



PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

Empoderamiento: un camino para alcanzar el desarrollo sostenible

Informe Profesional: para optar el Título de Licenciado en Sociología que
presenta:

Percy Alberto Bobadilla Díaz

Enero del 2005

« [...] los individuos deben verse como seres que participan activamente —si se les da oportunidad— en la configuración de su propio destino, no como meros receptores pasivos de los frutos de ingeniosos programas de desarrollo.»

AMARTYA SEN
Premio Nobel de Economía 1998

ÍNDICE

Introducción.....	i
Capítulo 1: Marco conceptual del enfoque de empoderamiento.....	1
1.1 Antecedentes y contexto en el que aparece el enfoque de empoderamiento.....	3
1.2 Qué es el empoderamiento.....	11
1.3 Empoderamiento como estrategia.....	18
1.4 Efectos no previstos o no esperados del empoderamiento.....	32
Capítulo 2: El enfoque de empoderamiento en los proyectos de COSUDE.....	35
2.1 Breve presentación de los proyectos analizados.....	40
2.2 Incorporación de los aspectos clave y las dimensiones del empoderamiento en los proyectos de COSUDE: el empoderamiento como estrategia.....	59
2.3 Información que manejan los proyectos sobre el enfoque de empoderamiento.....	103
2.4 Incorporación del enfoque de empoderamiento en los instrumentos de gestión de los proyectos de COSUDE.....	110
Lecciones aprendidas y conclusiones.....	127
4.1 Potencialidades.....	128
4.2 Limitaciones.....	131
4.3 Conclusiones.....	137
Bibliografía.....	146
Anexos.....	150
Anexo 1: Lista de indicadores y variables de acuerdo a dimensiones y objetivos del diagnóstico.....	151
Anexo 2: Relación de documentos de los proyectos revisados.....	153
Anexo 3: Relación de actores entrevistados para el diagnóstico.....	155
Anexo 4: Instrumentos de recolección de información.....	156

INTRODUCCIÓN

El presente informe profesional es el resultado de un trabajo de asesoría y consultoría a los proyectos que actualmente viene apoyando la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (Cosude), el cual busca conocer el grado o nivel de incorporación del enfoque de empoderamiento en las propuestas de dichos proyectos.

Cosude trabaja de manera ininterrumpida en el Perú desde 1964. Hoy en día, dentro del marco del Programa Plurianual Perú 2002-2007, pone en práctica estrategias para la reducción de las desigualdades sociales y económicas a través del fortalecimiento de la población marginada y de instituciones que le brindan apoyo.

En la búsqueda por mejorar las condiciones de vida de la población y fortalecer la lucha contra la pobreza,¹ Cosude ha establecido cinco principios

¹ La pobreza entendida como la combinación de cuatro aspectos: (i) influencia política y económica, (ii) oportunidades, (iii) acceso a servicios básicos, y (iv) vulnerabilidad frente a crisis naturales y económicas.

estratégicos: (i) empoderamiento, (ii) fortalecimiento institucional y desarrollo de capacidades, (iii) concertación y coordinación entre diferentes sectores, (iv) orientación hacia la demanda, y (v) aprovechamiento de sinergias; principios que conforman la esencia de los proyectos que se ejecutan en la actualidad.

La cooperación suiza para el desarrollo busca crear condiciones que permitan a los individuos convertirse en protagonistas de su desarrollo. Desde este punto de vista, el empoderamiento se constituye en un enfoque de gran importancia para el logro de los objetivos planteados.

En este contexto se planteó la realización de un diagnóstico sobre la incorporación del enfoque de empoderamiento en siete proyectos apoyados por Cosude: Apoder, Caplab, Defensoría, Gama, Incopa, Propilas y Pymagros. Los objetivos que orientaron el presente diagnóstico fueron:

Objetivo general

Conocer el grado de incorporación del enfoque de empoderamiento en la gestión de los proyectos CAPLAB, APODER, PYMAGROS, PROPILAS, DEFENSORÍA, INCOPIA y GAMA.

Objetivos específicos²

- Contribuir a la reflexión y establecer un marco conceptual del enfoque de empoderamiento, sus alcances y límites.
- Evaluar y analizar la información o conocimiento sobre el enfoque de empoderamiento que poseen los equipos ejecutores, la población objetivo y otros actores vinculados con la gestión de proyectos de desarrollo.
- Conocer y analizar las diversas estrategias (aspectos clave) en la gestión de los proyectos para la inclusión del enfoque de empoderamiento.
- Analizar y evaluar si los instrumentos utilizados en la gestión de proyectos incluyen de manera clara el enfoque de empoderamiento (operacionalización del enfoque).
- Identificar lecciones aprendidas y conclusiones que permitan mejorar y fortalecer la propuesta de empoderamiento en proyectos de desarrollo a través de la experiencia presentada por los proyectos de COSUDE.

² Para una mayor información sobre el abordaje metodológico de los objetivos del estudio, recomendamos leer el Anexo 1: Dimensiones de análisis, variables e indicadores por objetivos.

La metodología empleada en el diagnóstico fue principalmente cualitativa. Así, se realizaron entrevistas con todos los actores que participan en los proyectos mencionados. A modo de complemento, se revisaron aquellos documentos relacionados con el tema materia de la investigación, producidos por cada proyecto.

Los resultados se presentan organizados en tres capítulos. En el primero se señalan, se desarrolla un acercamiento teórico al enfoque de empoderamiento; en el segundo se presentan los hallazgos principales del estudio tomando en cuenta cómo incorporan el empoderamiento en los proyectos, la información que manejan y los instrumentos que aplican para alcanzarlo. En el tercer capítulo se presentan los alcances y límites del enfoque de empoderamiento, extrayendo lecciones aprendidas y conclusiones que permitan identificar la manera cómo este enfoque puede contribuir al cambio social fortaleciendo los procesos de descentralización y mayor participación de la ciudadanía para enfrentar la pobreza y la exclusión social.

Finalmente no es materia de este informe la interpretación o análisis de los resultados o impactos conseguidos con la inclusión del enfoque de empoderamiento en las realidades sociales en las cuales se viene ejecutando los proyectos de COSUDE. Esta tarea corresponde más bien a otros esfuerzos

como el de la evaluación a los cuales evidentemente están sujetos dichos proyectos.

CAPÍTULO 1: MARCO CONCEPTUAL DEL ENFOQUE DE EMPODERAMIENTO

En los últimos años la noción de ‘empoderamiento’ (*empowerment*) ha tenido una gran acogida en el discurso y en las propuestas de diversos actores sociales públicos y privados relacionados con el diseño, ejecución y evaluación de políticas, programas y proyectos sociales tanto en el Perú como a escala internacional.

Al igual que los conceptos de ‘capital social’, ‘desarrollo humano’, ‘ecología y medio ambiente’, ‘género’, entre otros, el enfoque de empoderamiento también intenta contribuir a la construcción de nuevos marcos analíticos y de interpretación capaces de explicar con mayor rigor determinadas realidades y buscar alternativas innovadoras que los capitalismo y los socialismos existentes aún no han podido resolver desde sus ópticas teóricas y prácticas políticas. Se requieren mayores esfuerzos para intentar comprender y

enfrentar los desafíos que plantea el nuevo siglo, en particular en los países en vías de desarrollo.

Aun cuando la validez y rigor teórico de muchos de estos nuevos conceptos son objeto de críticas y cuestionamientos, como es el caso del concepto de 'capital social',³ lo cierto es que con «el fin de la guerra fría» se están intentando validar nuevas formas de conocimiento para que los sistemas económicos y políticos en América Latina sean más equitativos e inclusivos, poniendo como centro de atención y fin en sí mismo al ser humano y en especial a los sectores menos favorecidos.

El concepto de 'empoderamiento' toma fuerza en la región en el contexto social y político de la década de los noventa. Una década en la cual el Estado, la Cooperación Internacional y las ONG buscaban poner en práctica enfoques y estrategias más eficaces para que las poblaciones que viven en condiciones de exclusión y pobreza sean más autónomas en sus decisiones y opciones y hagan realidad aquel principio que todavía continua orientando los esfuerzos de aquellos que trabajan en programas y proyectos: que el pueblo sea el protagonista de su propio desarrollo.

³ Tanaka, Martín. *Participación popular en políticas sociales: cuándo puede ser democrático y eficiente y cuándo todo lo contrario*. Lima: IEP, 2001, p. 23

¿Cuánto aporta el enfoque de empoderamiento para lograr el autosostenimiento de los proyectos en manos de la población objetivo? ¿Qué diferencias hay entre el empoderamiento y los anteriores enfoques y estrategias de desarrollo puestas en práctica en las décadas de 1970 y 1980 por el Estado y las ONG? ¿Qué condiciones sociopolíticas y económicas favorecen la aparición y relevancia del empoderamiento en el marco de las políticas sociales? ¿Qué entendemos por empoderamiento y cuáles son sus alcances y límites para lograr cambios sostenibles en la mejora de la calidad de vida de los grupos vulnerables? Estas son algunas de las preguntas que intentaremos responder en este capítulo.

1.1 Antecedentes y contexto en el que aparece el enfoque de empoderamiento

Desde la década de 1960 hasta fines de la década de 1980, las intervenciones del Estado para enfrentar la pobreza en el Perú tuvieron como modelo orientador el estado de bienestar. Las políticas públicas aplicadas pusieron de manifiesto el carácter universal de éstas (beneficio para todos los ciudadanos sin distinción) y el alto componente asistencial de sus programas de educación, salud, alimentación, entre otros (servicios gratuitos o costos subsidiados y generación de fuertes lazos de dependencia entre el Estado y la población en general, especialmente con los sectores pobres).

El modelo del estado de bienestar en América Latina, cuyo origen es el resultado de una serie de luchas sociales que fueron convirtiendo las necesidades básicas de las personas en derechos ciudadanos, no logró funcionar de acuerdo con las expectativas e intereses de los usuarios, funcionarios públicos y políticos defensores y promotores del modelo. Las razones de ello fueron, entre otras, los problemas en el manejo del Estado y su falta de capacidad para recaudar impuestos destinados a financiar los servicios, la debilidad de las políticas económicas distributivas y la corrupción, uno de los males que afecta profundamente la gestión pública en los países de la región.

Tales problemas generaron deficiencias en la administración de los servicios públicos así como la mala calidad de estos. En el caso peruano estas limitaciones se agudizaron hacia mediados de la década de 1980, específicamente durante el gobierno de Alan García, período en el que dicho modelo colapsó produciéndose una de las crisis sociales económicas y políticas más graves de nuestra historia.⁴

⁴ Gonzales de Olarte, Efraín. *El péndulo peruano: políticas económicas, gobernabilidad y subdesarrollo 1963-1990*. Lima: IEP, 1994.

Es recién a partir de la década de 1990, cuando la CEPAL califica a la década anterior como la 'década perdida',⁵ que se inicia un período de recomposición y reevaluación del papel del Estado. El objetivo primordial era reformar las funciones y estructura del Estado y del gobierno y con ello de las políticas orientadas a los más pobres.

Como resultado de este proceso los organismos internacionales como el FMI, el Banco Mundial, el BID y algunos organismos de las Naciones Unidas recomiendan en diversos estudios e informes que los Estados de la región pasen de desempeñar un papel de ejecutores de políticas al de promotores de estas, en donde la sociedad civil asuma un mayor protagonismo en su diseño y ejecución.⁶

En el caso peruano, aún continúa siendo difícil llevar a la práctica estos cambios. Una de las razones principales para que las mencionadas reformas

⁵ Marcada por el pobre crecimiento económico, el déficit fiscal, la débil capacidad para captar nuevas inversiones, las altas tasas de inflación, devaluación y balanzas comerciales negativas para la mayoría de los países de América Latina.

