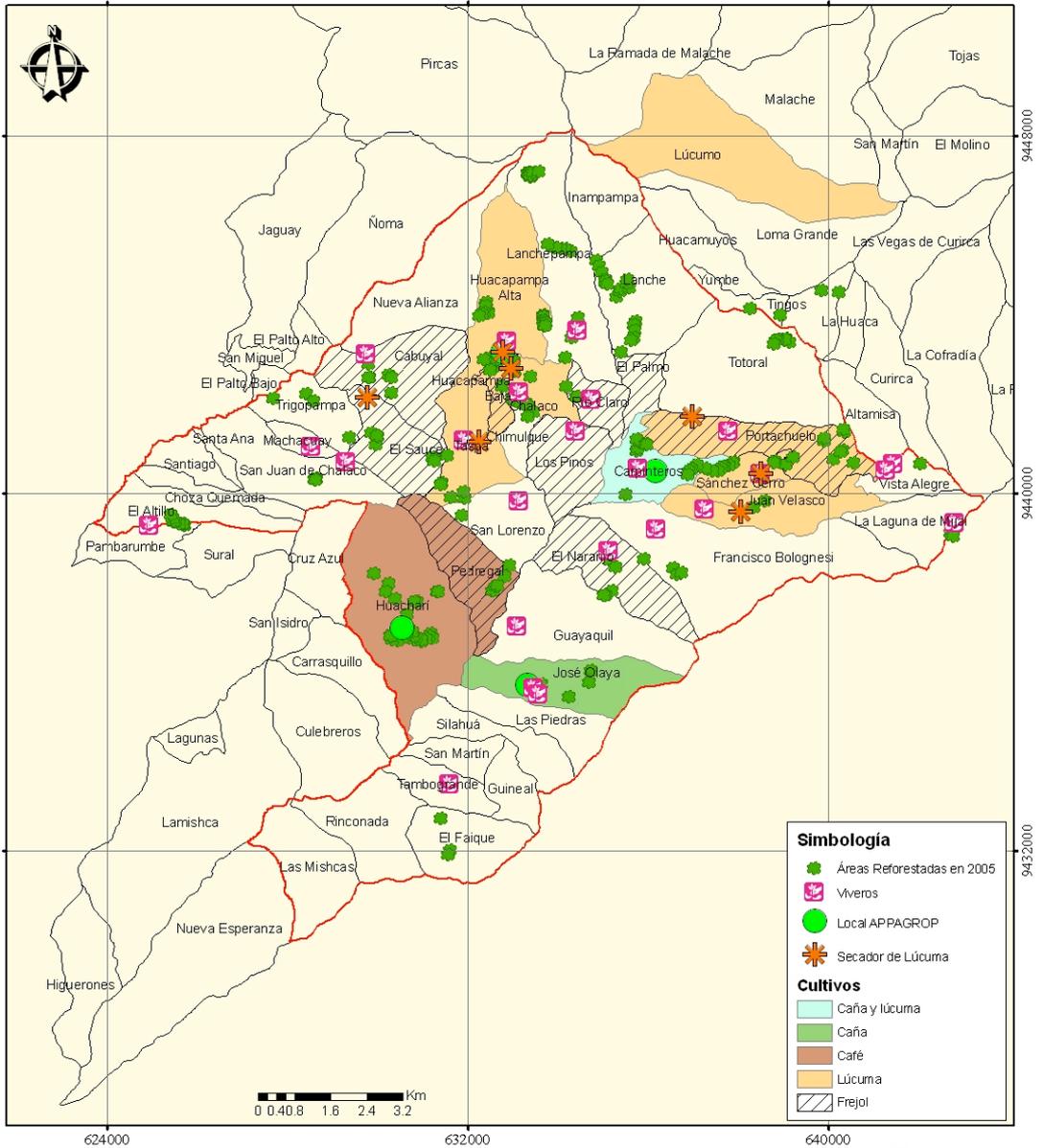
1. Si las organizaciones cuentan con un fondo de reinversión y/o de solidaridad.
2. Si cuentan con un plan de trabajo para los próximos 5 años.
3. Si están en condiciones de contratar un técnico que les siga asesorando.
4. Otras preguntas que se consideren necesarias.

PUNTAJE OBTENIDO EN LA CATEGORIZACION DE LAS APPAGROP's

DESEMPEÑO		PREGUNTAS / AFIRMACIONES	PUNTAJE			
			1	2	3	4
A	CONOCIMIENTOS / SATISFACCION DE LOS SOCIOS	1. Saben cuales son sus obligaciones en la APPAGROP	Si	Si	Si	Si
		2. Explican correctamente los objetivos de la APPAGROP	Si	Si	No	Si
		3. Conocen la estructura orgánica de la APPAGROP	Si	No	No	Si
		4. Que actividades tienen planificado en la próxima campaña agrícola (Plan de trabajo)	No	No	No	No
		5. Conocen el contenido de los estatutos	Si	No	No	No
		6. Opinión de los socios con respecto al manejo del dinero y el almacén	Si	Si	No	Si
B	DESEMPEÑO / SITUACION DE LA ORGANIZACION	7. Cuenta con los principales instrumentos de Gestión actualizados	Si	Si	Si	Si
		8. Cuenta con instrumentos complementarios de gestión:	No	No	No	Si
		9. Aplica el reglamento interno	No	No	No	No
		10. Se reúnen con las autoridades del caserío y organizaciones de base	No	No	No	No
		11. Realizan Asambleas generales ordinarias o extraordinarias (por iniciativa propia).	No	No	No	Si
		12. Asistencia de los socios a las Asambleas generales	Si	Si	Si	Si
		13. Ha realizado el balance económico de la última actividad	Si	Si	Si	Si
		14. Ha realizado inventario de las existencias físicas en almacén, al finalizar la campaña de reforestación o al final del año.	No	Si	No	No

		15. Conoce la conformidad de las existencias físicas en almacén	Si	Si	Si	No
C	CONOCIMIENTO / DESEMPEÑO DE LOS DIRECTIVOS	16. Conocen sus funciones	Si	Si	Si	Si
		17. Conducen correctamente las reuniones y/o asambleas generales	No	No	Si	Si
		18. Ordenan correctamente la documentación existente	No	No	No	Si
		19. Registran los ingresos/salidas de los productos de almacén	No	No	No	No
		20. Registran los ingresos/salidas de dinero en cuaderno o libro caja	No	No	No	No

1. APPAGROP "SAN FRANCISCO PEDREGAL - HUACHARI"
2. APPAGROP "UNIDOS PARA EL DESARROLLO" - DEL CASERÍO CARPINTEROS
3. APPAGROP "VIRGEN DEL ASUNCION" - DEL CASERÍO JOSE OLAYA
4. APPAGROP "PRODUCTORES ANDINOS" - DEL DISTRITO DE CHALACO



MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHALACO

PROGRAMA: "DESARROLLO SOSTENIBLE DE ECOSISTEMAS DE MONTAÑA EN EL PERÚ"

10.6. La necesidad de optimizar recursos internos.

He podido observar a lo largo de esta sistematización que el carácter con el que fue diseñado el programa no prestó demasiada atención a la posibilidad de optimizar los recursos internos de la zona, hablando en términos cuantitativos pero sobre todo cualitativos. Se siguió de forma consciente o inconsciente la ecuación: inversión= crecimiento= desarrollo. La visión del desarrollo basada en factores financieros y tecnológicos no son apropiados en áreas en las que el capital social e institucional no tiene las suficientes garantías respaldadas por su pasado reciente o remoto. Por este motivo quiero expresar nuevamente mi teoría de la Optimización de Recursos Internos para que sirva como marco de trabajo para próximos programas que se realicen.

