

Cuaderno 2: Proyecto Desarrollado



[Perú]

Experiencia de Fortalecimiento Institucional y Participación Ciudadana



El nevado Salcantay de 6.271 msnm (Zabalketa)

Presentación

Zabalketa y la Red Sur de Cáritas del Perú, con la co-financiación de la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo, implementaron entre los años 2013 y 2015 el programa “Desarrollo equitativo y sostenible en comunidades andinas” (Perú).

Dentro del marco de este programa, se realizó también un trabajo educativo en los centros de enseñanza superior del País Vasco y del Perú basándose en el “Método del caso”, tomando para ello como caso real este propio programa.

Este cuaderno 2 forma parte del conjunto de recursos educativos que se elaboraron para aprender conforme a esta metodología, y en él se presentan, en un tono divulgativo y de forma resumida y más destacada, las estrategias de trabajo desarrolladas, los logros conseguidos y las dificultades encontradas en la ejecución de este trabajo de cooperación al desarrollo.

Introducción

A los pies de los Andes peruanos, entre los 2.500 y los 4.000 metros sobre el nivel del mar, las familias campesinas de los distritos de Acopía y San Pedro de Cachora (en adelante utilizaremos su forma abreviada: Cachora) afrontan a diario el reto de liderar el desarrollo de sus comunidades.

La organización Red Sur de Cáritas en el Perú y la Asociación Zabalketa, con sede en Getxo, trabajan juntas desde el año 2000 en esta zona andina, desarrollando diferentes proyectos.

Para este programa se han seleccionado y se ha trabajado con las siguientes ocho comunidades campesinas de los dos distritos:

Distrito	Habitantes	Extensión (Hectáreas)	Comunidad
Acopía	2.557 (52% mujeres 48% hombres)	9	Acopía
			Huayrachapi
			Miskiuno
			Santo Domingo
			Tactabamba
Cachora	3.531 (51% hombres 49% mujeres)	11	Ttasta Poyoncco
			Asil
			Pantipata

Fuente: INEI, Censo Población 2007

A partir de un trabajo previo de identificación realizado conjuntamente con los gobiernos locales y las comunidades campesinas de estos dos distritos, se llegó a la conclusión de que **la principal debilidad para el logro del desarrollo en esta zona era la descoordinada y deficiente gestión que realizaban los cuatro principales actores del territorio:** gobierno local; comunidades campesinas; organizaciones de productores y



Mapa: localización de los distritos de Acopía y Cachora

productoras; y los hombres y mujeres adultos de los dos distritos.

Para paliar esta debilidad, se puso en marcha, con la cofinanciación de la Agencia Vasca de Cooperación al Desarrollo, un programa de tres años de duración (2013-2015), con el principal objetivo de lograr que estos actores del territorio, con el liderazgo del Gobierno local, gestionen de forma concertada y eficiente un proceso de desarrollo local, desde un enfoque integral, equitativo y sostenible.

La estrategia de trabajo seleccionada por la Red Sur de Cáritas y Zabalketa fue la de trabajar a la vez con



Reunión de trabajo Zabalketa y Red Su Cáritas Perú (Zabalketa)

estos cuatro actores relevantes del territorio, basándose en las siguientes razones:

- Permite trabajar directamente en cada una de las estructuras organizativas y, además, incidir en las interrelaciones que se dan entre ellas, potenciando de esta manera la creación de sinergias.
- Se hace necesaria la participación de la población para lograr un verdadero poder local.
- Estos actores vienen participando en diferentes iniciativas en favor del desarrollo local, y se ha identificado la necesidad de que requieren de un acompañamiento para su potenciación y articulación entre sí.
- Se logra un mayor impacto en el logro de la equidad de género, al poder trabajar con los distintos agentes y en los diferentes espacios donde se toman decisiones y se generan inequidades.