⁶ Entre otras recomendaciones se propone fortalecer la institucionalidad política, económica y jurídica de los países para dar mayor seguridad a las transacciones comerciales y las inversiones que favorezcan el crecimiento económico. En ese sentido, el Estado y el mercado serán referentes centrales y articulados para la elaboración de estrategias de desarrollo autosostenibles en beneficio de los grupos sociales que viven en condiciones de exclusión. Cabe anotar que muchas de estas recomendaciones tuvieron diferentes énfasis ideológicos, políticos y económicos, y algunos de sus planteamientos fueron evaluados en forma negativa por políticos y académicos en diversos foros internacionales. Es el caso del Consenso de Washington y el papel que cumple el FMI en el seguimiento de las políticas económicas de los países de América Latina. Ello no obstante, estas críticas permitieron revisar algunas de las propuestas en la búsqueda de alternativas reales y dignas para los países de la región.

no encuentren condiciones sociales favorables tiene que ver con los estilos tradicionales de trabajo, en materia de proyectos de desarrollo, de las entidades públicas y las ONG en la década de 1970 y especialmente en la de 1980. Durante estos períodos ambos actores vieron a los sectores populares como carentes de capacidades y recursos, lo cual generó, explícita o implícitamente, relaciones de subordinación y de alta dependencia entre los agentes externos y los destinatarios de los proyectos.

Tales relaciones de dependencia se reforzaron aún más porque entre los profesionales externos se reproducían códigos culturales donde la compasión, el paternalismo y la idealización de los pobres se expresaban de diversas formas en los distintos momentos en los que interactuaban con estos, como en la capacitación, el seguimiento o la asistencia técnica.

Por otro lado, las diferencias entre las ONG y el Estado en la forma de llevar adelante los proyectos radicaban sobre todo en el discurso y la ideología, no tanto así en sus prácticas sociales o en la relación con los sectores populares.

En el discurso, para las ONG los proyectos del Estado eran mecanismos de mantenimiento del sistema, con poca capacidad para cuestionar las razones

que originan la situación de pobreza de amplios sectores del país. Por su parte, el Estado miraba con recelo la labor de las ONG por considerarlas organismos de fachada de movimientos o partidos de izquierda e incluso de grupos subversivos que pretendían socavar las bases del sistema democrático.⁷

A pesar de las discrepancias en la esfera del discurso político e ideológico, lo cierto es que la puesta en marcha de los proyectos por parte del Estado y las ONG no mostraba diferencias sustanciales. La forma de trabajo de las ONG, conocida en su discurso con el nombre de 'promoción del desarrollo' o 'educación popular',⁸ mantenía en esencia el mismo proceso o ciclo de proyecto asumido por el Estado como modelo de intervención. Es decir, el diseño, la ejecución y la evaluación del programa o proyecto proponían como actores con mayores responsabilidades en la toma de decisiones a los profesionales de estos organismos, y a la población destinataria de los proyectos como meros receptores de los servicios. Tomando en consideración la época, no podía ser de otra forma. El conocimiento técnico y profesional no

⁷ Ruiz Bravo, Patricia y Percy Bobadilla Díaz. *Con los zapatos sucios: promotores de ONGDs*. Lima: Escuela para el Desarrollo, 1993. Bobadilla Díaz, Percy. «De la confrontación a la colaboración: Estado y ONG 1970-2000». *Debates en Sociología*, n.ºs 25 y 26. Lima: Fondo Editorial PUCP, 2001.

⁸ Como encontramos en el estudio *Con los zapatos sucios...*, los intentos por diferenciar el trabajo que realizan las ONG de los proyectos estatales y sus relaciones con los sectores populares fueron esfuerzos más bien de naturaleza académica y de ensayo más que producto de evaluaciones o estudios diseñados a propósito para comprobar la existencia de dichas diferencias empíricamente comprobables. Algunos textos que destacan en esa perspectiva son: Núñez, Carlos. *Educación para transformar, transformar para educar*. Lima: Tarea, 1987; Palma, Diego. *La promoción social de los sectores populares*. Lima: CELAT, Lima 1988; Palma, Diego. «Presupuestos teóricos de la promoción». En Derecho, Promoción Social y sectores populares urbanos, *Cuadernos Desco*, n.º 10, Lima, 1988; Sime, Luis. «Notas para un balance del discurso de educación popular». En Nancy Palomino (ed.) *Los discursos y la vida, reflexiones de un encuentro entre educadores populares y promotores*. Lima: EFP-Tarea, 1991; Vela, Jaime: «Ser promotor no es oficio fácil». *Ruralter*, n.º 7, Lima: CICDA, 1990.

está en la población objetivo; otro es su papel y, por supuesto, otros sus intereses u objetivos.

Lo cierto es que hasta mediados de la década de 1990 el Estado y las ONG no contaban con estrategias rigurosas de transferencia de capacidades y recursos para la gestión de los proyectos por los grupos sociales a los cuales se dirigían. En ese sentido, los proyectos impulsados por ambos actores reproducían en mayor o menor medida relaciones de dependencia entre los profesionales del Estado (los extensionistas) y los profesionales de las ONG (los promotores) con la población objetivo de los proyectos (los sectores considerados pobres del país).⁹

Esta ausencia de estrategias para el desarrollo de capacidades de gestión y participación activa de la población no permitió crear las condiciones mínimas que favorecieran la transferencia de los proyectos a estos grupos y, en virtud de ello, hacerlos suyos y continuar ejecutándolos en una perspectiva de autosostenimiento. Es así que los responsables de los proyectos del sector público y de las ONG siempre encontraban una «razón de peso» para justificar la extensión o ampliación de la propuesta bajo su responsabilidad,

⁹ Narayan, Deepa. *La voz de los pobres ¿hay alguien que nos escuche?* Madrid: Banco Mundial, Ediciones Mundi-prensa, 2000.

argumentando que «aún no se podía garantizar el logro los objetivos e impactos esperado».

Es solo con la crisis del estado de bienestar y los limitados impactos que produjeron las políticas y proyectos promovidos por el Estado y las ONG en la superación de la pobreza, que se redefinen los papeles que les corresponde cumplir a estos organismos, en especial el papel que la sociedad civil debería desempeñar en el marco institucional que promueven las políticas sociales¹⁰.

En este contexto se generan las condiciones para plantear nuevas formas de intervención social, en las cuales los sectores destinatarios de los proyectos pueden tener más responsabilidades en la gestión y ejecución de las propuestas. Uno de los mecanismos que alcanzó mayor peso para conseguir que los pobres tengan un grado real de responsabilidad en la ejecución de proyectos, fue establecer estrategias para modificar las formas tradicionales de participación de la población en los proyectos: *de una participación pasiva a una activa*. Para tal efecto, los profesionales y funcionarios de los proyectos

¹⁰ También contribuyeron a tal redefinición, por ejemplo: la reducción de los fondos financieros de la cooperación internacional para apoyar nuevas propuestas, además de las mayores exigencias al Estado y las ONG para que manejen en forma más eficiente sus proyectos y estos alcancen resultados tangibles. Otro aspecto importante tiene relación con la pérdida de centralidad de las ideologías en el análisis sobre el alcance de los proyectos y, con ello, la necesidad de un trabajo de mayor complementariedad entre el Estado y la sociedad civil (incluidas las ONG).

estatales o de las ONG tendrían que asumir los costos del proceso de aprendizaje que implica desarrollar estas capacidades en los pobres.

No puede existir desarrollo sostenible o autosostenido si las personas no se apropian o hacen suyos los planteamientos de los proyectos, pareciera ser la consigna. En ese sentido, un desafío central para lograr la sostenibilidad de estas propuestas y disminuir o mitigar los problemas de dependencia entre agentes externos y población pobre es el desarrollo de capacidades y la mejora de los desempeños de estos últimos. De esa manera, los representantes o líderes de estos grupos podrán cogestionar con el Estado o las ONG la ejecución de programas y proyectos, definiendo claramente las funciones y las responsabilidades que cada actor debe cumplir en la puesta en práctica de dichas propuestas.

Esto implica dar a los pobres el poder y la autoridad para tomar decisiones responsables y actuar de manera rigurosa y eficiente en el manejo de los recursos públicos o semipúblicos, así como en los efectos o consecuencias que sus decisiones produzcan en la realidad. En este contexto, las iniciativas y recomendaciones de la cooperación internacional para incorporar el enfoque de empoderamiento en el diseño, ejecución y evaluación de los proyectos caían por su propio peso y es una de las apuestas más

importantes que hipotéticamente contribuirán a la reducción de la pobreza y al desarrollo humano sostenible.

El empoderamiento entonces se convierte en un medio (estrategia), pero también en un fin (objetivo), para lograr cambios sustanciales en la calidad de vida de las personas más necesitadas y en los enfoques de las políticas sociales del Estado. De esa manera los pobres empoderados pueden aprovechar mejor las oportunidades u opciones que se presenten o generen desde el sector público y desde las organizaciones e instituciones de la sociedad civil comprometidas con el desarrollo e interesadas en movilizar recursos e impulsar procesos que ayuden a resolver la pobreza y exclusión que padecen amplios sectores del país.

1.2 Qué es el empoderamiento

La palabra “mpoderamiento” proviene del verbo en inglés *empower*, asociado a la idea de que una persona ejerce poder. En la realidad latinoamericana, sin embargo, el significado depende del contexto social y político en el cual se aplique. Los términos castellanos que mejor expresan el concepto de empoderamiento son: autofortalecimiento, control, poder propio, autoconfianza, decisión propia, vida digna de acuerdo con valores, capacidad

para luchar por derechos, independencia, tomar decisiones de manera autónoma, ser libre, entre otros.¹¹

El concepto inicialmente fue utilizado, y lo sigue siendo, por los proyectos dirigidos a mujeres en las propuestas que incorporan el enfoque de género.¹² Es desde esta óptica que se intenta esclarecer las mejores estrategias para lograr la equidad en las relaciones que se producen entre varones y mujeres en los diferentes ámbitos sociales en los cuales interactúan (familiares, laborales, comunales y políticos). El objetivo del empoderamiento no era otro que el buscar que las mujeres tengan mayor capacidad (poder) para decidir sobre sí mismas y participar con autonomía en las decisiones que afectan su vida y su desarrollo ciudadano tanto en lo que atañe a sus condiciones materiales (necesidades sentidas o básicas) como a su posición en la sociedad (necesidades estratégicas).

¹¹ Banco Mundial <www.worldbank.org/poverty/spanish/empowerment>.

¹² Moser, Carolina [1989]. «Planificación de género en el Tercer Mundo: enfrentando las necesidades prácticas y estratégicas de género». En Virginia Guzmán y Patricia Portocarrero (comp.) *Una nueva lectura: género en el desarrollo*. Lima: Flora Tristán, 1991; Aldana, Aura Violeta. «El empoderamiento femenino como acción ciudadana: ética de una participación política diferente». Panel 1 «Modernización del Estado y Actores Sociales», Conferencia Centroamericana y del Caribe: Reducción de la pobreza, gobernabilidad democrática y equidad de género. Managua, 2002; Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación - COSUDE. *Igualdad de género en práctica: un manual para la COSUDE y sus contrapartes*. Berna: COSUDE, 2003; Barrig, Maruja y Patricia Bravo. *Género en el desarrollo. Manual de trabajo*. Lima: Graficarte, 1995. Grupo Temático de Género de la Plataforma de Contrapartes de Novib. Lima: Martha Álvarez, 1997. Tobón Coral, Mónica y Jorge E. Guzmán Perdomo. *Manual Herramientas para construir equidad entre mujeres y hombres*. Santa Fe de Bogotá: Imprepak S. A., 1995.

No obstante, y como bien apunta Jo Rowlands,¹³ la noción de empoderamiento puede llevar a confusiones si no se hace un deslinde frente a su concepto raíz: el poder. Las similitudes o diferencias teóricas entre empoderamiento y poder deben ser discutidos antes de proponer una definición final sobre el enfoque de empoderamiento en los proyectos de desarrollo.

De acuerdo con Rowlands, existen tres maneras de definir y entender el poder en la vida social. La primera tiene su origen en los enfoques clásicos de las Ciencias Sociales, especialmente en los ámbitos económico y político. En ese sentido, el poder se relaciona con los sistemas de dominación establecidos; poder como capacidad para imponer la voluntad de unos sobre otros sin que estos últimos puedan resistirse, es decir la existencia de personas que mandan eficazmente a otras sea según modelos de dominación tradicionales, carismáticos o legales.¹⁴ Rowlands califica este tipo de poder como el *poder sobre*.

La segunda manera de utilizar este concepto tiene relación con el poder como capacidad de las personas para hacer cosas que no se harían sin su intervención.¹⁵ Tal definición alude al desarrollo de conocimientos, habilidades

¹³ Rowlands, Jo. «Poder y empoderamiento» (mimeo).

¹⁴ Weber, Max. *Economía y sociedad*. Capítulo 1: Conceptos sociológicos fundamentales. México: Fondo de Cultura Económica, 1974.