Según estas concepciones lo que se propone es reevaluar los indicadores de competitividad microeconómica (cualitativos y cuantitativos), los cuales nos permitirán diagnosticar el grado de Optimización de Recursos Internos (O.R.I.) de las comunidades del interior del país, independientemente de que se caractericen por ser economías monetizadas, escasamente monetizada o limitadamente monetizadas. Las principales variables de competitividad microeconómica podrían ser las que se enumeran a continuación.

- El nivel de tecnología y de conocimientos científicos acumulados por las instituciones técnicas, así como la tecnología utilizada en el sector privado.
- La calidad de la investigación científica y la educación, especialmente en ciencias y matemáticas.
- La inversión agregada y las tasas de ahorro de la economía.
- Desarrollo de infraestructura (camino, puertos, telecomunicaciones).
- Una situación política y legal estable.
- El nivel de confianza que generen las instituciones que regulan el ambiente de negocios.
- La intensidad de la competencia dentro de una economía y el nivel de exigencia de los clientes locales.
- El conjunto de instituciones privadas y públicas que apoyan la innovación (laboratorios, academias e institutos de investigación del sector privado).
- El flujo de ideas de economías extranjeras.
- El flujo de ideas entre los diferentes sectores de la sociedad.
- Las prácticas de operación de las compañías, sus estrategias y la calidad de sus insumos, entre ellos, el nivel de educación de la fuerza laboral, sus habilidades y actitudes, así como el talento gerencial.
- El nivel de tecnología usado por las empresas para la producción, las estrategias de mercadeo, la especialidad de los productos y el enfoque de internacionalización.
- La presencia de capital de riesgo y financiero. Falta de barreras administrativas.

En resumen estos indicadores no siempre son adaptables a la multiplicidad de casos que pueden encontrarse en países con bajas tasas de economía monetizada. Gracias a la agregación de Indicadores de Competitividad Microeconómica Adaptados (ICMIA), podremos planificar las políticas microeconómicas más ajustadas a la realidad de una comunidad o una región. Se pretende huir de la idea que relaciona el desarrollo y el

bienestar de un grupo humano al crecimiento económico expresado en el PBI y que busque hallar la forma de analizar el desarrollo de una manera integral, que incluya el desenvolvimiento de las capacidades integrales de los habitantes de una comunidad o región.

Lo que estamos analizando es, en definitiva, el grado de competitividad que puede alcanzar una comunidad optimizando sus recursos internos sin tener que recurrir a la financiación internacional. Es lo que podría denominarse Índice de Competitividad Global (ICG). Parte de estas propuestas de análisis del Índice de Competitividad Global fueron recomendadas por el Foro Económico Mundial en 1999, y los 8 principales indicadores hacían referencia a:

- Apertura.
- Finanzas
- Gobierno.
- Instituciones.
- Laboral.
- Gerencia.
- Tecnología.
- Infraestructura.

Sin embargo el mismo Foro, en 2.000 introdujo otras dos dimensiones de la Competitividad: 1) El Índice de Crecimiento de la Competitividad (I.C.I.) y 2) Índice de Competitividad Corriente. Con estos índices podremos calcular la capacidad que presenta una economía para generar un crecimiento, no solo económico, sino también integral en el mediano plazo.²¹⁴ Pero nuevamente tratan de explicar el crecimiento económico desde una perspectiva macroeconómica que no es válida para comprender realidades escasamente monetizadas y con un alto índice de informalidad. Es decir, se están analizando las capacidades o características competitivas pero no tanto así las comparativas. Es decir para el año 2.000 la medición de la Competitividad se basaba en un modelo de crecimiento tecnológico:

$$Y = A K \quad (1)$$

Donde:

A= El nivel de tecnología o el promedio de productividad de una unidad de capital.
K= Capital físico, Capital Humano: educación, experiencia y conocimiento empresarial.

Y= Nivel del PBI per cápita.

De esta forma, el crecimiento económico se puede explicar fácilmente con el desarrollo de la siguiente ecuación, que pretende demostrar que el crecimiento económico está relacionado por dos variables; el cambio tecnológico y la profundización del capital. A

²¹⁴ Reportes del Foro Económico Mundial. Sumario ejecutivo del Reporte de Competitividad. 2.000. Págs 14-17. Sin embargo estos índices adolecen de la posibilidad de ofrecer una información que profundice en las causas y consecuencias de los problemas estructurales a niveles microeconómicos y sobre todo en aquellos ambientes que presentan unas características de informalidad y escaso desarrollo de la monetización.

partir de estas dos ecuaciones se establecería por lo tanto el Índice de Competitividad Corriente (nivel del capital) y el Índice de Crecimiento de Competitividad, que depende fundamentalmente de la tasa de ahorro y el cambio tecnológico.

$$\Delta y/y = \Delta A/A + sA \quad (2)$$

Sin embargo insistimos que este modelo no serviría para explicar de forma satisfactoria la problemática de las microeconomías sobre todo en comunidades con una escasa profundización de la economía monetaria y con un alto índice de informalidad. En este sentido para nosotros uno de los principales indicadores sería el Índice de Creatividad Económica (I.C.E.) que se desprende del Índice de Crecimiento de la Competitividad, los Índices Financieros y los Índices de Apertura.²¹⁵ Pero, uno de los alcances conceptuales que estamos criticando es la invalidez de este método para evaluar de una forma satisfactoria las características de una economía informal o escasamente monetizada. Es decir, si observamos que en la segunda fórmula se está contemplando la tasa de ahorro (s) con relación al incremento del nivel de tecnología o el promedio de productividad de una unidad de capital significando su resultado el incremento PBI per cápita, en una economía no monetizada o escasamente monetizada, tendremos que emplear otro indicador que supla la tasa de ahorro.²¹⁶

En este sentido apreciamos que si no existe capacidad de ahorro monetario que permita la inversión que posibilite el incremento tecnológico, uno de los elementos más representativos que deberemos contemplar es la aportación de mano de obra comunitaria. Es decir, en un plano de trabajo solidario, la tasa de ahorro puede aumentar en una proporción directa a las horas de trabajo comunitario per cápita. Así se están ahorrando horas de trabajo remuneradas por horas de trabajo donadas en beneficio de la comunidad. A esta nueva tasa la denominaremos tasa de Aporte de Mano de Obra (m), que permitirá ahorrar otros recursos económicos y financieros que faciliten en incremento del nivel de tecnología y posteriormente el PBI per cápita. Según esta propuesta tendríamos la siguiente ecuación:

$$\Delta y/y = \Delta R/R + mR \quad (3)$$

y: PBI per cápita.

R: reinversión.

m: aporte mano de obra.