Y, para ello, el trabajo a realizar se focalizó en estos cuatro componentes:

1. El fortalecimiento de las capacidades de gestión de los gobiernos locales de Acopía y Cachora, con la

finalidad de que puedan promover un desarrollo local de manera más participativa y concertada.

2. El fortalecimiento de las capacidades de las autoridades y líderes de las comunidades campesinas, para que mejoren sus mecanismos de gestión, incorporando criterios de equidad, participación y concertación.
3. El fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones de productores y productoras, para que gestionen de manera concertada sus propuestas para el desarrollo económico local sostenible.
4. La promoción de la participación activa de varones y mujeres, para que puedan ejercer debidamente sus derechos y se impliquen en la gestión del desarrollo de su comunidad y distrito.

Inicio del programa

El programa se inició con dos acciones estratégicas dirigidas a asegurar su buen desarrollo.

La primera actividad consistió en la realización de un **taller de puesta en marcha del programa**, dirigido al equipo de trabajo de dos oficinas de Cáritas: las localizadas en los departamentos de Cusco y Apurímac, y que forman parte del Consorcio de la Red Sur de Cáritas del Perú. El objetivo del taller fue socializar la estrategia integral del programa, unificar criterios y procedimientos administrativos, y planificar la coordinación del trabajo en red. En este taller participaron las personas tanto de los equipos directivos como del equipo técnico, así como el personal de administración y contabilidad.

La segunda de las acciones estratégicas fue la **presentación oficial del programa** en los dos distritos de intervención, a la que asistieron las autoridades políticas, el funcionariado, los y las dirigentes comunales, y los líderes y lideresas de las organizaciones sociales de base. A todas estas personas se les presentó el programa y se les entregó un resumen del mismo.



Tomando acta de una reunión (Old Port Films)

En estas presentaciones se pudo constatar que existía un fuerte compromiso y motivación por parte de la sociedad civil organizada por la puesta en marcha del programa, y es que estas mismas personas habían participado previamente en la fase de identificación y elaboración de la propuesta.

Tras estas dos primeras acciones, se comenzó el trabajo en los cuatro componentes identificados, realizando las siguientes actividades y obteniéndose los siguientes resultados:

Componente 1

Fortalecimiento de las capacidades de gestión de los gobiernos locales

Con este primer componente se pretende que los gobiernos adquieran mayores capacidades de gestión, de tal forma que puedan promover un desarrollo local de manera participativa y concertada.

El trabajo realizado se desarrolló en diferentes líneas, siendo la primera de ellas la **asesoría y el acompañamiento a los gobiernos locales para la mejora y/o elaboración e implementación de sus instrumentos internos de gestión**, que son el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) y el Manual de Organización y Funciones (MOF). Para ello, mediante la realización de talleres, y gracias a la alta participación, se ha conseguido, por ejemplo, que el Gobierno local de Acopía incorpore el enfoque de género en estos instrumentos, de tal manera que ahora se posibilita la capacitación y la participación de las mujeres, y se ha creado un servicio de atención a las mujeres víctimas de violencia.

En el caso de Cachora, los nuevos instrumentos establecen ahora claramente los roles y las funciones del funcionariado con criterios de equidad, y definen los procedimientos y niveles de coordinación de forma clara.

La segunda línea de trabajo que se desarrolló con los gobiernos locales fue la **adquisición y mejora de las capacidades de las autoridades y el funcionariado para**

un ejercicio más eficiente de sus funciones. Para ello, se desarrolló en los dos distritos la Diplomatura en Gestión Participativa y Concertada para el Desarrollo Local, en la que participaron un total de 12 líderes y lideresas entre autoridades y personal funcionario. Con esta diplomatura se ha logrado un mejor desempeño de las funciones del personal en sus respectivas áreas de trabajo, reflejado en la mejora de los procedimientos administrativos realizados y de los servicios ofrecidos, principalmente en las áreas de desarrollo social y desarrollo económico. Como ejemplos, podríamos citar, entre otras mejoras, que el funcionariado del área de desarrollo económico tiene ahora como responsabilidad impulsar acciones agropecuarias y emprendimientos económicos, y que el Gobierno ha mejorado su organigrama y su estructura organizativa para la atención al público.