¹⁵ Pfeffer, Jeffrey. *El poder en las organizaciones. Política e influencia en una empresa*. Madrid: McGraw Hill, 1992.

y actitudes (competencias) para enfrentar las reglas de juego que se instauran en los sistemas de dominación. Se trata de personas que asumen los costos sociales (inversión de tiempo, dinero, sacrificio que hay que hacer) que implica alcanzar determinados objetivos a pesar de las resistencias que imponga el orden social existente. Rowlands define este tipo de poder como el *poder para*.

La tercera manera de entender el poder está relacionada con las dimensiones psicosociales de las personas, es decir que estas se sientan con la seguridad de asumir su propio destino enfrentando los retos y desafíos que le imponen las circunstancias de diversa índole que les toca vivir. Este tipo de poder alude a los sentimientos, al sentido del yo y la capacidad individual que permite deshacer los efectos de cualquier tipo de dominación interiorizada como modelo mental, el cual limita el desenvolvimiento y el desarrollo de las personas para controlar sus propias vidas. Rowlands define este tipo de poder como el *poder desde*.

El enfoque de empoderamiento abarca las dos últimas maneras de entender el poder: *poder para* y *poder desde*.

“El empoderamiento es, por lo tanto, algo más que el simple hecho de abrir el acceso a la toma de decisiones, también debe incluir los

*procesos que llevan a las personas a percibirse a sí mismas con la capacidad y el derecho de ocupar ese espacio decisorio”.*¹⁶

Tomando en consideración los tres tipos de poder, lo que se evidencia en las prácticas de los grupos o individuos que interactúan en el marco de los programas de desarrollo es que dichos actores —sean estos del Estado o de la sociedad civil— están en la capacidad de condicionarse mutuamente, dependiendo de los intereses sociales y personales que estén en juego y de los recursos que controlen. De hecho, en los proyectos de desarrollo se promueven esfuerzos para establecer relaciones de equilibrio entre los que impulsan las propuestas y sus destinatarios, con la finalidad de generar consensos en la forma de gestionar los proyectos y de fortalecer sistemas de cooperación y participación. Para ello es necesario que todos los actores involucrados se reconozcan como interlocutores válidos y legítimos, que haya igualdad de derechos y deberes, y que las relaciones de poder no se manifiesten unilateralmente sino que se expresen a partir de una acción comunicativa entre ciudadanos.

En una perspectiva similar, aunque con diferentes énfasis, el Banco Mundial¹⁷ considera que el empoderamiento implica tres procesos

¹⁶ Rowlands, ob. cit.

¹⁷ Las ideas que se presentan a continuación han sido tomadas y adaptadas del libro de consulta de Narayan, Deepa. *Empoderamiento y reducción de la pobreza*. México D. F.: Alfaomega Grupo Editor S. A., 2002.

fundamentales: (i) la transformación de la pasividad en acción (*poder para*), (ii) el desarrollo del poder de una persona o comunidad sobre sí misma (*poder desde*), y (iii) el descubrimiento de la realidad para fortalecer capacidades y superar dificultades (*poder para*).

Desde el punto de vista de las entidades que promueven el desarrollo, el empoderamiento se constituye en una propuesta de gran importancia para la lucha por la reducción de la pobreza y la exclusión social. Se busca un nuevo equilibrio en las relaciones de poder y el acceso a recursos materiales y no materiales; un desarrollo que provea a los más pobres de la capacidad de tomar decisiones para ayudarse a sí mismos de una forma participativa y responsable.

Visto con más amplitud, el empoderamiento significa aumentar la autoridad y el poder del individuo sobre los recursos y las decisiones que afectan su vida; la expansión de la libertad de escoger y actuar sobre las circunstancias socioeconómicas y políticas que lo afectan. En la medida en que los pobres comienzan realmente a escoger y decidir cómo enfrentar sus problemas, van incrementando el control sobre sus propias vidas.

De acuerdo con esta óptica, el empoderamiento se refiere al incremento de los activos¹⁸ y las capacidades¹⁹ de los grupos e individuos diversos, con el objetivo de participar, negociar, influir y controlar aspectos que afectan su bienestar.

Para lograr el empoderamiento es necesario promover el desarrollo de capacidades individuales y colectivas de la población, de modo que estas aprovechen las oportunidades que el entorno les brinda,²⁰ permitiéndoles contar con bienes y servicios para acceder o mantener un nivel de vida adecuado. Este desarrollo de capacidades debe estar acompañado de una expansión de estas para poder elegir y actuar.

Empoderar implica entonces eliminar aquellas barreras institucionales formales e informales que impiden a los individuos emprender acciones para aumentar su bienestar y que limitan sus posibilidades de elección.²¹

¹⁸ Se consideran tres tipos de activos: los económicos (recursos productivos: tierras, capital físico y humano), los activos políticos (acceso de las personas a los derechos universales) y los activos culturales (valores sociales pertenecientes a las características personales). Figueroa, Adolfo. *Reformas en sociedades desiguales*. Lima: Fondo Editorial de la PUCP, 2002.

¹⁹ Las capacidades se refieren a los conocimientos, las habilidades y las actitudes que cada individuo posee y está en condiciones de utilizar para su beneficio personal y/o colectivo.

²⁰ La falta de oportunidades para una adecuada integración con el desarrollo económico, social y político de las personas se deriva también de las deficiencias en sus capacidades, las cuales impiden su aprovechamiento. Sen, Amartya. *Desarrollo y libertad*. Buenos Aires: Planeta, 2000.

²¹ Narayan, Deepa, ob. cit., p. XV. Las instituciones sociales están constituidas por hechos, reglas y hábitos preexistentes y externos a los individuos que regulan y orientan la acción de estos. En tal sentido, las barreras institucionales *formales* son el asistencialismo, el paternalismo y la politización del Estado, de las organizaciones de la sociedad civil (organizaciones no gubernamentales, gremios) o de los organismos de cooperación institucional; mientras que las barreras institucionales *informales* están constituidas por normas de exclusión social, relaciones de explotación y corrupción en los

1.3 El empoderamiento como estrategia

En el terreno de las estrategias es importante tener presente que estas permiten orientar y organizar mejor los esfuerzos y acciones de un conjunto de personas u organizaciones que buscan alcanzar determinados fines.

Al respecto, según Narayan las estrategias para desarrollar propuestas que empoderen a los grupos pobres y excluidos tienen que darse en el marco de la reforma del Estado y el fortalecimiento de la institucionalidad del país. Desde nuestro punto de vista, la sociedad civil tiene un papel fundamental en el fortalecimiento del mencionado marco institucional. Lo que haga o deje de hacer este sector social tendrá un impacto importante en tal proceso. ¿Cómo llegar a modificar condiciones sociales adversas para aquellos grupos que viven en la pobreza y la marginación? ¿Cuánto puede aportar la sociedad civil, especialmente aquellos sectores organizados, en este esfuerzo?

No existe una sola manera de responder a estas preguntas; cada país en América Latina tiene particularidades que los distinguen en sus esfuerzos para superar el subdesarrollo. Sin embargo, según Narayan pareciera que todas las experiencias en las cuales se ha buscado que los grupos sociales

ámbitos público y privado. Se podría agregar que existen también barreras de tipo personal psicosocial (poder desde) que impiden que las personas tomen el control de sus propias vidas para enfrentar las adversidades que les toca vivir («no soy capaz», «no puedo», «soy pobre», entre otras).

asuman un papel protagónico en la construcción de su propio desarrollo tendrían relación con cuatro aspectos clave para lograr la superación de las barreras económicas, sociales, políticas y culturales que obstaculizan la capacidad de los individuos de elegir y acceder a oportunidades: (i) acceso a información, (ii) inclusión y participación, (iii) responsabilidad o rendición de cuentas, y (iv) capacidades organizativas locales.

Es preciso poner de relieve además que estos cuatros aspectos pueden funcionar con mayor eficacia si es que los contextos sociopolíticos favorecen su implementación. En ese sentido, el fortalecimiento de la democracia y la institucionalidad, el trabajo basado en sistemas de cooperación y construcción de redes, la promoción de la buena gobernabilidad y la gestión adecuada de bienes comunes son algunas de las dimensiones que deben estar presentes para contribuir a la generación de procesos de empoderamiento viables y sostenibles.

(i) Acceso a información

El acceso a la información es un elemento clave para el empoderamiento, en la medida en que los ciudadanos informados están mejor preparados para aprovechar oportunidades, obtener servicios, velar por sus

derechos, asumir sus deberes, negociar eficazmente y controlar las acciones del Estado y de los actores no estatales.

Es necesario que las poblaciones pobres cuenten con información relevante, oportuna, clara y comprensible para que puedan actuar de una manera adecuada en función de sus intereses y necesidades.

El desafío aquí radica en cómo organizar la información tomando en cuenta los retos que plantea un mundo globalizado, en el cual es necesario potenciar el conocimiento y fortalecer las capacidades de las personas que trabajan colectivamente, pasando de una administración de recursos a una gestión del aprendizaje. Es necesario pues un manejo eficaz de la información para evitar que esta se convierta en una capacidad instalada ociosa y utilizarla más bien para alcanzar determinados fines, mejorar los desempeños y lograr resultados con menores incertidumbres y costos de transacción en la comunicación y la toma de decisiones.

La puesta en marcha de procesos de acceso a la información eficientes para la ciudadanía está estrechamente ligada al desarrollo educativo que alcance un país. En ese sentido, es necesario comprender la diversidad y heterogeneidad de las capacidades existentes en las poblaciones y tratar de

adaptar los contenidos y metodologías de las propuestas a estas realidades y no al revés. Especialmente en los sectores más vulnerables y con poco o deficiente acceso a sistemas educativos.

(ii) Inclusión y participación

El empoderamiento, utilizado como medio para alcanzar un mayor desarrollo, requiere de una *inclusión social* que permita la eliminación de obstáculos institucionales y, a la vez, el desarrollo de incentivos que amplíen el acceso de diversas poblaciones a oportunidades de desarrollo, capacidades y activos.²²

El concepto de inclusión se refiere a la acción y efecto de promover la participación de ciertos grupos sociales en aspectos considerados valiosos de la vida colectiva. La inclusión debe ayudar a que las personas se sientan parte de una misma organización económica (sistemas productivos y mercados), del ordenamiento político institucional (normas, deberes, derechos ciudadanos que

²² Los grupos excluidos y/o marginados por diversas causas —falta de información, escasez de oportunidades, discriminación por género, condición económica o étnica, etcétera— deben ser incluidos en la toma de decisiones de manera autónoma en todos los espacios en los cuales se relacionan o que ejercen una influencia importante en su desarrollo personal y comunal.

regulan el ejercicio del poder) y de la cultura (códigos, valores y aspiraciones de las personas).²³

En realidades como la nuestra se observa que un sector de la población puede estar incluido en una de las dimensiones, por ejemplo en la económica, pero totalmente excluido en la dimensión cultural, donde sus creencias y costumbres son marginadas o no valoradas.

La creación de condiciones para que los grupos o personas excluidas accedan a espacios, dimensiones y recursos considerados necesarios e importantes para su desarrollo ciudadano es un aspecto fundamental en las estrategias que buscan el empoderamiento. La forma más evidente con la que se busca lograr la inclusión es promoviendo mecanismos de participación en la toma de decisiones y asunción de responsabilidades de aquellos grupos excluidos o con pocas posibilidades de inclusión.

La población que está en proceso de desarrollar sus capacidades debe contar con canales adecuados para acceder a la toma de decisiones. Esto

²³ Figueroa, Adolfo; Teófilo Altamirano y Denis Sulmont. *Exclusión social y desigualdad en el Perú*. Lima: OIT, 1996.

permite aprovechar de una manera más eficaz las oportunidades sociales, económicas y políticas que se le presenten para mejorar su calidad de vida.

En este sentido, la modalidad de participación que promuevan los proyectos de desarrollo se convertirá en un mecanismo fundamental para el efectivo impulso de procesos de fortalecimiento de capacidades. Si un proyecto no promueve una participación responsable que implique derechos y deberes frente a las consecuencias de sus actos para quienes intervienen en este proceso, entonces no se estaría promoviendo una real inclusión que permita el nivel de autonomía necesario para lograr el empoderamiento de los actores involucrados en los proyectos.