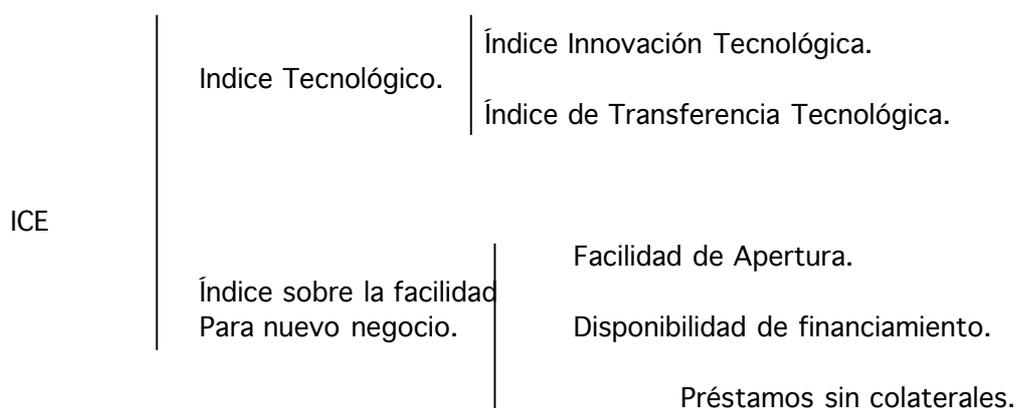
Con estos conceptos estamos tratando de observar como una comunidad con escasos recursos económicos puede desarrollar estrategias de optimización de sus recursos internos para convertirlos en unidades cuantificables que permitan el crecimiento integral de su realidad. En este sentido observamos que uno de los principales recursos a optimizar en economías con escasa monetización, no es la petición de financiamientos

²¹⁵ Diagnostica el grado de integración económica de una economía con el resto del mundo en diferentes términos: libre comercio, flujos de capital y la orientación exportadora del país. Ibid. Informe de Competitividad Global. 2.000.

²¹⁶ Para el caso de una economía monetizada, y en función al ahorro necesario para el crecimiento, se puede emplear el ICOR que se modela de la siguiente forma: $ICOR = (dk/dt) / (dy/dt)$, donde k es el stock de capital real e y el PBI real. De todos modos este método de análisis es grosero y limitadamente adaptable a pequeñas economías. Ver BARREDA, Jorge (1997): Ahorro privado y política económica en el Perú. Consorcio de Investigación Económica. Págs 41 y siguientes.

externos, sino la optimización del trabajo comunitario y del desarrollo de la creatividad o el talento, medida que exige una planificación con resultados en el mediano y largo plazo, pero que sin duda refuerza la sostenibilidad de futuras inversiones procedentes de la C.I. (Cooperación Internacional). Y preferimos hacer referencia a las inversiones procedentes de la C.I. más que a las inversiones directas y poco fecundas desde el punto de vista del crecimiento integral de economías poco monetizadas de empresas extranjeras, puesto que éstas principalmente se enfocan en las actividades mineras o agrícolas orientadas a la exportación.²¹⁷

Lo que vendría a evidenciar este caso, o un caso más actual como el de la reestructuración de la banca Grameen II (SGG) de Bangladesh u otras instituciones del tipo de Oikocredit, es que la productividad y el éxito colectivo está relacionada con la gestión de la creatividad como uno de los principales recursos. Los anteriores modelos (1 y 2) propuestos por el Foro Económico Mundial en su informe de Competitividad Global para 2.000, habría que incluirle un nuevo índice: Índice de Superación de Crisis. Es decir, el tiempo real empleado en la solvencia de una contingencia con relación a la necesidad de recursos económicos para paliarla y el endeudamiento. Es decir en el caso de las economías rurales, cual es la relación entre las Buffer-Stocks²¹⁸ y el lapso de tiempo hasta que se produzca la posibilidad de nuevo ingreso que permita una mínima acumulación, lo que indica la superación de una contingencia o un proceso de crisis. En suma, el I.C.E. trataría de conocer y diagnosticar la congestión, que representaría el contexto en el cual el factor o factores que se mantienen constantes no permiten el pleno desarrollo.



²¹⁷ Estas ideas ya fueron predichas tempranamente por diversos economistas. En este sentido es interesante ver BARRE, Raymond (1962): El desarrollo económico. FCE. México. Págs 28 y siguientes. Aunque la primera edición es de 1958.

²¹⁸ Resumidamente se las puede catalogar como los ahorros que no son activos de largo plazo, ya que incrementan y desgastan en períodos cortos de tiempo. LÉVANO DE ROSSI, Cecilia y LLONTOP, Pedro (1998): Reformas estructurales, distribución del ingreso y ahorro familiar en el Perú. Consorcio de Investigación Económica. Pág 19.

Nosotros proponemos:

$$(\Delta y/y)_{Ri} = (\Delta P/P + mP) + (\Delta C/C + mC) + (\Delta R/R+mR) \quad (4)$$

Donde P=producción.

C=creatividad.

R= reinversión.

m= aportación mano de obra.

En función a estas consideraciones estimamos que el incremento diferencial del PBI con relación a la reinversión y compra de tecnología, vinculadas ambas a una tasa de ahorro²¹⁹ considerada como m (aportación de mano de obra o trabajo comunitario), tendría que estar relacionado, de igual manera con un incremento diferencial de C (Creatividad). Además pensamos que las posibilidades de incrementar la reinversión están relacionadas con el incremento de la creatividad, la producción y la tasa de ahorro convertida en “m” por lo que el incremento diferencial de la reinversión podría relacionarse con el siguiente modelo:

$$\Delta R/R= (\Delta C/C) (\Delta P/P +mP) \quad (5)$$

De lo que puede deducirse que el incremento diferencial de C, estaría relacionado con el siguiente modelo:

$$\Delta C/C= (\Delta R/R) / (\Delta P/P +mP) \quad (6)$$

Indicadores cuantitativos y cualitativos

Económicos y financieros.

- PBI/PBI per cápita.
- PBI relacionado a la demanda de productos (inelástica, elástica)
- Gasto público en gastos corrientes. (Municipalidad)
- IPC relacionando los mercados de Lima y provincias. PPC (Paridad del Poder de Compra)

²¹⁹ Obviamente nos encontraremos con dificultades a la hora de planificar una economía reduciendo la tasa de consumo debido a que se chocaría contra una mentalidad que no observa –al menos en un alto porcentaje- que es mayor la rentabilidad del ahorro que la del consumo. De acuerdo con Gregorio Giménez con relación a la tasa de ahorro y la adquisición de nueva tecnología: “Dicha adquisición conllevará unos costes y unos beneficios. La decisión final dependerá de que la inversión en la nueva tecnología conlleve unas ganancias netas positivas. Estas ganancias van a depender, según el modelo planteado, del período en el que se adquirió la tecnología que se estaba utilizando en el momento de plantearse comprar una nueva, del período en el que se oferta la nueva tecnología, de la duración de la vida de la misma, de la velocidad del proceso de innovación, del tipo de interés, de los costes de adquisición de la tecnología y de los costes de aprendizaje y de uso de ésta.” Ver GIMÉNEZ, Gregorio (2004): La inversión en tecnología: Una modelización del proceso de toma de decisiones de consumo. Documento de trabajo. Universidad de Zaragoza. P. 11.

- Porcentaje de créditos formales (CMAC y CRAC y BM)²²⁰e informales y montos de apalancamiento.
- PBI sectorial.
- Tasa de ahorro privado.
- Tasa de ahorro público.
- Proporción entre el incremento económico y la reinversión.
- Número de proyectos aprobados de Cooperación Internacional o ayudas gubernamentales.
- Montos aportados.
- Porcentaje de éxito de los mismos.
- Número de Organizaciones de base u ONG´s y eficacia ejecutiva. Gastos corrientes y gasto capital.

Sociales.

- Salario mínimo urbano/rural.
- Presupuesto educación.
- Presupuesto sanidad.
- Distribución de NBLs (Necesidades Básicas Insatisfechas).
- Porcentaje del presupuesto destinado a inversión social. (Municipalidad)
- Prioridades de gasto privado.
- Prioridades de gasto público.
- Tasas de empleo, desempleo o subempleo por edades.
- Planificación colectiva sobre actividades económicas.
- Tasas de migración.
- Tasas de crecimiento/decrecimiento vegetativo.
- Nutrición. (gramos calorías/proteínas).
- Consumo de agua y electricidad.
- Número de habitantes por médico.
- Densidad demográfica.
- Títulos de propiedad.
- Asociatividad.