Y la tercera línea de trabajo desarrollada con los gobiernos locales consistió en **fortalecer los espacios de participación y los mecanismos de concertación con la sociedad civil**. Para ello, se realizaron pasantías para



Una de las calles del núcleo urbano de Acopía (Zabalketa)



conocer experiencias exitosas sobre gestión distrital que existen en la región.

Estas pasantías fueron resaltadas por las autoridades y el funcionariado como uno de los medios más efectivos dentro de la estrategia de formación implementada por el programa, lo que ha motivado al funcionariado a favorecer un mayor diálogo y coordinación entre sí. En concreto, estas personas pudieron conocer la experiencia de gestión local e implementación del Consejo de Desarrollo Distrital del distrito de Cachimayo de la provincia de Anta-Cusco, distrito que lleva más de ocho años implementando este modelo de concertación para la gestión del territorio y desarrollo local.

Asimismo, 16 autoridades de los gobiernos locales de Acopía y Cachora participaron en el encuentro Fortalecimiento de Capacidades de Gestión de Autoridades de Zonas Rurales del Sur del Perú, realizado en la ciudad de Lima durante una semana. Estas personas asistieron por las mañanas a un programa de capacitación denominado Introducción a la Gestión de los Gobiernos Locales, y por las tardes visitaron experien-

cias de gestión local e implementación de políticas públicas en cuatro instituciones: Alcaldía del distrito Villa el Salvador, Congreso de la República, Organización Internacional del Trabajo (OIT) y Cáritas del Perú, a fin de compartir experiencias de gestión de los ayuntamientos y gestión del territorio en zonas rurales de la sierra sur del Perú.

Igualmente, se realizó la **actualización y elaboración participativa de los Planes de Desarrollo Distrital**, obteniéndose un buen resultado en Acopía, ya que participaron las organizaciones sociales, las organizaciones productivas, las organizaciones de mujeres e incluso los niños y las niñas. En Cachora, en el momento del cierre del programa, las nuevas autoridades electas habían actualizado el Plan de Desarrollo Distrital, y estaban en el proceso de su puesta en marcha. En este distrito han participado también activamente los distintos agentes del territorio, identificando la problemática del territorio y priorizando sus proyectos de desarrollo local con una visión para el año 2021.

Además, en este punto, desde el programa se impulsó y fortaleció la conformación de **mesas técnicas de tra-**



Celebración de una reunión comunal (Old Port Films)

bajo, como espacios de concertación muy útiles e interesantes. En Acopía se dejaron ya en funcionamiento las mesas de desarrollo social y desarrollo económico, y en Cachora, las nuevas autoridades electas estaban impulsando espacios de concertación y diálogo con la población, igualmente en los ejes estratégicos de desarrollo económico y desarrollo social.

Y la última de las acciones que se puso en marcha en esta tercera línea con los gobiernos locales fue el diseño y la implementación de un **sistema de información, transparencia y evaluación**, que en el distrito de Acopía consistió en la elaboración y el desarrollo de un plan de comunicación de la Alcaldía, la participación del funcionariado en espacios radiales y la elaboración de periódicos murales.

A partir de este trabajo realizado con los gobiernos locales, se alcanzaron estos tres resultados:

- Los gobiernos locales operan con una estructura orgánica más adecuada, funcional y eficiente.
- Las autoridades y el funcionariado cuentan con mayores capacidades para el ejercicio más eficiente de sus funciones.

- Los gobiernos locales fortalecen y promueven los espacios y mecanismos de concertación con la sociedad civil para la gestión del desarrollo local.