Es así que consideramos la existencia de tres niveles de participación cuya definición permite conocer cuál es el tipo de participación que se promueve a través de las estrategias de determinados proyectos sociales:

- **Participación receptiva.** Supone una población poco organizada y receptora pasiva de información. Es decir, la población participa para recibir un bien o servicio sin asumir ninguna responsabilidad ni tomar decisiones relacionadas con este. Su participación tiene exclusivamente como finalidad la obtención de beneficios concretos. Se puede dar el

caso de que estos grupos se beneficien del trabajo de otros miembros de la comunidad —por ejemplo los dirigentes o miembros activos de la comunidad— debido a que no existe ningún impedimento formal para que los demás miembros accedan al servicio o al bien. Los lazos comunicacionales que se establecen corresponden al grado de *participación ciudadana de tipo informativo*.²⁴

- **Participación funcional**. Se parte de los requerimientos de un ente externo y considerado superior o con el cual exista alguna relación de dependencia. La población participa para satisfacer determinados objetivos o intereses particulares de una organización externa (entidad pública u ONG) que promueve la entrega de un bien o servicio generando expectativas en el grupo destinatario para que este, a partir de su participación, pueda conseguir algún tipo de beneficio.

Para acceder a los beneficios ofrecidos se exige a la población, entre otras cosas, un grado de organización mínimo, con lo cual la población responde a las exigencias del ente externo. Los lazos comunicacionales que se establecen son del tipo *consultivo*.²⁵ El Estado o ente externo se acerca al ciudadano solo con el fin de recoger su opinión pero la

²⁴ Nicod, Chantal. *Proceso de concertación público-privado: una oportunidad para el desarrollo económico local*. ILPES Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social / Naciones Unidas / CEPAL- Consejo Regional de Planificación, 1999, pp. 27-29.

²⁵ *Ibidem*.

influencia del ciudadano es mínima en la toma de decisiones y asunción de responsabilidad para la ejecución y sostenibilidad de la propuesta.

- **Participación activa.** La población participa asumiendo responsabilidades y compromisos de diversa índole —incluyendo la toma de decisiones— en la implementación de una propuesta impulsada por la propia población o por una organización externa, lo que genera una oportunidad para el desarrollo individual o colectivo de la comunidad. La participación se caracteriza por su grado de compromiso, responsabilidad e iniciativa.

La comunicación que establece el grupo destinatario del proyecto con el ente externo para la toma de decisiones es del tipo *concertador*.²⁶ «Concertar es un proceso de deliberación entre el Estado (o ente externo) y el ciudadano, que conduce a la obtención de acuerdos voluntarios, conciliando intereses diversos».²⁷

Para lograr una inclusión sostenida y una participación informada se requiere un cambio en las reglas de juego que ayuden a crear un espacio en el

²⁶ Ibidem.

²⁷ Ibidem, p. 28.

que los pobres puedan no solo debatir diferentes asuntos, sino también participar directa o indirectamente en el establecimiento de prioridades locales o nacionales, en el diseño del presupuesto y en la provisión de servicios básicos.²⁸

(iii) Responsabilidad o rendición de cuentas

La responsabilidad o rendición de cuentas significa que las instituciones públicas sean responsables de sus políticas, de sus acciones y del uso de los fondos, mediante la generación de mecanismos horizontales de rendición de estas cuentas no solo internamente sino también hacia la ciudadanía.

La rendición de cuentas no solo implica la transparencia de las instituciones públicas sino también la preocupación de las organizaciones de la sociedad civil por ejercer un seguimiento y control de las políticas, las acciones y el uso de fondos de las entidades del Estado para el logro de los resultados planificados. De esta manera, la sociedad civil contribuye al fortalecimiento de la institucionalidad pública.

Si bien la rendición de cuentas, tal como ha sido expuesta, pone la fuerza en la vigilancia de la sociedad civil sobre las acciones del Estado, es

²⁸ Narayan, ob. cit., p. XV.

necesario tomar en cuenta que esta práctica debe promoverse también al interior de las organizaciones de base, los gremios, los sindicatos y las ONG. Así se abre la posibilidad de que tal práctica se replique con los dirigentes o líderes de la población organizada, quienes deben estar sujetos a la vigilancia y rendición de cuentas de sus responsabilidades frente a las comunidades que representan.

En el marco de la transparencia que exige la responsabilidad y rendición de cuentas, es necesario que las organizaciones que trabajan por el desarrollo y el cambio de los sectores excluidos o pobres estén sujetas a este tipo de acciones. En otras palabras, las ONG, la cooperación internacional, las empresas privadas con responsabilidad social deben incorporar en la gestión de sus programas y proyectos mecanismos que favorezcan la transparencia en el uso de los fondos y de los resultados que se vienen obteniendo en los grupos sociales con los cuales trabajan.

(iv) Capacidades organizativas locales

La generación de capacidades organizativas locales se refiere a la habilidad de los individuos para trabajar de manera conjunta y movilizar recursos que permitan solucionar problemas comunes.²⁹

Organizarse requiere necesariamente de cierta conciencia de los individuos sobre los problemas que afectan su vida social. La organización es una construcción social que no aparece en forma espontánea ni por efecto de las circunstancias. La acción colectiva está sujeta a la voluntad de los individuos para enfrentar dificultades o adversidades que pueden influir en su desarrollo.

El mayor desafío para los individuos que trabajan en una lógica de acción colectiva organizada es cómo enfrentar comportamientos oportunistas que intentan beneficiarse de los resultados que se consiguen por efecto del trabajo de los miembros activos.

²⁹ Es necesario reforzar también liderazgos individuales en la medida en que permiten fortalecer las organizaciones, desarrollar visiones conjuntas y plantear necesidades, para negociar de manera efectiva las demandas y los intereses en pro del desarrollo. La promoción del liderazgo se refleja en el fortalecimiento de las capacidades organizativas locales.

Es necesario entonces desarrollar sistemas de cooperación basados en:

(i) normas y reglas claras de juego construidas de manera participativa y concertada que contengan mecanismos de recompensas y sanciones, (ii) satisfacción de necesidades materiales sentidas por la población, (iii) promoción de valores y búsquedas de comportamientos éticos basados en la reciprocidad de manera que los miembros de una comunidad sientan que es más beneficioso cooperar que el comportamiento contrario, y (iv) sensibilización y educación de todos los miembros en relación a los acuerdos y temas que promueve la acción colectiva.³⁰

Las comunidades organizadas tienen mayores posibilidades, en comparación con otras no organizadas, de ser escuchadas,³¹ y con ello, de incrementar la satisfacción de sus necesidades e intereses. Por esta razón, la capacidad organizativa local es fundamental para avanzar en el desarrollo del capital social.³²

³⁰ Extractos del libro de Jean-Daniel Reynaud. *Les règles du jeu. L'action collective et la régulation sociale*. Traducción de Denis Sulmont. 2.^a ed. París: Ed. Armand Colin, 1994; Axelrod, Robert. *La evaluación de la cooperación. El dilema de la cooperación y la teoría de juegos*. Madrid: Alianza Editorial, 1986.

³¹ Si la gente encuentra aliados puede aumentar el respaldo a sus ideas; los marginados o excluidos pueden aumentar su poder e intervenir mejor en favor de sus intereses de manera asociativa.

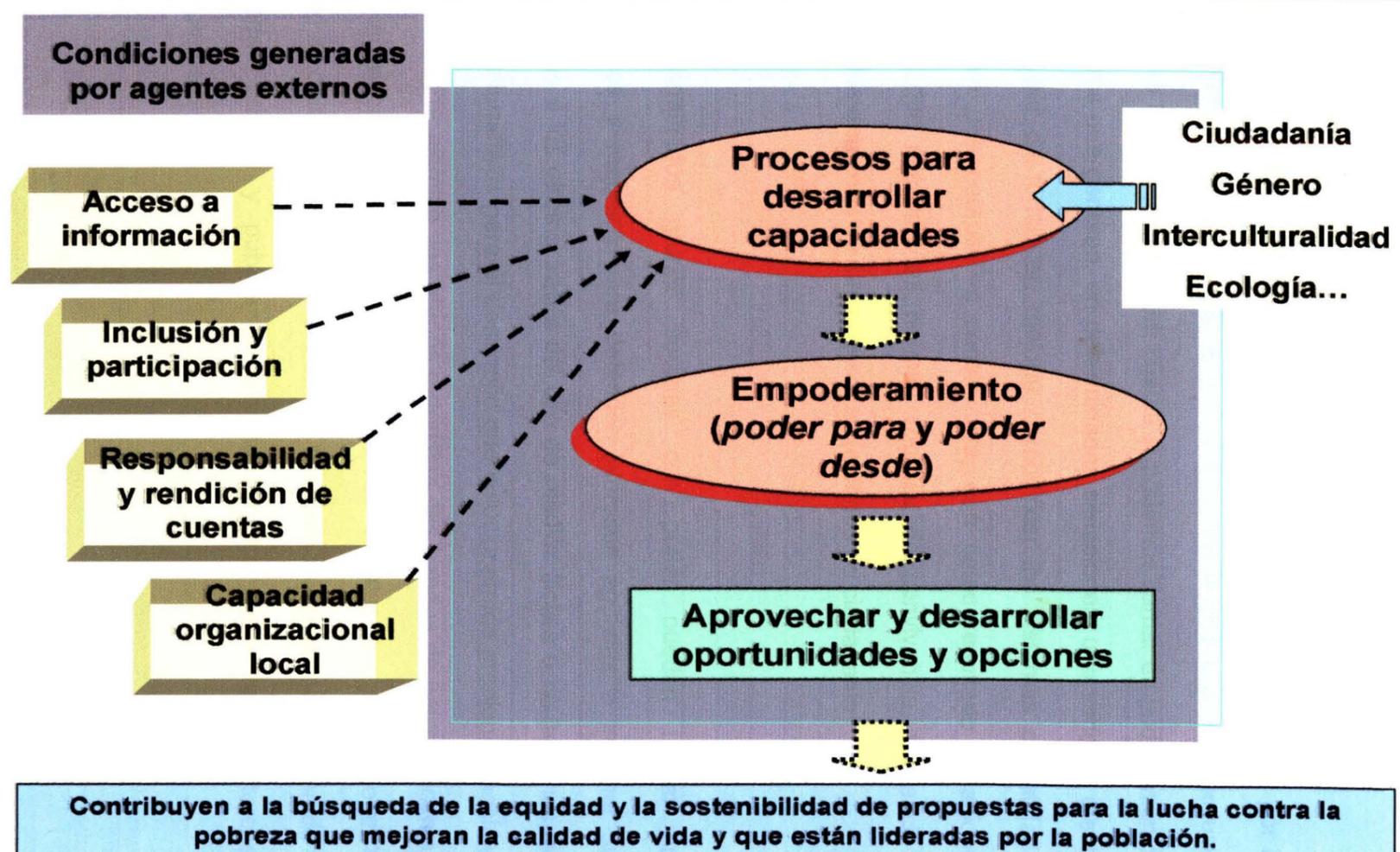
³² Representado por el conocimiento y las habilidades del ser humano, en vez de las máquinas, herramientas y fábricas. Además de las habilidades y los conocimientos, el capital humano está constituido por la capacidad de los individuos de asociarse, lo cual es de importancia crítica para la vida económica de una comunidad así como para otros aspectos de la vida social. La capacidad de asociación depende, a su vez, de la medida en que los integrantes de una comunidad comparten normas y valores, así como de su facilidad para subordinar los intereses individuales a los más amplios del grupo. A partir de esos valores compartidos nace la confianza, que tiene un valor económico amplio y mensurable. Fukuyama, Francis. *Confianza*. Buenos Aires: Atlántida, 1996.

La capacidad organizativa es un aspecto con gran trayectoria histórica en América Latina. Debido a tal capacidad muchas necesidades e intereses de la población han sido convertidos en derechos y se han logrado cambios importantes en la lucha contra la pobreza. En el caso peruano, las políticas de ajuste estructural aplicadas en la década de 1980-1990 fueron mitigadas por la red de organizaciones de sobrevivencia (vaso de leche, comedores populares, clubes de madres, entre otras) existente en el país.

Sin embargo, el mayor desafío se encuentra en que esta capacidad organizativa evolucione de una lógica funcional a una lógica de asunción de mayores responsabilidades (participación activa). Solo así los integrantes de estas organizaciones serán capaces de decidir qué es o no es lo más conveniente para sus necesidades e intereses a la par que respeten las normas y reglas establecidas para la convivencia social como ciudadanos.