Indicadores de productividad.

- Costos de producción por hectárea.
- Precios.
- Infraestructuras. (medios de comunicación y transporte).
- Inversión en tecnología.
- Índices de productividad agropecuaria.
- Endeudamiento.
- Superficie de las parcelas agrícolas.

²²⁰ Cajas Municipales de Ahorro y Crédito, Cajas Rurales de Ahorro y Crédito y Banca Múltiple. Un buen estudio estadístico sobre esta cuestión en el Perú lo encontramos en PÉREZ, Luis (2003). Exploración de las experiencias más consolidadas del microcrédito agrícola en el Perú: CRACS San Martín y Señor de Lurén y CMACS de Sullana e Ica. ESAN. Lima. Sobre las posibilidades del microcrédito en la sierra central ver VENERO, Hildegardi y YANCARI, Johanna (2.003): Clientes potenciales de microcrédito: ¿Existe una demanda potencial en Huancayo?. Instituto de Estudios Peruanos. Lima.

Desarrollo empresarial.

- Porcentaje de micro, pequeñas y medianas empresas.
- Sector formal.
- Sector informal.
- Competencia sectorial.
- Asociación a Cámaras de Comercio.

Desarrollo político.

- Grado de desarrollo de transferencias.
- Porcentaje de popularidad gubernamental. Corrupción.
- Número real de electores
- Repetición de cargos públicos.

Una vez establecidos estos indicadores, los resultados se integran en el indicador general denominado O.R.I., lo cual nos ofrecerá una radiografía de la situación actual de la empresa y de su historia reciente y su relación con una línea de tiempo. La segunda fase del método relaciona el grado de O.R.I. con el PBI total y el PBI per cápita.

Puede observarse como en P, la curva que relaciona PBI con ORI, es fundamentalmente vertical. Este modelo haría referencia a una economía desarrollada económicamente a un nivel determinado, pero con escaso porcentaje de integración y Optimización de Recursos Internos. Es decir, correspondería a un tipo de economía que respondería –posiblemente- a un esquema de demanda inelástica. Sobre este particular no se estarían desarrollando al 100% las posibilidades de desarrollo potencial que ofrecerían sus recursos internos, sino que únicamente se explotan de forma cortoplacistas algunos de ellos. En el caso de que la demanda inelástica se desintegre se entrará en una fase de contracción económica que se saldaría con la emigración o con el empobrecimiento al no haberse diversificado la economía. En este modelo, la inserción de capital procedente de Cooperación Internacional, no serviría nada más que para solventar alguna solución momentánea, pero no sería sostenible en el largo plazo. ¿Por qué? Fundamentalmente porque no se conoce la frontera que puede alcanzarse en el caso que aumentara el porcentaje de la O.R.I. Se estarían pidiendo recursos económicos que podrían no ser necesarios si se alcanzara un mayor porcentaje de la O.R.I.

Siguiendo con estos planteamientos concibo la naturaleza de la organización social en tres niveles basados en: Capacidad para resolver problemas, capacidad para mantener su sostenimiento y voluntad para contribuir en su entorno.

Estas tres definiciones se encuentran dentro de tres categorías de la acción: subsistencia, coexistencia y contribución. Dentro del modelo de acción basado en la subsistencia observamos el seguimiento de rutinas ensayadas, escasa innovación e integración, así como modelos culturales esencialmente estáticos. El modelo de acción basado en la coexistencia, involucra el seguimiento de rutinas ensayadas, la aplicación de factores de creación externa pero sin asumir grandes riesgos. Dentro de esta caracterización las denomino flexibles. Finalmente el modelo de acción basado en la contribución, sistematiza experiencias, innova, actúa con eficiencia, son integradores y

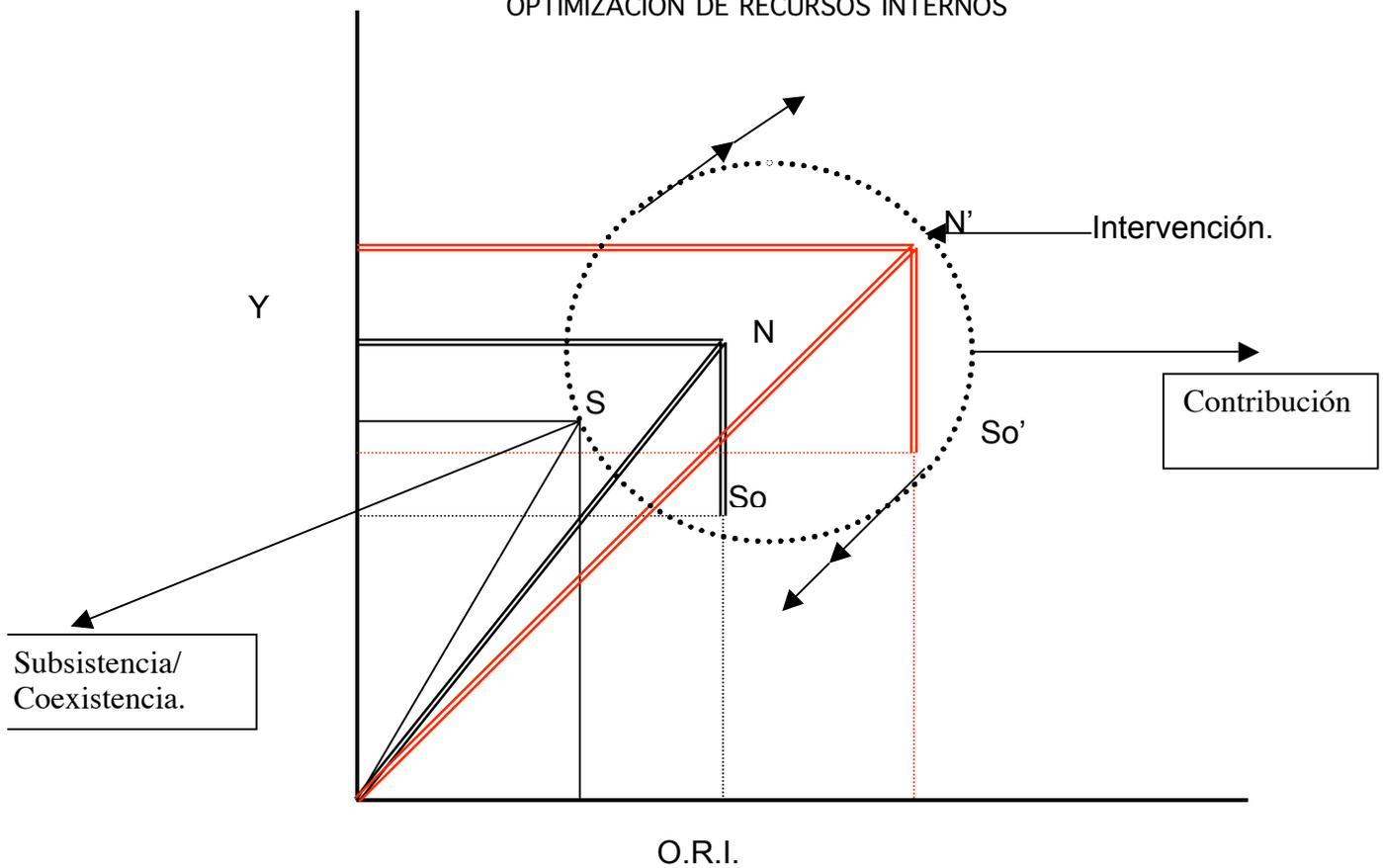
finalmente, dinámicas.