Componente 2

Fortalecimiento de las capacidades de gestión de las comunidades campesinas

Este componente tenía por objetivo lograr que las comunidades campesinas mejorasen sus mecanismos de gestión, incorporando criterios de equidad, participación y concertación, y para ello se han puesto en marcha las siguientes acciones:

Se ayudó y acompañó a las comunidades campesinas en la **elaboración e implementación de sus estatutos y reglamentos internos**, de tal forma que se revisaron y mejoraron estas herramientas en aspectos como la participación de la mujer con voz y voto y en la posibilidad de ocupar cargos comunales; el reconocimiento y coordinación con las organizaciones de base, incluyendo a las organizaciones de jóvenes; y la gestión de los recursos naturales, entre otros.



Reunión de trabajo en la comunidad campesina de Miskiuno, distrito Acopía (Zabalketa)

Por otro lado, las autoridades y representantes de las organizaciones comunales asistieron a **talleres de capacitación en organización y gestión comunal**, organizados en 12 módulos, y en los que han podido formarse en participación, democracia, habilidades para la gestión, etc. En total, han participado 584 líderes y lideresas: 313 mujeres (43%) y 422 hombres (57%), y entre las mejoras que se lograron destacamos la mayor y mejor participación en las asambleas comunales; la mayor cohesión entre los miembros de las juntas directivas; la mayor presencia y participación de mujeres y jóvenes, así como la mejor organización y fluidez en las realización de las asambleas. Y en sus relaciones con la municipalidad se evidencia una mayor participación y una mejora en sus capacidades de vigilancia de la gestión municipal, exigiendo mayor transparencia con argumentos sólidos y manejo de la información.

De forma paralela a la capacitación, se **acompañó a las directivas comunales**, entre otras acciones, en la organización de las asambleas, la realización de trámites ante los registros públicos, la organización de ferias y la gestión de las compras.

Otra línea de trabajo desarrollada fue la **facilitación y el acompañamiento a las comunidades campesinas en la actualización y elaboración de los planes de desarrollo comunal**. Estos planes recogen la visión de desarrollo, así como las líneas de acción, objetivos y proyectos concretos a realizar. Con el programa se consiguió que la elaboración de estos planes fuera más participativa, permitiendo la construcción colectiva de esta visión de desarrollo, y además se favoreció la participación de las mujeres, alcanzando al 47% de las personas asistentes, recogiendo y teniendo en cuenta los temas que les preocupan.

Desde el programa también se **acompañó a las juntas directivas comunales para la mejora e impulso de su participación en el Consejo de Desarrollo Distrital (CDD)**, tanto de Acopía como de Cachora. En estos consejos participan un promedio de 60 autoridades, líderes y lideresas de cada uno de los distritos, y en ellos se identifican y deciden las principales acciones de desarrollo que se quieren impulsar, de acuerdo con los planes de desarrollo concertados a nivel comunal y distrital. Con el programa se logró que las comunidades campesinas presentaran varias propuestas



Familia campesina sacando a pastar el ganado de ovejas (Old Port Films)

en estos espacios de concertación, y algunas de ellas fueron consideradas e incluidas en los presupuestos del año siguiente.

Las acciones desarrolladas con las comunidades campesinas han posibilitado alcanzar estos tres resultados:

- Las comunidades campesinas cuentan con una nueva estructura organizativa y un modelo de gestión más equitativo y funcional.
- Las juntas directivas comunales poseen mayores capacidades para un mejor cumplimiento de sus funciones.
- Las comunidades campesinas fortalecen sus capacidades de participación y concertación con el gobierno local y las instituciones externas.

Componente 3

Fortalecimiento de las capacidades de gestión de las organizaciones productivas

Con este tercer componente del programa se quiere alcanzar el objetivo de que las organizaciones de productores y productoras puedan gestionar sus pro-

puestas de forma concertada y que éstas favorezcan un desarrollo económico local sostenible.