Con el avance significativo en los cuatro aspectos clave mencionados, el empoderamiento contribuye a la conformación de comunidades autosuficientes que sabrán dirigir su propio desarrollo y participar en el proceso de toma de decisiones, en coordinación con los diferentes niveles de gobierno (local, regional y nacional), y con capacidad para demandar políticas inclusivas, generando así un desarrollo sostenible.

La estrategia de empoderamiento



1.4 Efectos no previstos o no esperados del empoderamiento

El empoderamiento aparece como un tema “*altruista*” marcado por las buenas intenciones en relación a la lucha contra la pobreza y la exclusión social. Pero habría que tener en cuenta si podemos llamar empoderamiento a los procesos que generan, en determinadas situaciones, una serie de efectos que en lugar de fortalecer, mejorar o modificar los sistemas o realidades sociales en una perspectiva constructiva, dan como resultado situaciones contrarias que socavan las normas sociales de convivencia, tolerancia y respeto a los derechos de otras personas (enfoque de ciudadanía).

Determinados grupos sociales con poder pueden utilizar sus capacidades y recursos para defender intereses egoístas e imponer sus condiciones a los otros a través del uso de medios ilícitos o no legítimos, sin proponer alternativas para el desarrollo que solucionen los problemas sociales existentes. Por ejemplo, los grupos terroristas, las bandas de narcotraficantes, la delincuencia organizada o los movimientos sociales que no respetan el estado de derecho y las reglas básicas de convivencia social (destrucción de la propiedad privada y pública amparados en sus demandas e intereses particulares).

Es probable que muchos procesos supuestamente de empoderamiento impulsados a partir de programas y proyectos públicos y privados o acciones colectivas de otra índole (partidos políticos, gremios, movimientos sociales) generen efectos no previstos que finalmente formen liderazgos y desarrollen capacidades colectivas para la defensa de intereses de naturaleza perversa.³³

Los resultados de los procesos de empoderamiento no pueden ser controlados por sus promotores —de la sociedad civil o del Estado— debido principalmente a que es intrínseco a estos procesos que los individuos ganen autonomía y decidan sobre sus propios destinos.

“[...] No se puede pretender controlar los resultados de un empoderamiento auténtico. El verdadero poder no se puede otorgar, viene de adentro. Cualquier noción de empoderamiento en la que este sea otorgado por uno u otro grupo oculta un intento de mantener el control. Un empoderamiento real podría tomar direcciones imprevistas, por lo tanto hay que tener en claro que cualquier «poder sobre» que puedan tener los impulsores de estos procesos en relación con las personas con las que trabajan será posiblemente cuestionado por estas. Esto plantea una cuestión ética y política [...]”³⁴

³³ Lo ocurrido en el distrito de Ilave del departamento de Puno plantea una serie de problemas en relación a los medios que utilizan determinados grupos de ciudadanos que viven en condiciones de relativa exclusión y pobreza para hacer escuchar sus voces y demandas, los cuales no pueden ser tolerados ni aceptados en una sociedad que busca fortalecer su democracia y mantener el estado de derecho. La violencia y el crimen, sea que provengan del gobierno o de la sociedad civil, no tienen justificación ideológica ni científica. De hecho, los líderes que movilizaron a los grupos campesinos de Ilave contaban con el poder, las capacidades y la información que les permitieron conducir a estos grupos a utilizar medios ilícitos para satisfacer determinados intereses particulares.

³⁴ Adaptación propia con base en el texto de Rowlands, ob. cit., p. 5.

Si esto es así, el empoderamiento basado en el respeto de uno mismo y de los demás y que fortalezca los derechos y deberes ciudadanos, podría efectivamente contribuir al desarrollo sostenible. Esto es posible en un marco de asunción de responsabilidades sobre las decisiones que tomen los actores de la sociedad civil y el Estado en relación a los recursos, bienes y servicios que gestionan, asumiendo las consecuencias previstas y no previstas que estas decisiones originen en la realidad en la cual intervienen. El verdadero desarrollo sostenible radica entonces en la capacidad de las personas para autorregularse y hacerse responsables de los desafíos que implica ser protagonista de su propio desarrollo y de exigir derechos pero también cumplir deberes individuales y colectivos.

CAPÍTULO 2: EL ENFOQUE DE EMPODERAMIENTO EN LOS PROYECTOS DE COSUDE

EL principal objetivo de COSUDE es contribuir al desarrollo de los países en vías de desarrollo y, con ello, mejorar las condiciones de vida de sus poblaciones. Para tal efecto plantea la puesta en práctica de cinco principios estratégicos: (i) empoderamiento, (ii) fortalecimiento institucional y desarrollo de capacidades, (iii) concertación y coordinación entre diferentes sectores, (iv) orientación hacia la demanda y (v) aprovechamiento de sinergias, los cuales guían las acciones planificadas en los proyectos que apoyan.

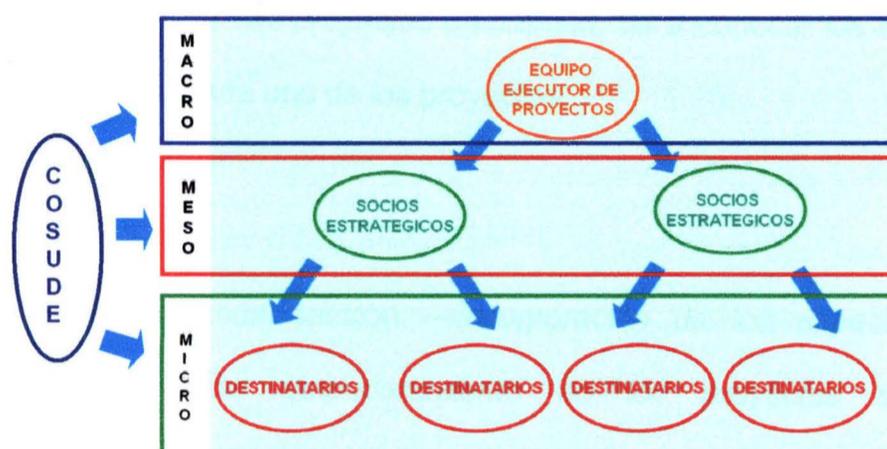
En la actualidad COSUDE lleva adelante proyectos a través de la conformación de alianzas multiinstitucionales, cuyos actores se reparten las tareas según sus diferentes roles, capacidades y especialidades en la solución de determinados problemas³⁵. De acuerdo con los principios mencionados, esta estrategia de acción es un factor importante para el logro de resultados.

³⁵ Esta estrategia de trabajo conjunto recibe el nombre de 'partenariado'. COSUDE PERÚ: *Perú 2002-2007. Programa plurianual de cooperación para el desarrollo.*

Para cada proyecto se constituyen equipos ejecutores, y estos a su vez se articulan a socios estratégicos —organizaciones no gubernamentales, instituciones privadas e instituciones públicas— que llevan a cabo las acciones con la participación de los destinatarios.³⁶ Lo que se busca es el empoderamiento conjunto de la población objetivo —familias y comunidades— y de los socios estratégicos, quienes tienen un papel destacado en la sostenibilidad de la propuesta.

En la ejecución del proyecto y desde la estrategia de articulación de actores es posible observar tres niveles de empoderamiento: uno macro, en el que los equipos ejecutores del proyecto adquieren capacidades y experiencia para guiar las estrategias propuestas por COSUDE; un nivel meso, en el cual se fortalecen las instituciones públicas y privadas; y un nivel micro, en el que se produce el empoderamiento de los destinatarios de los programas y proyectos, así como de sus familias y comunidades, como se muestra en el siguiente gráfico:

³⁶ En proyectos como APODER y EQUIPOS ITINERANTES (DEFENSORÍA) la relación entre la población destinataria y el equipo ejecutor es más directa, sin la intermediación de una ONG u otra institución.



COSUDE apoya y asesora las acciones en estos tres niveles (macro, meso y micro) a fin de que en la planificación de los resultados esperados se contemple una estrategia de empoderamiento, y también para que en la ejecución y evaluación de los proyectos se ponga en práctica de manera adecuada dicho enfoque.

Las páginas siguientes contienen los resultados del análisis de las entrevistas realizadas a los equipos ejecutores, los socios estratégicos y la población destinataria de siete proyectos/programas apoyados por COSUDE (APODER, CAPLAB, EQUIPOS ITINERANTES (DEFENSORÍA), GAMA, INCOPA, PROPILAS y PYMAGROS).

El capítulo se ha dividido en cuatro secciones. La primera, titulada *Breve presentación de los proyectos analizados*, da a conocer los objetivos y líneas de acción de cada uno de los proyectos.

La segunda sección —*Incorporación de los aspectos clave y las dimensiones del empoderamiento en los proyectos de COSUDE: el empoderamiento como estrategia*— muestra la manera como los proyectos incluyen en sus intervenciones los aspectos clave del empoderamiento: (i) acceso a información, (ii) inclusión y participación, (iii) responsabilidad y rendición de cuentas, y (iv) capacidades organizativas locales. Tomando en cuenta el marco de interpretación de la realidad, los objetivos que persiguen y las estrategias que implementan, los proyectos analizados tienen determinados énfasis económicos, sociales o políticos, éstos se convierten en lo que definiremos como las dimensiones del empoderamiento.

La inclusión del enfoque de empoderamiento en los proyectos depende de dos variables: por un lado, de la presencia de los cuatro aspectos clave y su grado de incorporación en las estrategias de los proyectos; y, por otro lado, de la relación que debe existir entre el grado de incorporación del enfoque y las dimensiones económicas, sociales o políticas de los proyectos. Este apartado presenta y fundamenta ambas relaciones.

En la tercera sección —*Información que manejan los proyectos sobre el enfoque de empoderamiento*— se da cuenta del nivel de conocimiento de los actores involucrados (equipos ejecutores, socios y destinatarios) en la ejecución de los proyectos sobre el enfoque en cuestión, el cual tiene relación con las dimensiones social, económica y/o política mencionadas y con el grado de inclusión del enfoque en las estrategias aplicadas por los proyectos.

Los equipos responsables serán capaces de elaborar estrategias que permitan el empoderamiento de la población en la medida en que tengan un mayor conocimiento del concepto. Pero esto no es suficiente. El manejo equitativo del concepto de empoderamiento por todos los actores involucrados evidencia la horizontalidad y democratización en el acceso a información y generación de capacidades. De esta manera, para decir que existe incorporación del enfoque en los proyectos es necesario que los ejecutores, los socios y los destinatarios conozcan el concepto y lo desarrollen en sus acciones.

Finalmente, la cuarta sección —*Incorporación del enfoque de empoderamiento en los instrumentos de gestión de los proyectos de COSUDE*— brinda información sobre la forma en que estos proyectos han incorporado el enfoque en su gestión (planificación, ejecución, seguimiento y evaluación). Asimismo, presenta algunas herramientas que muestran cómo se aplica dicho

enfoque en la práctica social de dos proyectos apoyados por COSUDE: PROPILAS (Modelo Comunal de Gestión) y CAPLAB (Sistema de Información Laboral y Colocación).

2.1 Breve presentación de los proyectos analizados

La realización del presente estudio implicó el análisis de siete proyectos de COSUDE:

- APODER Apoyo a la Descentralización en Espacios Rurales.
- CAPLAB Programa de Capacitación Laboral.
- EQUIPOS ITINERANTES (DEFENSORÍA) Equipos Itinerantes de Protección de los Derechos de los Ciudadanos.
- GAMA Gestión Ambiental en la Minería Artesanal.
- INCOPA Innovación Tecnológica y Competitividad de la Papa en el Perú.
- PROPILAS Proyecto Piloto de Agua Potable Rural y Salud Comunitaria.
- PYMAGROS Estrategia de Articulación entre Mercados y Productores del Agro de la Sierra.

Aun cuando cada proyecto es diferente por sus temáticas y metodologías de trabajo, se han podido identificar algunas similitudes en sus objetivos y estrategias. PYMAGROS, CAPLAB e INCOPA se orientan a la mejora de la producción y la articulación al mercado agrícola o laboral; EQUIPOS ITINERANTES (DEFENSORÍA) y APODER buscan fortalecer las capacidades ciudadanas locales, mientras que GAMA persigue la adopción de tecnologías limpias para la explotación minera artesanal. Finalmente, PROPILAS se propone el fortalecimiento de las capacidades locales para el manejo eficiente del servicio de agua potable. Enseguida se hace una explicación más detallada de cada proyecto.