Todas las organizaciones sociales comparten en algún grado estas tres categorías si realizamos estudios de larga duración. El paso de estadio a otro, exige una particular organización social y una concreta Optimización de Recursos Internos. Así, es la actitud individual y grupal el principal ingrediente que determina estas caracterizaciones. La “empresarialización social” es así un modo dinámico para alcanzar niveles superiores de acción humana y de contribución, respaldado por principios culturales y sólidas convicciones.

De este modo, las organizaciones sociales, compartiendo la misma área y recursos similares, pueden presentar desenvolvimientos diferentes. Esta evolución diferencial está representada con el siguiente gráfico que resume estas ideas. De hecho, para nosotros, la Optimización de Recursos Internos es un motor actitudinal que sigue la idea de la “empresarialización social” en la cual, la inversión económica o las ayudas políticas, gracias a un factor exógeno, pueden tener dificultades para proveer la denunciada y necesitada sostenibilidad.

Primero actitudes y a través de ellas la Optimización de Recursos Internos (insituciones, convergencia entre los sectores públicos y privados, el pensamiento de largo plazo, el pensamiento de la contribución, comunitarismo, cooperación, auto-esfuerzo, reconstrucción interna) luego limitadas cantidades para financiar aspectos concretos que deben reforzarse en caso de que de forma autógena no pueda desarrollarse. Limitadas porque ellos van a conocer mejor cómo usar de una forma más eficaz y eficiente esos recursos y van a ser capaces de gestionarlos adecuadamente. La eficacia de la ayuda dependerá del grado logrado en esta Optimización de Recursos Internos, lo cual también conlleva un incremento del “coeficiente de ciudadanía”.

OPTIMIZACIÓN DE RECURSOS INTERNOS



Y: Capital.

S: Situación: La sociedad está esperando ayuda externa evitando de forma consciente o inconsciente el auto-esfuerzo.

So: Solidaridad: La sociedad haciendo un esfuerzo endógeno, para optimizar sus propios recursos actitudinales.

N: Normalidad: La sociedad ha alcanzado un nuevo nivel gracias a su propio esfuerzo
Intervención o Momento Óptimo de Ayuda. Esto favorece la sostenibilidad de nuevos proyectos

O.R.I.: Optimización de Recursos Internos..

→: Modo Dinámico.

No hay que olvidar que las posibilidades de éxito serán mayores o menores en función de las transferencias que el gobierno central haga a los gobiernos regionales, que en definitiva tendrían que ser los que lideraran estos mecanismos de crecimiento endógeno y de rediseño regional. En suma, estamos proponiendo un tipo de crecimiento que surja desde la célula de la provincia y que irradie con su ejemplo a otras comunidades que puedan beber de su experiencia consolidando los lazos de la confianza institucional, única garantía de desarrollo local.

En el caso que nos ocupa, como en muchos otros casos de cooperación internacional, es muy importante un análisis previo muy detallado, científicamente realizado para conocer el grado de Optimización de Recursos Internos de la zona, que suelen tener más que ver con factores cualitativos que cuantitativos. Una vez realizada esa evaluación posiblemente los montos a destinar quizá sean mucho menores porque se conocen mejor las causas que originan los problemas y cómo los lugareños las han tratado de resolver con el tiempo. Si en un estudio previo se aprecia que no hay demasiados indicios de un trabajo conjunto entre instituciones públicas y privadas de la zona, difícilmente podrá desarrollarse un programa dotado con el presupuesto que se quiera. Por ello se animaría tanto a Ong´s como a las agencias de cooperación que tengan en cuenta estos factores, que podrían promover el ahorro y la inversión eficiente –entendiendo eficiente por responsable- de los recursos económicos, financieros y humanos.

Como se puede observar, el cambio de hábitos muchas veces no tiene tanto que ver con la disponibilidad de efectivo. Me comentaban cuando hacía las entrevistas que los grupos que más éxito estaban teniendo en la zona eran los grupos de cristianos evangelistas. La receta: vivir con la gente, sentir sus preocupaciones y compartir la capacidad de imaginar un futuro.

CONCLUSIONES

Ni los capítulos precedentes, ni las conclusiones que a partir de ahora se comenzarán a exponer tienen el objeto de evaluar el presente programa. Un proyecto o un programa es un conjunto de planes de acción, acciones, decisiones y consecuencias de un grupo de personas y por ello, hablar del mismo es hablar de aquellos que intervinieron en el desarrollo del mismo.

Por esta razón el carácter del presente documento se ha fundamentado en aspectos cualitativos que soportan las grandes cantidades de factores cuantitativos, que si bien podrían servir para ilustrar el programa en números, no lograrían descender a la esencia operativa del programa. Esto es lo que me guió a seguir un esquema de trabajo que se enfocara prioritariamente en aquellos factores organizativos, comunicativos y en esencia, a lo tocante al equipo humano que se dio cita en esta experiencia.

Teniendo en cuenta el factor humano que protagoniza cualquier acto, el proyecto o programa tiene que detectar una necesidad. Buscar su causa y después encontrar la mejor solución para resolverla de forma definitiva, o sostenible. En esa fórmula de encontrar la solución entra en juego la formación del equipo que se encargará de imaginar las soluciones en base a los problemas que sea capaz de ver.

En el caso que nos ocupa los socios reunían varias décadas de trabajo en cooperación, pero quizá sus métodos de trabajo no fueron los mismos a lo largo de sus experiencias. Por un lado la española Pro-Perú y por otro, las peruanas Mirhas Perú y la Universidad de Piura. Como decía, es fácil ver los problemas, las necesidades que hay que cubrir, pero no es tan sencillo coincidir en 1) Creer que una causa en realidad no es un efecto o viceversa y 2) Las prioridades que uno se marca para tratar de resolver esa cuestión.

En casi todos los proyectos y programas de cooperación que he tenido oportunidad de revisar, el Marco Lógico de la formulación casi nunca se emplea posteriormente. Queda olvidado como aquel documento que sirvió para presentar ante la entidad de turno un proyecto del que supuestamente se sabe mucho. ¿Por qué no suelen coincidir las cuestiones detectadas y las formas de resolverlas en el Marco Lógico? La primera respuesta parece lógica: porque un proyecto es algo dinámico y a lo largo de su desarrollo se van planteando nuevos aspectos inesperados que hay que tratar de resolver y en virtud a los mismos, el proyecto que finalmente se ejecuta puede incluso, llegar a ser uno muy distinto al que en un principio se pensó. Esto puede significar que haya una variación en la detección de nuevas necesidades que en un primer momento pasaron desapercibidas, o porque las estrategias de acción que se pensaron en realidad no funcionan.

Quisiera insistir en este punto de una forma más intensa. En muchas ocasiones lo que en realidad se consideran causas son consecuencias. Más que un Marco Lógico, que de lógico a veces tiene muy poco, sería más útil emplear mucho tiempo a la observación para elaborar un plan basado en un Marco Causal Sistémico. El análisis por tanto no es de destrezas y consecuencias, sino que sería de actitud y causas. Las agencias de cooperación al desarrollo deberían disponer de fondos específicos para realizar estudios sistemáticos sobre zonas que tienen un alto potencial para desarrollarse y en base a estos estudios, científicamente e interdisciplinariamente realizados, poder establecer estrategias racionales de acción, con un criterio de ahorro de recursos. El problema al que se tienen que enfrentar muchas de las organizaciones del tercer sector, es tener que correr con angustia y con cierta ansiedad, para realizar las solicitudes año a año a nuevos proyectos.

Los problemas de esta carrera de contrarreloj significa, la muy habitual debilidad, en la comprensión de la realidad sobre la que se quiere actuar.