Para ello se trabajó con un total de 13 organizaciones de los dos distritos, cuatro de las cuales se crearon como efecto directo del programa. Se realizaron 20 **talleres de capacitación** en los que participaron un total de 160 personas: 82 mujeres (51%) y 78 hombres (49%). En estos talleres se impartió formación en el manejo de instrumentos estratégicos, así como en asociacionismo, entre otros temas. Como resultado de ello, las organizaciones cuentan ahora con planes de trabajo anuales, y organizan de forma conjunta ferias para la venta de sus productos.

También se acompañó a estas organizaciones en la **actualización de sus instrumentos de gestión** (libro de actas, libro de caja, libro de padrón y estatutos). Las organizaciones mostraron mucho interés en este proceso de formalización, ya que les va a permitir acceder a diferentes fondos y participar con voz y voto en espacios de toma de decisiones a nivel distrital.

En lo que respecta específicamente a la parte productiva, se realizaron un total de 24 **talleres de capacita-**



Cuy criado por una familia campesina (Old Port Films)

ción técnica, en los que participaron 394 personas: 233 mujeres (59%) y 161 hombres (41%). Algunos de los temas abordados fueron alimentación y nutrición, sanidad animal, control de enfermedades, instalaciones adecuadas y registro de producción. Como resultado de ello, se identifican entre otras, las siguientes mejoras: se cumplen las normas de bioseguridad, se usan adecuadamente los medicamentos y se dosifican mejor las raciones de comida.

Esta capacitación técnica a nivel institucional se fortaleció con aproximadamente 220 **asistencias técnicas individualizadas**, en las cuales se profundizó en el análisis de suelos, la preparación de terrenos, la siembra de semillas, el control de plagas, etc.

También en este nivel técnico se dio un apoyo y una formación más específica en cuatro ámbitos: uno de ellos fue la **instalación de sistemas de riego por aspersión**, que pudo hacerse en un total de 180 unidades familiares, y que a su vez recibieron formación para la gestión sostenible y la protección de cabeceras de cuencas del agua.

La segunda de las intervenciones técnicas específicas estuvo relacionada con el **cultivo de pastos mejorados**,

para lo que se seleccionó una variedad que aporta una mayor calidad nutricional al ganado, que es más resistente a las heladas, y que suelen ser habituales en estas alturas. Para ello se realizaron 16 talleres a los que asistieron 333 personas (51% mujeres y 49% hombres), y se cultivaron 44 hectáreas de esta variedad en las tierras de 340 familias.

La tercera intervención consistió en la **construcción de infraestructuras para los distintos animales**: cuyes, vascas, etc. Para ello, previamente se identificaron las familias beneficiarias y en aproximadamente 100 unidades familiares productivas se construyeron estas infraestructuras.

El último de los apoyos técnicos ofrecidos estuvo relacionado con la **reproducción de cuyes**, en concreto con el manejo técnico del animal, el control de enfermedades y su gestión tecnificada, y se completó con formación en temas de asociacionismo y articulación comercial de la carne de cuy, ya que esta actividad económica está demostrando un gran potencial para dinamizar la economía local en ambos distritos.

El trabajo realizado con las organizaciones productivas permitió alcanzar los siguientes resultados:

- Las organizaciones productivas cuentan con mayores capacidades de gestión.
- Las familias productoras fortalecen sus capacidades de gestión técnico-productiva.

Componente 4

Promoción de la participación activa de hombres y mujeres en la gestión del desarrollo de su comunidad y distrito.

El objetivo de este componente es que los hombres y las mujeres se impliquen en el desarrollo tanto de su comunidad como de su distrito.

Para ello, se realizaron por un lado **campañas de sensibilización y difusión de los Derechos Humanos y Ciuda-**



Momento de votación en una reunión comunal (Old Port Films)

danos en los dos distritos, que consistieron principalmente en programas de radio, encuentros de mujeres y pasacalles. A través de estas campañas se pudo denunciar la discriminación que sufren las mujeres y visibilizar las consecuencias y problemas que ocasiona.