APODER (Apoyo a la Descentralización en Espacios Rurales)

El programa APODER se orienta a fortalecer el proceso de descentralización de una ciudadanía más empoderada, de organizaciones sociales más fuertes que formen parte de la red de la sociedad civil local y regional con capacidad de ejercer vigilancia sobre las políticas públicas. También busca, mediante la provisión de asistencia técnica, contar con gobiernos locales más eficientes, democráticos, transparentes y que asuman roles en la promoción económica y la lucha contra la pobreza. Se concentra en los municipios rurales y trabaja sobre todo con las asociaciones de

municipalidades,³⁷ buscando convertirlas en actores políticos de mayor incidencia regional y nacional, así como promover mecanismos de prestación de servicios a sus asociados.

Para lograr sus propósitos el programa cuenta con la participación de actores vinculados al proceso de descentralización, principalmente del ámbito rural de Cuzco, Apurímac y Cajamarca (asociaciones de municipalidades, organizaciones sociales de base, gobiernos locales). El programa se coordina desde Lima y apoya acciones orientadas a la incidencia política.

El programa tuvo una primera fase llamada de orientación, iniciada en 2003, que comprendió la ejecución de 14 acciones piloto. Actualmente se encuentra en su fase de implementación, la cual se extenderá hasta el año 2007.

APODER desarrolla las siguientes líneas de acción:

- Debate y agenda pública, para lograr una visión común sobre el proceso de descentralización fomentando el diálogo en los ámbitos

³⁷ La Asociación de Municipalidades Rurales del Perú (REMURPE), la Asociación de Municipalidades de la Cuenca del Crisnejas (AMCEC en Cajamarca), la Asociación de Municipalidades Rurales del Cuzco (REMUR CUZCO), la Asociación de Municipalidades Rurales del Valle Chanca (AMRUVACH) en Andahuaylas y la Asociación Provincial de Municipalidades de Abancay (APMA).

local y regional, e influir en el diseño y ejecución de políticas públicas regionales y nacionales.

- Participación, control social y cogestión.³⁸ La eficiencia en la asignación de los recursos públicos (oferta de bienes y servicios públicos coincide con la demanda social) en la gestión del desarrollo es el resultado de: (i) la participación de los ciudadanos en la ejecución aportando con recursos financieros y no financieros a los programas y proyectos, y (ii) la participación en el proceso de toma de decisiones.

- Promoción económica local, la cual es fruto de la inversión e iniciativa privada, soportada por una acción inteligente y selectiva del sector público.

- Fortalecimiento de la capacidad de los programas apoyados por Cosude para que involucren estructuras descentralizadas del Estado mediante dos acciones principales: (i) orientación técnica para que incorporen las estructuras descentralizadas en sus proyectos

³⁸ El concepto de cogestión es más amplio que el de fiscalización, pues no solo incluye el control del ciudadano para que los recursos públicos sean bien utilizados. La cogestión también implica el compromiso del ciudadano de complementar el aporte público con sus propios recursos y establecer junto con el gobierno local el orden de prioridades de las inversiones públicas que han de realizarse.

(ejemplo: Caplab, Masal y Sanbasur), y (ii) animación y participación del grupo de descentralización de los proyectos apoyados por Cosude como espacio de reflexión e intercambio de experiencias sobre el tema.

A fin de lograr estos objetivos, APODER, como equipo responsable de la ejecución, se articula a socios y aliados en cada zona de intervención. De esta manera, las asociaciones de municipalidades locales (REMURPE, AMCEC, REMUR CUZCO, AMRUVACH y APMA) participan en la realización de actividades propias del programa con el apoyo de los aliados estratégicos, en este caso las ONG Calandria y SER, además de los aliados como el Consejo Nacional de Descentralización (CND) y la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM).

CAPLAB (Programa de Capacitación Laboral)

El CAPLAB se enmarca en el programa de apoyo a la pequeña empresa de la Agencia Suiza para el Desarrollo. Opera desde octubre de 1996 en convenio con el Ministerio de Educación y el Ministerio de Trabajo y Promoción Social. Busca desarrollar un programa de capacitación laboral orientado a la población joven y las mujeres de los sectores socioeconómicos más vulnerables, promoviendo su empleabilidad, la generación del negocio propio y la mejora de los ingresos familiares. Pretende desencadenar procesos de

capacitación articulados con las necesidades de desarrollo humano y con la demanda del mercado laboral. Los centros de educación ocupacional (CEO) constituyen el núcleo de la aplicación del programa.

Los principales objetivos del CAPLAB son los siguientes:

- mejorar las condiciones y la calidad de vida de los jóvenes beneficiarios y de su entorno,
- ofrecer mediante el subsistema de formación profesional capacitación laboral a grupos desfavorecidos para facilitar su acceso al mundo laboral,
- contar con un modelo de capacitación innovador capaz de ser transferido a contrapartes y otros ámbitos por Cosude.

El programa se encuentra en su fase de ampliación, durante la cual busca lograr el reconocimiento del modelo de intervención como un componente del Sistema de Formación Profesional y del Sistema de Información Laboral y Colocación, además de su incorporación en las políticas

de los sectores Educación y Trabajo y Promoción Social. Para ello, desarrolla las siguientes líneas de acción:

- Capacitación articulada al mercado: comprende los procesos de formación profesional básica modular sustentados en el enfoque por competencias en diversas ocupaciones.

- Capacitación docente: orientada a la formación de capacitadores en aspectos técnicos, productivos, pedagógicos y de desarrollo humano.

- Sistema de Información Laboral y Colocación: ofrece servicios de intermediación y asesoría laboral a través de una red descentralizada de centros de colocación e información laboral (centros CIIL) ubicados en los CEO y otras entidades públicas y privadas.

Para tal fin, el programa se articula a socios y aliados como el Ministerio de Educación, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, 32 CEO en Lima y Callao, 19 CEO en otros departamentos del país (Tumbes, Piura, Lambayeque, La Libertad, Cajamarca, Ayacucho, Apurímac) y el Consorcio de CEO CAPLAB, los cuales desarrollan acciones concretas para el logro de los objetivos planteados.

EQUIPOS ITINERANTES (DEFENSORÍA) (Equipos Itinerantes de Protección de los Derechos de los Ciudadanos)

Este proyecto se inició en 1998 y actualmente se encuentra en su segunda fase de ejecución. Su ámbito de acción comprende los departamentos de Cajamarca, Cuzco, Arequipa y La Libertad.

El objetivo principal del proyecto es dotar a la Defensoría del Pueblo de los recursos necesarios para la conformación de equipos itinerantes integrados por profesionales del Derecho y las Ciencias Sociales que brinden a las poblaciones rurales y urbanas marginales de las zonas de intervención un mayor conocimiento sobre sus derechos, así como mayor acceso a los servicios de protección. Se pretende contribuir a la generación de condiciones para la vigencia de los derechos fundamentales y constitucionales y el respeto a la institucionalidad democrática.

Para tal efecto desarrolla las siguientes líneas de acción:

- Atención de quejas y consultas sobre violaciones o potenciales violaciones de los derechos fundamentales y constitucionales.

- Supervisión de la labor de las autoridades y funcionarios públicos y de las empresas prestadoras de servicios públicos.
- Promoción y capacitación a pobladores, líderes sociales, autoridades y funcionarios.
- Investigación e informes defensoriales sobre las situaciones más importantes que ponen en riesgo la vigencia de derechos.

La implementación de estas estrategias cuenta con la participación de diversas instituciones como socios del programa, entre ellas la Defensoría del Pueblo del Perú, las representaciones defensoriales de Arequipa, Cuzco, Cajamarca y La Libertad; las municipalidades, instituciones públicas, organismos no gubernamentales, iglesias y organizaciones sociales de cada localidad en las que se lleva adelante el proyecto.

GAMA (Gestión Ambiental en la Minería Artesanal)

El proyecto GAMA se ejecuta en los departamentos de Ica, Ayacucho, Arequipa y Puno. Su principal objetivo es mejorar la situación ambiental de la

minería artesanal, contribuyendo de esta manera al desarrollo sostenible en las zonas donde se realiza esta actividad. Sus objetivos específicos son:

- adaptar y difundir sistemas de trabajo y tecnologías limpias y eficientes en la minería artesanal,
- mejorar las condiciones de trabajo y de salud de los mineros artesanales y de la población involucrada,
- fortalecer y promover instituciones, organizaciones comunitarias y productivas con capacidad de gestión ambiental,
- impulsar mejoras en las condiciones legal-administrativas para favorecer una minería artesanal formal y ambientalmente sostenible.

Actualmente el proyecto se encuentra en su segunda fase, de desarrollo de propuestas e implementación de experiencias piloto replicables que permitan mejorar la situación ambiental de la minería artesanal. Para ello impulsa cuatro líneas de acción:

- Eje temático técnico-ambiental: dirigido al mejoramiento tecnológico de los procesos productivos.
- Eje temático salud ambiental: busca la incorporación del tema de la salud de los trabajadores así como la sensibilización y capacitación de las comunidades mineras para lograr una conciencia ambiental.
- Eje temático socioeconómico organizativo: orientado al fortalecimiento organizativo, social y productivo y la formación de espacios de concertación institucional para el desarrollo local sostenible.
- Eje temático legal administrativo: dirigido al desarrollo de capacidades legales y administrativas adecuadas para la minería artesanal; el incremento de los índices de formalización de las operaciones mineras artesanales; y el establecimiento de un sistema de normas ambientales y mecanismos de control y fiscalización apropiados para la minería artesanal.

A nivel macro, GAMA espera generar condiciones adecuadas para la integración de la minería artesanal en el sector de la economía formal; a nivel meso, la articulación de esfuerzos del sector estatal y privado para la solución de los problemas de la minería artesanal; y a nivel micro, la mejora integral y sostenible de la situación del medio ambiente, de la salud y de las condiciones de vida en las regiones donde se practica la minería artesanal.

El programa se articula con diversas instituciones. Las contrapartes son los gobiernos regionales de Ica, Ayacucho, Arequipa y Puno; los socios, las empresas, cooperativas, asociaciones y grupos de mineros artesanales. Adicionalmente establece relaciones con los entes rectores como el Ministerio de Energía y Minas o el Consejo Nacional del Ambiente para concretar acciones.

INCOPA (Innovación Tecnológica y Competitividad de la Papa en el Perú)

INCOPA promueve y lidera acciones para articular mejor las relaciones entre los diferentes integrantes o actores de la cadena agroalimentaria de la papa. Busca priorizar aquellas actividades orientadas a aprovechar oportunidades de mercado y fomentar la competitividad de la producción de papa en la sierra. En la actualidad conduce tres proyectos específicos:

- En Puno apoya la mejora de la calidad de productos tradicionales como el chuño y la tuna, con el objetivo de incrementar su competitividad y la de sus derivados en el mercado nacional e internacional.
- En Huánuco apoya diversas acciones orientadas a mejorar la cadena de la papa amarilla Tumbay y evalúa nuevas variedades mejoradas de papas con aptitud para la industria.
- En Lima la iniciativa se denomina ProPapa-Perú y busca promover la interacción entre los distintos actores de la cadena de comercialización de la papa en la capital con el fin de analizar estrategias, definir roles y desarrollar alianzas que permitan captar oportunidades de negocio.

Como primer eje de trabajo INCOPA apoya a las entidades nacionales mediante el desarrollo y la aplicación de metodologías para fomentar la innovación tecnológica, en respuesta a la demanda y tomando en cuenta a los actores de la cadena agroalimentaria de la papa. Asimismo, facilita el flujo de información y comparte métodos de investigación aplicada y experiencias entre las entidades nacionales de investigación sobre la papa de Bolivia, Ecuador y

Perú, con el fin de mejorar su eficiencia y fortalecer la interacción entre estas y el entorno nacional e internacional.

Otro eje de acción consiste en fortalecer y adecuar las estructuras institucionales a los procesos de cambio para alcanzar una mejor sostenibilidad. El proyecto también brinda apoyo a las entidades nacionales, promoviendo contactos con donantes y respaldando la preparación de proyectos competitivos.

INCOPA desempeña una función intermediaria con los sectores público y privado del entorno papero, buscando fomentar la innovación tecnológica y fortalecer la institucionalidad del sector. Esto permitirá compartir la visión y la estrategia de largo plazo para la innovación tecnológica y la competitividad de la agricultura peruana.