Planteamientos como este llevarían a dejar constancia, por tanto, la existencia de dos velocidades que se dan en los proyectos de cooperación. Como he mencionado en capítulos anteriores, por un lado están las expectativas de los planificadores del programa, los cuáles se rigen por un calendario, por un cronograma de actividades y por un presupuesto que hay que gastar y en segundo lugar, por la propia dinámica de la cultura con la que interactuamos, la cual, define los tiempos y la forma en la que, finalmente hay que trabajar. Estos desfases pueden ser entendidos como un fracaso, pero en realidad no fracasa la acción, fracasa la planificación.

Estos comentarios vienen a colación del programa que tenemos entre manos. Debemos tener muy en cuenta que cuando se juntan a trabajar dos ONG como socios para desarrollar un proyecto o varias fases de un programa en realidad se está creando una nueva organización. Y debe ser entendida así. Resultaría muy costoso tratar de operar en base a criterios diferentes sobre acciones conjuntas que se suponen necesarias. Lo que para uno parece evidente quizá para otro no lo sea.

En ese sentido, las atribuciones y las asignaciones de tarea tienen que estar muy bien descritas de antemano. No puede caerse en una bicefalia, por la cual, se generan dificultades para identificar quién es el líder o el responsable de un área concreta. Asociado a este factor, las organizaciones en la medida de las posibilidades tienen que ser especializadas. Lo ideal sería hacer converger esfuerzos en el sentido de: una especialista en temas de institucionalidad y producción y otra especialista en salud y educación.

Las ong deberían tender más a esta especialización de cara a mostrarse más competitivas en base a un bagaje cultural y de experiencias que se van ganando con el paso del tiempo y en segundo lugar, gracias a esa especialización, poder complementar otras acciones también especializadas con un fin muy concreto: la integralidad.

En esta nueva organización hay que tener en cuenta las dos culturas. Cuáles son los valores que predominan en una o en otra. Y por el lado operativo, mostrar capacidades de resolución rápida de problemas sin que mayores trámites administrativos provoquen un retraso de las soluciones.

Sobre este particular hemos visto en los párrafos que comentaron los primeros pasos que no se tenía muy claro cuál tenía que ser el papel de la universidad. Ni se sabía en la universidad, ni lo entendía la Agencia Española de Cooperación Internacional. Hoy en día el papel de las universidades en el ámbito de la cooperación es mínimo. Debería ser mucho más amplio, sobre todo en aquellos países donde hay necesidades sociales urgentes que resolver. Debido a su carácter de aportación, las universidades tendrían que ser centros de trabajo y de investigación sobre temas tocantes a las necesidades de la realidad circundante. No puede ser de otra manera. En ese sentido, la Universidad de Piura siempre ha mostrado un talante humanista y sensible ante este tipo de cuestiones.

Sin embargo puede ser una limitación el hecho de que una universidad con sus ritmos administrativos no esté a la altura, respecto a la capacidad de respuesta inmediata y de disponibilidad plena de sus trabajadores, para dar cuenta de los problemas inesperados que van apareciendo en el día a día de un proyecto. Sería muy interesante para un futuro, que la universidad canalizara sus acciones prácticas de cooperación a través de una ong propia que tenga capacidad administrativa, operativa y decisional particular e independiente.

Sin embargo una de las principales fortalezas que podemos encontrar es que la universidad si bien entró poco a poco al programa, finalmente se lanzó a trabajar con todo

su equipo para resolver los problemáticos principios. Un lujo que no puede pasar desapercibido en este aspecto es uno de las cuestiones que más suelen afectar a las organizaciones que manejan fondos de cooperación: La transparencia en las cuentas y en los procesos administrativos. En este particular la Universidad de Piura, tiene un código de conducta completamente intachable, lo que ha favorecido el desarrollo posterior del programa.

Inicialmente hubieron problemas derivados de una falta de comunicación interna, debidos fundamentalmente a que desde un principio no estuvieron bien claras las asignaciones de tareas. Otro de los factores capitales que deben ser muy tenidos en cuenta en un proyecto de cooperación es el de la comunicación. Tiene que existir desde el principio del programa, un equipo de comunicación que sirva de órgano de difusión de las actividades dentro de la propia organización, y hacia fuera. He apreciado que los principales problemas del programa han estado relacionados con problemas de comunicación.

Los rumores, los chismes, la desconfianza han provocado algunos episodios que no deberían ser propios de una organización encargada de resolver necesidades de un grupo humano que lo necesita. Por eso insisto una vez más en que es muy importante la forma en la que se crea la asociación y quién la compone. El rumor y el chisme es quizá la institución informal más perniciosa que existe para la salud de una organización y su comportamiento posterior. Los celos institucionales por tanto, pueden tener su origen en una incapacidad de adaptación a las acciones que desde el inicio se deben atribuir sin caer en personalismos ni en protagonismos estériles. Estos elementos favorecen a fortalecer la relación entre la atractividad y la eficacia de la organización.

Desde el punto de vista de la gerencia del proyecto, es muy difícil mantener un equilibrio entre el mundo de las oficinas y el mundo del campo. En zonas tan aisladas geográficamente, sería necesario que existiera en campo de forma constante una persona o un pequeño grupo que fuese capaz de tomar decisiones de forma inmediata sin tener que reportar a una oficina a 150 kilómetros de distancia. En el campo se tiene que tener noción constante de quién es el jefe, quién se encarga de tal o cual cosa. No solo para que los trabajadores tengan unos puntos de referencia exactos, sino también para que los pobladores con los que se interactúa conozcan a los mandos medios y superiores.

Sobre la calidad de los equipos de trabajo habría que mencionar que deben ser muy cualificados técnicamente. Pero no solo eso, tienen que ser más cualificados humanamente. Esto significa saber escuchar, tener una actitud humilde, no llevar con la mirada en alto una especie de imperialismo colonial basado en una jerarquía vertical e impenetrable. Hablamos con gente sencilla, pero que en su sencillez tienen la capacidad de detectar esas actitudes. Es posible que más que a un ingeniero que les explique cómo tienen que hacer un chorro continuo o a elaborar panela, quieran o necesiten un amigo a quien confiarle sus problemas. Y como excusa de la amistad poder introducir aspectos técnicos novedosos. Eso no se consigue con dinero. Se consigue con paciencia y dejando de lado ese lado académico que tanto nos ensalza ante ellos y ante nuestros propios compañeros de equipo. Esta es la metodología empleada por misioneros o por los grupos de cristianos evangelistas que abundan en la zona y que tan buenos resultados consiguen.

Es cierto que hay muchos tipos de gestión, pero en todos los casos, como se decía anteriormente, en un programa de estas características hay que lograr la integralidad. ¿Qué es la integralidad? La transversalidad de todas las actividades para el logro de uno o varios objetivos fundamentales. Uno de los objetivos fundamentales del programa era el incremento de agua con criterios de manejo de cuenca. Esto se iba a lograr con las reforestaciones, sin embargo el impacto de esta actividad ha sido muy escaso ya que no

se han reforestado las partes altas del bosque de Mijal que es el lugar donde se encuentran las nacientes de agua. Uno de los factores es que: No se ha pensado en hacer un plan mixto que asocie la reforestación con actividades productivas que permitan minimizar el hecho inmediato de no talar y así poder recibir algún ingreso extra. Otro de los factores es que las propiedades como son pequeñas no se podía hacer una reforestación en macizo y se fueron haciendo reforestaciones aisladas donde no se aprecia un gran trabajo conjunto. Se cree que no se ha logrado incrementar el caudal por estas razones, aunque esto es todavía difícil de asegurar.