Con estas campañas se logró implicar activamente al Gobierno local (a través de las concejales), otras autoridades locales (gobernadores, jueces de paz), instituciones (centros educativos, policía nacional, sector salud), organizaciones, líderes y sobre todo a las lideresas, lográndose un efecto notorio en el empoderamiento de las lideresas, que han impulsado la conformación de nuevas organizaciones de mujeres a nivel distrital.

Una segunda acción que se puso en marcha fue la creación de la **escuela de líderes y lideresas**. Para la definición de los contenidos a impartir en esta escuela se tuvieron en cuenta los resultados obtenidos en

el diagnóstico de necesidades previamente realizado. Para la primera promoción de esta escuela, se seleccionó a 97 personas (57% mujeres y 43% hombres), y entre los temas que se trataron están: identidad, desarrollo personal y comunicación para el cambio social.

Posteriormente, estas capacitaciones se ampliaron también a otros espacios, como asambleas comunales, reuniones de organizaciones y reuniones de padres y madres en colegios, y los temas tratados fueron autoestima, valores y derechos humanos. En general, las capacitaciones funcionaron muy bien en estos tres espacios, pero destaca el interés de los centros educativos que solicitaron la continuación de estas capacitaciones, así como el hecho de que a ellas asistan tanto el padre como la madre.

También se realizaron estas capacitaciones en autoestima, valores y derechos humanos de forma específica con mujeres. A este respecto, surgió la dificultad

de lograr la participación de nuevas mujeres, por lo que hace falta seguir trabajando la sensibilización. Las mujeres participantes valoraron positivamente la metodología de las capacitaciones, destacando su sencillez, el dinamismo y el uso de recursos audiovisuales y lúdicos, trasladando la solicitud de que se practique más la oratoria y el uso del micrófono, de tal forma que puedan estar más preparadas para participar en las reuniones y asambleas comunales.

Otra línea de trabajo que se inició fue el **acompañamiento** de forma individual y colectiva, tanto a hombres como a mujeres, en el ejercicio de sus derechos (registro de denuncias por casos de violencia familiar, la participación en asambleas comunales y reuniones de base, etc.), así como a líderes y lideresas en la presentación de propuestas (mejora de los servicios educativos, mejora del servicio de saneamiento, cumplimiento de la cuota de género a nivel local, etc.).

Para contribuir al fortalecimiento de las capacidades de liderazgo, se celebró un **encuentro de líderes y lideresas** de los dos distritos con la finalidad de generar un espacio de diálogo e intercambio de experiencias. A este encuentro asistieron 69 personas (51% de mujeres y 49% de hombres) y se pudo constatar un buen nivel de organización y participación de hombres y mujeres, quienes demostraron su capacidad de análisis sobre la actual situación por la que atraviesan sus comunidades, planteando a su vez propuestas de mejora de la gestión comunal y de las organizaciones.

E igualmente con la finalidad de complementar los aprendizajes teóricos, los líderes y lideresas realizaron **pasantías para conocer experiencias exitosas de liderazgo** en otras provincias y regiones del país. Esto les permitió conocer, por ejemplo, la experiencia de una organización de mujeres que, con la producción



Niños y niñas jugando en las calles (Old Port Films)

y venta de artesanía, conseguían dar sostenibilidad y continuidad a su organización. Y también una propuesta de desarrollo económico basada en el turismo rural comunitario promovido por instituciones públicas y privadas. La idea es que estas experiencias exitosas puedan ser replicadas en su comunidad y distrito.

Con el trabajo realizado en este componente 4, se han alcanzado los siguientes resultados:

- Las mujeres y los hombres conocen sus derechos ciudadanos y reconocen la importancia de su ejercicio.
- Los líderes y las lideresas cuentan con capacidades para dirigir su comunidad e incidir en la gestión pública municipal.