Para lograr sus objetivos INCOPA desarrolla las siguientes líneas de acción:

- Fortalecimiento institucional para responder a las nuevas exigencias del mercado.

- Fortalecimiento de la relación con los actores del entorno orientado hacia las cadenas agroalimentarias.

- Gerencia estratégica de la investigación.

- Alianzas nacionales e internacionales.

- Cultura de proyectos para financiamiento.

- Manejo de sistemas de información.

- Promoción de la innovación tecnológica con los socios sobre la base de las demandas de la cadena agroalimentaria.

- Promoción de tecnologías sostenibles que permitan incorporar a los pequeños agricultores.

PROPILAS (Proyecto Piloto de Agua Potable Rural y Salud Comunitaria)

Ejecutado desde septiembre de 1999 en el departamento de Cajamarca, específicamente en las provincias de Celendín, Cajamarca y San Miguel, el proyecto PROPILAS actualmente se encuentra en su segunda fase.

El principal objetivo del proyecto es explorar nuevas metodologías de intervención y de financiamiento para la instalación de sistemas de agua potable y saneamiento en las áreas rurales del departamento de Cajamarca. Propicia la gestión directa de la comunidad o municipalidad distrital, la cual se encarga de contratar un solo ejecutor (ONG o empresa) responsable de toda la intervención.

PROPILAS busca fortalecer las capacidades de gestión interna y de concertación local de las municipalidades distritales a fin de que lideren la gestión del agua y saneamiento. Este fortalecimiento tiene como propósito contribuir a mejorar el servicio de agua y saneamiento rural, asegurar la sostenibilidad e incrementar la cobertura de los servicios, y con ello mejorar las condiciones de vida y salud de los habitantes.

El programa tiene dos objetivos específicos:

- fortalecer la capacidad de las municipalidades distritales para que asuman el liderazgo de los servicios de agua y saneamiento rural del distrito, asegurando la sostenibilidad de estos servicios en colaboración con las organizaciones de base y las instituciones locales que trabajan en la materia,

- validar y esclarecer los papeles y las funciones de los actores participantes en la implementación de servicios de agua y saneamiento rural, de tal manera que sirvan para proyectos de mayor envergadura (como por ejemplo Pronasar a escala nacional).

Para el logro de sus objetivos el proyecto desarrolla cinco líneas de acción específicas:

- Asistencia en el fortalecimiento municipal para liderar la gestión y sostenibilidad distrital en agua y saneamiento.

- Implementación de servicios de agua y saneamiento rural.

- Capacitación en administración, operación y mantenimiento de los sistemas de agua potable rurales.

- Educación sanitaria.

- Sistematización de experiencias.

En la realización de las líneas de acción PROPILAS se articula a otras instituciones que se constituyen en sus socios y aliados, como son: CARE PERÚ (ejecutor), PRONASAR / Ministerio de Transportes, Comunicación, Vivienda y Construcción, Municipalidades Distritales de las provincias de Chota, Celendín y Cajamarca, comunidades de las provincias mencionadas.

PYMAGROS (Estrategia de Articulación entre Mercados y Productores del Agro de la Sierra)

El proyecto PYMAGROS se desarrolló desde el año 1996 y actualmente se encuentra en su segunda fase de ejecución. PYMAGROS apunta a mejorar los ingresos y el empleo de la población rural de los departamentos de Cuzco, Apurímac y Cajamarca.

Su principal objetivo es generar nuevas oportunidades de ingresos y empleo para productores de la sierra y para empresas de transformación de productos andinos, con un enfoque de género y cuidado del medio ambiente. En su fase actual pretende la articulación entre la demanda final y la oferta de los productores de la sierra en tres líneas de productos andinos y sus derivados con nichos de mercado, en particular su transformación y comercialización.

Para lograr sus objetivos PYMAGROS pone en práctica las siguientes líneas de acción:

- Identificación y promoción de medidas e instrumentos concretos de apoyo a las empresas de transformación y sus proveedores agrícolas (nivel macro).

- Implementación de «efectos de demostración» de articulación de productores y empresas a sus mercados, a partir de una demanda bien identificada de productos andinos (nivel micro).

- Apoyo en la superación de las principales restricciones de las empresas agrícolas (información de mercado, gestión, tecnología y

acceso a financiamiento) que frenan su potencial de articulación a los mercados (nivel meso).

En la realización de sus acciones PYMAGROS se articula a otras instituciones que se constituyen en sus socios y contrapartes para el logro de los resultados propuestos, como PROMPEX (contraparte pública); Universidad del Pacífico y CARE PERÚ (socios estratégicos); IICA, SEAF, Swisscontact Services y CIP (socios operacionales).

2.2. Incorporación de los aspectos clave y las dimensiones del empoderamiento en los proyectos de COSUDE: el empoderamiento como estrategia

El enfoque de empoderamiento planteado en este estudio se entiende como la forma en que los pobres y excluidos desarrollan poder para llevar a cabo acciones que otros no harían sin la participación de aquellos (*poder para*) y/o sentir la seguridad para llevar adelante esas acciones (*poder desde*). Ambas capacidades se convierten en mecanismos de acción social que permiten enfrentar o contrarrestar el *poder sobre*, que no es otra cosa que un sistema de dominación inequitativo, excluyente o marginador para dichos grupos sociales en los ámbitos sociocultural, económico y político.

Como ya ha sido mencionado, el empoderamiento implica tres procesos fundamentales: (i) la transformación de la pasividad en acción (*poder para*), (ii) el desarrollo del poder de una persona o comunidad sobre sí misma (*poder desde*), y (iii) el descubrimiento de la realidad para fortalecer capacidades y superar dificultades (*poder para*).

Para llevar adelante tales procesos es preciso incorporar cuatro aspectos clave: (i) acceso a información, (ii) inclusión y participación, (iii) responsabilidad y rendición de cuentas; y (iv) generación de capacidades organizativas locales. Estos aspectos forman parte de lo que podría ser considerada la estrategia del empoderamiento que cualquier proyecto puede promover de acuerdo a las realidades sociales que enfrentan y a las ópticas teóricas y metodológicas que asumen.

El desarrollo de estos cuatro aspectos conduce al fortalecimiento de los pobres o excluidos y a que se perciban a sí mismos con la capacidad y el derecho a participar en los espacios de decisión, así como a la asunción de las responsabilidades que todo ello demanda.

Los proyectos que incorporan los cuatro aspectos tendrán grandes probabilidades de empoderar a la población de sus zonas de influencia a lo largo de su intervención y, por lo tanto, de lograr los cambios que esperan.

La información recogida de los equipos responsables, socios y destinatarios durante el estudio muestra que todos los proyectos analizados incorporan al menos tres de los cuatro aspectos clave del empoderamiento en sus estrategias de intervención, como se muestra en el cuadro 1.

Cuadro 1: Inclusión de los aspectos clave del empoderamiento en los proyectos de CosUDE

PROYECTO	ASPECTOS CLAVE DEL EMPODERAMIENTO			
	Acceso a información	Inclusión y participación	Responsabilidad y rendición de cuentas	Capacidad organizativa local
Apoder	✓	✓	✓	✓
CAPLAB	✓	✓	✗	✓
EQUIPOS ITINERANTES (DEFENSORÍA)	✓	✓	✓	✓
GAMA	✓	✓	✓	✓
INCOPA	✓	✓	✗	✓
PROPILAS	✓	✓	✓	✓
PYMGROS	✓	✓	✗	✓

Fuente: Elaboración Propia. En base al Diagnóstico acerca de la incorporación del enfoque de empoderamiento en algunos proyectos de COSUDE, Noviembre 2003.

Por supuesto, las formas, tendencias e intensidades de esta incorporación varían en cada proyecto.

En el caso del **acceso a información** —mediante capacitación, sensibilización, generación de conocimiento, difusión y puesta en práctica de lo aprendido— los énfasis son distintos debido a la naturaleza y los objetivos de los proyectos analizados. Así, se han podido identificar tres tendencias:

- 1) Información orientada básicamente a la generación de capacidades para la articulación al mercado.

- 2) Información orientada a lograr una mayor participación en espacios de decisión y control/vigilancia social.

- 3) Información orientada a lograr cambios en los hábitos y las prácticas de los destinatarios.

Con respecto a la ***inclusión***³⁹ y ***participación***⁴⁰ se han observado tres tendencias centrales:

- 1) Promoción de la inclusión y participación de los destinatarios en el mercado agrícola o laboral.

- 2) Promoción de la inclusión y participación de los destinatarios en espacios de decisión local y público.

- 3) Promoción de la inclusión y participación de los destinatarios en la administración de los servicios básicos (agua y saneamiento).

En relación a la ***responsabilidad y rendición de cuentas*** se han encontrado tres tendencias principales:

³⁹ Entendida como la acción y efecto de promover la participación de ciertos grupos sociales en ámbitos considerados como valiosos de la vida colectiva (organización económica, ordenamiento político institucional y de cultura).

⁴⁰ La participación que se debe perseguir es aquella que permita a los grupos excluidos o con pocas posibilidades de inclusión tomar decisiones y asumir responsabilidades. Este tipo de participación (activa) es el mecanismo fundamental para el efectivo impulso de procesos de desarrollo de capacidades.

1) Vigilancia de la sociedad civil hacia las instituciones públicas y autoridades.

2) Transparencia en la gestión de las instituciones públicas.

3) Transparencia en las iniciativas y propuestas ejecutadas por los propios destinatarios.

Finalmente, en cuanto al **fortalecimiento de capacidades organizativas locales** se han identificado tres tendencias:

1) Fortalecimiento de las organizaciones de productores que buscan articularse con mayores ventajas al mercado.

2) Desarrollo de la capacidad de autogestión organizativa para alcanzar mejores resultados.

3) Fortalecimiento de las capacidades locales como medio para lograr la participación de la población y la canalización de sus demandas y expectativas.⁴¹

Enseguida se presentan las principales tendencias de los proyectos de COSUDE en la incorporación de los cuatro aspectos clave del empoderamiento.

Aspectos clave del empoderamiento en APODER

APODER ha incorporado los cuatro aspectos clave del empoderamiento en sus estrategias de acción.⁴²

Acceso a información. APODER se ubica en la segunda tendencia (información orientada a lograr una mayor participación en espacios de decisión y control/vigilancia social). La información que brinda el programa busca incrementar el conocimiento de la población de las áreas rurales sobre los procesos de descentralización y desarrollo local para mejorar su participación en los espacios de decisión local. En ese sentido, fortalece la

⁴¹ En los casos anteriores el fortalecimiento de las organizaciones es visto más como un fin en sí mismo que como un medio.

⁴² La información es producto de la sistematización de documentos oficiales de APODER: *POA 2004, Lecciones aprendidas acciones piloto de APODER; Elementos claves para un marco referencia para el taller de planificación de fase del programa* (14-15 de octubre de 2003).

práctica de los derechos y deberes ciudadanos, y con ello impulsa y da sostenibilidad a los procesos de desarrollo local y regional.

Inclusión y participación. APODER se ubica en la segunda tendencia (promoción de la inclusión y participación de los destinatarios en espacios de decisión local y público). Promueve la inclusión de grupos discriminados — mujeres, jóvenes y pequeñas comunidades rurales— en los espacios de decisión local. Pretende incrementar la participación de estos grupos a través de mecanismos de participación y rendición de cuentas como el plan de desarrollo local y el presupuesto participativo. Incentiva una participación activa en primer lugar de los gobiernos locales, para generar instancias de participación que involucren a la sociedad civil en la toma de decisiones y cogestión del desarrollo local; y en segundo lugar de la sociedad civil, para canalizar sus demandas, hacer propuestas, concertar y ejercer su papel en la cogestión del desarrollo local.

Responsabilidad y rendición de cuentas. APODER presenta dos tendencias. La primera promueve la transparencia en la gestión de los gobiernos locales de dos maneras: (i) generando las capacidades en las municipalidades para rendir cuentas de manera eficiente, eficaz y oportuna a las instancias del Estado, y (ii) generando los mecanismos necesarios para que la población se informe acerca de la gestión municipal y participe en la

rendición de cuentas. La segunda tendencia promueve la vigilancia de la población a las autoridades e instituciones públicas, incentivando la participación de estos actores (organizaciones sociales, población) en los espacios de rendición de cuentas.