El Programa de Desarrollo Sostenible de Ecosistemas de Montaña del Perú, con el paso del tiempo y desde mi punto de vista no ha logrado la integralidad. Finalmente han sido varios proyectos que de alguna manera trataban de converger. He apreciado que fruto de esta imposibilidad por conseguir la integralidad, había problemas para identificar a los jefes, las responsabilidades, la apropiación del proyecto por parte de los beneficiarios.

También se ha basado en un modelo que seguía la ecuación: inversión=crecimiento=desarrollo cuando las propias actividades han demostrado que esta ecuación no es cierta, ya que un porcentaje muy alto del desarrollo se logra gracias a factores extra económicos. En el caso del programa que nos ocupa los componentes de salud y educación han tenido proporcionalmente más éxito que los de fortalecimiento institucional y producción.

Desde el punto de vista institucional hay que tener mucho cuidado con las instituciones locales. Aunque puedan parecer a simple vista débiles o desestructuradas están fuertemente protagonizadas por un celo político, que debido al enraizado populismo que las guía tratarán de hacerse con la gestión de los recursos y en caso de no conseguirse, quizá ocurran dos cosas, que se apropien de los resultados conseguidos por el programa, o que traten alguna estrategia para sabotear las actividades del mismo. Según las percepciones en base a elementos cuantitativos y cualitativos, la Oficina de Desarrollo Rural no ha sido capaz de avanzar en la propuesta de nuevas alternativas que se desmarcaran del ámbito del programa, lo que indica la debilidad de la misma y el error de querer municipalizar al programa. La tarea de la municipalización lleva mucho tiempo y requiere en primer lugar la actitud de las propias autoridades locales.

A pesar de existir presupuestos participativos, a los que algunos les llaman “manipulativos” siguen existiendo comportamientos caciquiles, muy escasos de prácticas democráticas. Para evitarlo sería muy interesante como lo ha trabajado el programa, empoderar a las familias y a los caseríos para más tarde llegar a un nivel de representación en la microcuenca, siendo finalmente capaces de controlar los ciudadanos gracias a una mayor conciencia participativa y democrática las actividades de sus autoridades.

He expuesto al final del último capítulo la necesidad y la importancia de una filosofía de trabajo basada en la Optimización de Recursos Internos. La cooperación tendría que tener en cuenta que mucho depende de la calidad de los estudios previos que se realizan. Estos deben tener una fuerte inclinación científica y enfocarse en aquellas realidades que, de forma espontánea, su sociedad ha dado pasos y evidencias de organización y asociatividad. Sistematizar un programa de estas características en base a resultados cuantitativos hubiera resultado además de aburrido, incompleto. Se ha preferido como se dijo anteriormente analizar los factores cualitativos y organizacionales que terminaron por configurar la naturaleza de este proyecto humano.

Hubiera sido necesario, para una mejor comprensión del problema que se ha expuesto, que los trabajos de sistematización hubieran corrido a la par que el programa, y no realizarlos al final de la actividad. El trabajo conjunto de un sistematizador o de un

equipo de sistematizadores, siempre ajenos a la organización, desde las fases iniciales del programa hasta el final, hubiera permitido una mayor claridad y descender a puntos, quizá más esenciales, o que simplemente, no se hayan comprendido bien.

Ahora las organizaciones han trabajado y tienen mucho camino recorrido. Han compilado experiencias y una gran cantidad de información. No debería ser dejada de lado, sino que debería servir para continuar con más fuerza en los proyectos de cooperación. Es hora de capitalizar estas experiencias con optimismo.

Para futuras acciones se recomendaría por tanto desmitificar un tanto el papel de las instituciones locales para dar un paso más firme con las bases, las cuáles más que dinero urgente en forma de maquinaria, necesitan alguien que les escuche y les anime. Para ello, estas conclusiones las considero tan solo un punto y a parte. Animo por tanto al lector que continúe leyendo las entrevistas que se adjuntan en el anexo, para que a través de ellas, se pueda palpar de una forma más consistente que un programa o un proyecto de desarrollo no sirve únicamente para incrementar las rentas reales porque finalmente yo considero que el desarrollo consiste básicamente en humanizar no en poner miles de parabólicas o máquinas. Simplemente no servirían para nada.

BIBLIOGRAFÍA.

- 03/03/03: Reunión para definir la presentación del Taller de Acercamiento Comunal: Guía Metodológica. (UDEP- MIRHAS PERÚ)
- 16/01/03: Reunión de coordinación interinstitucional con la Municipalidad de Chalaco
- 29/01/03-31/01/03: Taller con el objetivo de socializar y validar el POA del Programa Chalaco (UDEP- MIRHAS PERÚ- ODER)
- ASCENCIO, F y CARRASCO, A. 2003: "Oficina de Desarrollo Rural: Estrategia de gobierno local para el desarrollo agropecuario sostenible en el distrito de Chalaco" En VVAA: Iniciativas innovadoras. Participación de la sociedad civil en el fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos regionales y municipales. SNV. Lima. Perú. P. 13.
- BASADRE, Jorge (1982): Historia de la República del Perú. Tomo X. Ed. Universitaria. Lima.
- *Boletín Cooperación N° 11*, Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo (DESCO), p.13. Lima, Mayo-Junio 2003.
- BRACK, A. 2006: Evaluación externa de la componente productiva del Programa de Desarrollo Sostenible de Ecosistemas de Montaña. Lima.
- BUSTAMANTE, S. 1988: "La administración local y el desarrollo rural en Colombia" en VVAA: Desarrollo agrícola y participación campesina. Naciones Unidas. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Santiago de Chile.
- Caracterización de las Appagrops del PDSEMP. Programa Chalaco.
- Documento inédito elaborado por el Dr. Antonio Mabres. Pro-Rector de la Universidad de Piura. S.F.
- ESCOBEDO URQUIZO, J. 1995: La planificación participativa municipal y el manejo integral de cuencas. Proyecto GCP/INT/542/ITA de Simaipata, Bolivia. P. 1.
- ETZIONI, Amitai (2.000): La tercera vía. Hacia una buena sociedad. Propuestas desde el Comunitarismo. Minima Trotta. Madrid. P. 24.
- GABEL, Joseph (1971): "Lenguaje y política" en VVAA: "El lenguaje y los problemas del conocimiento". RAE. Buenos Aires. 2ª edición. Págs 102-103.
- GALBRAITH, J.K. (1982): Anales de un liberal impenitente. Gedisa. Buenos Aires. P.31.
- GONZALES DE OLARTE, Efraín (1988): Economías regionales del Perú. Instituto de Estudios Peruanos. Lima. ISARD, W (1960): Methods of regional analysis: an introduction to regional science. MIT. Extractado en RAMAJO, Martín (1997): Debilidad industrial y atraso económico en Extremadura. Asamblea de Extremadura. Mérida.
- GONZÁLEZ, Lara. 2000: La evaluación ex - post o de impacto. Un reto para la gestión de proyectos de cooperación internacional al desarrollo. Cuadernos de trabajo de Hegoa. N° 29. Bilbao. P. 8.
- GOOTENBERG, Paul (1993): Imaginar el desarrollo. Las ideas económicas en el Perú postcolonial". Instituto de Estudios Peruanos. Lima.
- Grados Nora, Barranzuela Fernando, Noblecilla Lucy, López Antonio, Zapata Felix, Ocaña Juan Carlos, Informe Anual de Seguimiento del Proyecto de Cooperación para el desarrollo: "Mejora del uso y manejo de los recursos bióticos, edáficos, hídricos y productivos",. Número 4. pp. 4-8 Piura. 2006

- HOBBS, T (...) De homine. O.L. II. Cap X, 3.
- HURTADO, José Martín (2.003): “¿Hay crisis de valores?” Revista El Catoblepas número 19 p. 16.
- IGUIÑIZ, Javier: “La política agropecuaria: Producción sin campesinado”. En VVAA (1981): ¿Economía peruana. ¿Hacia donde?. Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico. Lima.
- INEI. 2.001. En Marco Macroeconómico Multianual, 2.004-2.006. Aprobado en sesión de Consejo de Ministros de 28 de mayo de 2.003. Ministerio de Economía y Finanzas. Lima.
- INNERARITY, Daniel (1999): “Valores de cambio” en GIUSTI, Miguel (editor): La noción de Areté. Volumen XI. N° 1-2. Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima.
- JARA, Óscar. 1994: Para sistematizar experiencias: una propuesta teórica y práctica, 1ª. Edición, Centro de Estudios y Publicaciones ALFORJA, Costa Rica.
- KENWORTHY, Lane. 2006: “Institutional coherence and macroeconomic performance”. Socio Economic Review. Vol. 4. N°1. Oxford University Press. P. 69.
- Ley N° 27692, Ley de Creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), Abril 2002.
- *Lineamientos de la Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional*, Agencia Peruana de Cooperación Internacional, Lima 2005.
- MARIÁTEGUI, J.C. (1928): Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana. Biblioteca Amauta. Lima.
- *Monitoreo de Cultivos de Hoja de Coca en el Perú 2005*, Naciones Unidas - Oficina contra la Droga y el Delito, p. 44. Lima 2006.
- Morales Peña, Gabriela. 2006. *Informe Anual de Seguimiento del Proyecto de Cooperación para el Desarrollo*, “Mejora de la Estructura y Capacidad de Gestión de las Organizaciones de Base y su Gobierno Local”, p. 30. Piura.
- Morales, Gabriela. 2006. *Informe final de evaluación de la componente de fortalecimiento institucional*. Mirhas Perú.
- Morales, Víctor, Edwin Iglesias y Jaime Mendoza. *Informe Anual de Seguimiento del Programa de Cooperación para el Desarrollo*, “Mejora del estado de salud de la población”, p. 13. Piura, 2006.
- MURRA, John (1975): Formaciones Económicas y Políticas del Mundo Andino. Instituto de Estudios Peruanos. Lima.
- NNUU. 2004: Aplicación de la Declaración del Milenio. Informe del Secretario General. New York, Asamblea General de las Naciones Unidas. A/59/282.
- NORTH, D.C. 1990: Instituciones, cambio institucional y desempeño económico. F.C.E. México. P. 13.
- PEÑA, Saúl (2003): Psicoanálisis de la corrupción, política y ética en el Perú contemporáneo. Peisa. Lima, Perú. P. 58.
- Pérez Esaín Crisanto, Velásquez Flores Francisco Joel. *Informe Anual de Seguimiento del Proyecto de Cooperación para el Desarrollo*, “Mejora de la Calidad de la Educación Pública Rural”. pp. 25. Piura, 2006.
- PLAZA, Orlando: “Cambio social y desarrollo rural”. En VVAA (1990): Perú, el problema agrario en debate. Sepia. III. Lima.
- *Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional*. Agencia Peruana de Cooperación Internacional, Gerencia de Políticas y Programas. Lima, 2006.
- *Propuesta y Justificación para Reformulación del Plan de Ejecución de Actividades PEA 2*, pp. 2-3. Piura, 2005.

- *Proyectos Temáticos financiados por la Unión Europea en el Perú*, Unión Europea en el Perú, 38 pp. Lima, 2006.
- PULGAR VIDAL, Javier (1970): *Las ocho regiones naturales del Perú*. Ed. Universo. Lima. Y del mismo autor, PULGAR VIDAL, Javier (1979): *La regionalización transversal del territorio peruano para fines de la administración del desarrollo nacional*. Seminario sobre Estrategias de Desarrollo Regional. Universidad del Pacífico. Lima.
- ROY, Indrajit. 2005: "Good Governance and the dilemma of development: What lies beneath?" *Socio Economic Review*. Vol. 3. N° 1. Oxford University Press. P. 93
- SANZ PASTOR, Fernando (1977): *Es urgente la reforma agraria*. EMESA. Madrid.
- Schady, Norbert R., *Seeking Votes: The Political Economy of Expenditures by the Peruvian Social Fund (FONCODES), 1991-95*, Banco Mundial, p. 2. Agosto 1999.
- *Situación y tendencia de la Cooperación Internacional en el Perú 2004*. Agencia Peruana de Cooperación Internacional, p. 42. 2005, 99 pp.
- STEIN, Steve y MONGE, Carlos (1988): *La crisis del Estado patrimonial en el Perú*. Instituto de Estudios Peruanos y Miami University.
- SUÁREZ BUSTAMANTE, M.A. 2003: *Caracterización del Programa del Vaso de Leche*. Dirección General de Asuntos Económicos y Sociales del Ministerio de Economía y Finanzas. Lima. Perú. P. 15.
- Urday Salomón, Gonzalo y Jorge Viera Sernaqué. 2005. *Informe Anual de Seguimiento del Programa De Cooperación Para El Desarrollo "Desarrollo sostenible de ecosistemas de montaña en el Perú"*, Asociación ProPerú, pp.77. Piura.
- Urday Salomón, Gonzalo y Jorge Viera Sernaqué. 2006. *Informe Anual de Seguimiento del Programa de Cooperación para el Desarrollo, "Desarrollo sostenible de ecosistemas de montaña en el Perú"*, p. 25. Piura.
- URDAY, G. 2006: *Informe al 30 de setiembre de 2005 del estado del sistema de cocinas mejoradas: Plan de capacitación, sensibilización y reparación de cocinas familiares mejoradas de bajo consumo de leña*. Documento interno. Mirhas Perú.
- URETA, I. (Director) 2006 : *Crecimiento económico y desarrollo sostenible. Políticas para América Latina. Una perspectiva técnico humanista*. Fondo de Cultura Económica. Lima, Perú.
- URETA, I. 2006: *América Latina hoy ¿y hasta cuándo?* Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Lima, Perú.
- URETA, I (2.003) "Cuando la financiación no basta. Perspectivas sobre el desarrollo agrícola y la organización empresarial del pequeño campesinado en la sierra central del Perú". En VVAA. *Estudios en Ciencias Administrativas*. Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Vol 1. N°1. pág 66 y siguientes.
- URETA, I: "Cuando la financiación no basta. Perspectivas sobre el desarrollo agrícola y la organización empresarial del pequeño campesinado en la sierra central de Perú". En VVAA (2.003): *Estudios de ciencias administrativas*. Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Lima.
- Valderrama, Mariano, 2002: *La Agencia Peruana de Cooperación Internacional. Un proyecto estratégico*, Documento de Trabajo, 51 pp., Lima.
- VALLESPIN, F (2002) "Thomas Hobbes y la teoría política de la revolución inglesa. En
- VVAA (2.003): *Índice de libertad económica*. The heritage foundation. The Wall Street Journal. Argentina.

- VVAA: “Análisis panorámico del sector agropecuario en el año 2.003”. En Informe anual del IICA (2.004). Lima.
- VVAA: 2003: Iniciativas innovadoras. Participación de la sociedad civil en el fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos locales y municipales. SNV. Lima, Perú. P. 7.
- WEBER, A (1929): Theory of the location of industries. Chicago. Chicago University Press.
- ZÚÑIGA, Washington (1970): Perú: Agricultura, Reforma Agraria y Desarrollo Económico. Lima.