Fortalecimiento de capacidades organizativas locales. APODER se ubica en la tercera tendencia (como medio para lograr la participación de la población y la canalización de sus demandas y expectativas) en la medida en que busca legitimar e institucionalizar los espacios de participación existentes. Sus estrategias se concentran en fortalecer redes sociales así como organizaciones de base para generar capacidades e iniciativas que les permitan aportar eficientemente en los procesos de descentralización y desarrollo local.⁴³ Otro punto importante es el fortalecimiento de las capacidades de las municipalidades para generar las condiciones que permitan una mayor articulación de las organizaciones sociales a dichos procesos.⁴⁴

⁴³ APODER da gran importancia a la generación de capacidades de los gobiernos locales no solo para lograr una mayor participación de la población en el proceso de descentralización sino también de los actores económicos locales para la promoción de la economía local.

⁴⁴ El manejo de instrumentos de gestión participativa y de vigilancia social por las municipalidades es parte de las tácticas promovidas por el programa para lograr el fortalecimiento de las capacidades organizativas locales en todos los ámbitos (social y económico entre otros).

Aspectos clave del empoderamiento en CAPLAB

CAPLAB ha incorporado tres aspectos clave del empoderamiento en sus estrategias de acción: (i) acceso a información, (ii) inclusión y participación y (iii) fortalecimiento de capacidades organizativas locales.

Acceso a información. CAPLAB se ubica en la primera tendencia (información orientada básicamente a la generación de capacidades para la articulación al mercado). Cuenta con un modelo basado en un enfoque de competencias que permite desarrollar habilidades en los jóvenes y las jóvenes para incrementar sus oportunidades de desempeñarse de manera adecuada en un empleo.

“El proyecto está en todos los componentes: aplicamos la formación por competencias que nos piden, los módulos transversales, como el de medio ambiente y el de género. También hacemos los lonches empresariales. Hemos constituido nuestro comité técnico consultivo y también el comité técnico de asesoramiento. También estamos con la bolsa de trabajo”. (Socio Caplab)

CAPLAB ha desarrollado e institucionalizado un sistema de información laboral y colocación que abre las posibilidades de los jóvenes capacitados para encontrar empleo.

“Tenemos un centro de información laboral; hay una bolsa de trabajo que se ha generado en el Ministerio de Trabajo. Allí [en el centro] se asesora a los jóvenes en la búsqueda de empleo. Hay un sistema que busca a la persona más idónea para un puesto determinado de trabajo que se ofrece, y además proporciona información del mercado laboral”. (Ejecutor Caplab)

Los destinatarios reciben información mediante la capacitación y el Centro de Información Laboral (CIL) y también a través del Observatorio Laboral, el cual permite a los demás actores (empresas y CEOS) contar con estadísticas actualizadas sobre las actividades de trabajo. Este instrumento es de suma importancia para el diseño de políticas de formación laboral porque informa periódicamente sobre los cambios en la demanda y las características de la oferta laboral regional y permite conocer la estructura del empleo en las ciudades.⁴⁵

Inclusión y participación. CAPLAB se ubica en la primera tendencia (promoción de la inclusión y participación de los destinatarios en el mercado agrícola o laboral). El programa promueve el mayor acceso de los jóvenes y mujeres a oportunidades de capacitación laboral⁴⁶ y con ello el mayor acceso a oportunidades de trabajo⁴⁷ e inserción en el mercado. Cabe mencionar que la inclusión no solo es favorable a la oferta laboral (jóvenes) sino también a la demanda (empresas). De esta manera, CAPLAB ha creado un espacio de encuentro entre oferta y demanda pues la capacitación que se brinda a nivel del proyecto corresponde a las necesidades reales de los empleadores.⁴⁸

⁴⁵ CAPLAB. Informe del Peer Review, 2003.

⁴⁶ Los CEO se presentan como una modalidad ocupacional flexible en la recepción de participantes. CAPLAB ha hecho suyo este modelo de educación superior y lo ha mejorado y fortalecido.

⁴⁷ Promoviendo las iniciativas independientes y apoyando las dependientes.

⁴⁸ CAPLAB, ob. cit.

El programa promueve la participación activa de los jóvenes destinatarios en la empleabilidad ya que se impulsa iniciativas para el acceso al mercado mediante la generación de autoempleo.

En un nivel meso CAPLAB promueve la inclusión y participación de los diversos actores involucrados en la generación de oportunidades laborales en la localidad a través del Análisis Ocupacional Participativo y los Comités Consultivos Institucionales en cada CEO. Estas herramientas permiten definir junto con los empresarios, ministerios (Educación y Trabajo) y actores locales las prioridades y competencias que deben ser desarrolladas para responder a las demandas del mundo laboral. En estos espacios se logran también compromisos de dichos actores para la colocación de los jóvenes capacitados en puestos de trabajo.⁴⁹ A este nivel también se propicia la participación activa de los CEO para replicar el modelo CAPLAB en los nuevos CEO que participan en el programa. Con esta estrategia los ejecutores directos transfieren dichas experiencias a los nuevos CEO.

“Si bien es cierto la capacitación es cuestión de directores, ellos asumen un compromiso de réplica. Ellos tienen que hacer réplica en otros centros. Entonces hay una responsabilidad más allá. A algunos centros que están dentro del programa se les da un apoyo para la réplica, pero un apoyo mínimo; pero ellos están comprometidos en hacer réplica”. (Ejecutor Caplab).

⁴⁹ Esta información es producto de la sistematización de CAPLAB, ob. cit.

Fortalecimiento de capacidades organizativas locales. CAPLAB reconoce como una debilidad del programa las escasas estrategias de asociatividad y emprendimiento que se brindan a los jóvenes.⁵⁰ Pero es importante considerar que si bien todavía no se ha desarrollado una estrategia que promueva el fortalecimiento de organizaciones empresariales de jóvenes o mujeres, sí se da un importante avance en el fortalecimiento de los CEO a través de la capacitación que se brinda a docentes y directores, lo que permite el afianzamiento del modelo y su replicabilidad.

Aspectos clave del empoderamiento en los EQUIPOS ITINERANTES (DEFENSORÍA)

EQUIPOS ITINERANTES (DEFENSORÍA) ha incorporado los cuatro aspectos clave del empoderamiento en sus estrategias de acción, cada cual con un grado de importancia diferente.

Acceso a información. EQUIPOS ITINERANTES (DEFENSORÍA) se ubica en la segunda tendencia (información orientada a lograr una mayor participación en espacios de decisión y control/vigilancia social). La información brindada se orienta a mejorar el conocimiento y la práctica de derechos y deberes por la población, así como promover el conocimiento de los espacios existentes para

⁵⁰ CAPLAB., ob. cit., p. 66.

la protección de estos (que la ciudadanía conozca las competencias y atribuciones de la Defensoría del Pueblo).

*“Creo que el trabajo de la Defensoría ha sido importante en dar información a la población y en escucharla. Ha habido espacios de encuentro directo con la población. Es significativa la permanencia de una Defensoría, sobre todo para que sea el canal que permita que se cumpla el ejercicio de los derechos”.
(Socio Equipos itinerantes-Defensoría)*

*“El primer año se llegaba y se hacía la visita. Íbamos a hablar con las autoridades y se les explicaba qué era la Defensoría del Pueblo y sabíamos cuáles eran los problemas con ellos”.
(Ejecutor Equipos itinerantes- Defensoría)*

Inclusión y participación. EQUIPOS ITINERANTES (DEFENSORÍA) se ubica en la segunda tendencia (promoción de la inclusión y participación de los destinatarios en espacios de decisión local y público). Promueve el reconocimiento de los derechos y la incorporación de los grupos más vulnerables e históricamente discriminados —mujeres, pueblos indígenas, personas con discapacidad, personas privadas de su libertad y víctimas de la violencia política— y su participación en la vigilancia de la gestión pública. El carácter itinerante de los Equipos es muy importante para lograr la inclusión de los grupos discriminados y alejados (es la Defensoría la que llega a la población y no a la inversa).

“No se puede ir a una región como el Cuzco o cualquier región andina o del interior del país y quedarse en su oficina esperando que llegue la persona con su demanda como es en Lima. Eso no tenía sentido. Había que hacer algo para llegar a esas zonas más alejadas. El primer año realizamos las visitas de itinerario, que fueron viajes permanentes a todos los pueblitos que podíamos encontrar y decir esta es la Defensoría del Pueblo y esto es lo que hacemos”. (Ejecutor Equipos itinerantes-Defensoría)

El programa promueve la participación activa de los grupos discriminados y de la ciudadanía en general en los procesos de vigilancia de las autoridades públicas, además del diseño de propuestas sobre vigilancia ciudadana y respeto de derechos con la colaboración de la población.⁵¹

Responsabilidad y rendición de cuentas. EQUIPOS ITINERANTES (DEFENSORÍA) presenta dos tendencias. La primera se centra en la responsabilidad y rendición de cuentas por las autoridades y funcionarios públicos. Se promueve la transparencia en la gestión pública, comenzando por el reconocimiento de las propias limitaciones de las instancias públicas para la prestación de los servicios a la ciudadanía y tomando en cuenta el reconocimiento de las personas en su condición de ciudadanos sujetos de derechos.⁵²

⁵¹ EQUIPOS ITINERANTES (DEFENSORÍA). *Hoy aquí, mañana allá. La experiencia de los Equipos itinerantes*. Lima: Defensoría del Pueblo, 2001.

⁵² *Ibidem*.

La segunda tendencia apunta a la rendición de cuentas de los responsables de la gestión pública en respuesta a la vigilancia de la sociedad civil. Se busca que la población informada en sus derechos y deberes participe en la vida social de la comunidad haciendo un seguimiento y exigiendo que las autoridades cumplan con su función y disminuyan los abusos.

“Nosotros vamos a aportar para que al ciudadano se le restituyan sus derechos. No vamos a aceptar los actos de corrupción. Nosotros tramitamos la queja y, si es que corresponde, se saca un informe de responsabilidad. Esa queja va a la instancia respectiva. Si hay un gasto irregular eso hay que sancionarlo. Eso ha ocurrido mucho con menores en centros educativos. Hay un problema de corrupción, de violaciones, de abuso sexual de menores en centros educativos”. (Ejecutor Equipos itinerantes-Defensoría)

Fortalecimiento de capacidades organizativas locales. Las acciones desarrolladas por el programa repercuten en los niveles de liderazgo y acción organizada de los destinatarios, como por ejemplo la coordinación institucional para organizar acciones conjuntas frente a problemas comunes o la asesoría a organizaciones sobre participación. Sin embargo, Equipos itinerantes (Defensoría) no trabaja este tema directamente.

P: ¿Desde el proyecto se toma alguna acción para promover la organización de la comunidad o de los grupos?

R: En realidad no se trabaja el tema de participar directamente con organizaciones, de fortalecerlas. En la difusión de derechos en alguna organización en particular sí, pero no hemos entrado a promover, a organizar grupos. Primero porque tratamos de

fortalecer lo que hay; segundo porque todavía no tenemos la capacidad logística para comenzar a trabajar en eso, y tercero porque desde nuestra posición de Defensoría es un poco difícil entrar a ese nivel de organización sin correr el riesgo de que se politice y se termine utilizando la imagen del apoyo de la Defensoría para otro tipo de fines. (Ejecutor Equipos itinerantes-Defensoría)

Aspectos clave del empoderamiento en GAMA

GAMA ha incorporado los cuatro aspectos clave en las estrategias del programa.

Acceso a información. GAMA se ubica en la tercera tendencia (información orientada a lograr cambios en los hábitos y las prácticas de los destinatarios). La información se brinda básicamente a través de la capacitación, la cual persigue dos objetivos: (i) legitimar a los mineros artesanales ante el sector minero y (ii) mejorar la participación de la población en el cuidado del medio ambiente en las comunidades mineras mediante la introducción de nuevas técnicas productivas.

El programa brinda capacitación a los mineros para afianzar su conocimiento sobre derechos y deberes, lo que les permite situarse como

actores económicos con posibilidad de ser incorporados en la formalidad y ser parte de la estructura legal minera.

“La información más importante que se brinda desde el proyecto es la de carácter legal, para que sepan sus derechos y obligaciones y puedan ser incorporados dentro de la estructura de la legislación minera”. (Ejecutor Gama)

La información difundida intenta fortalecer distintas capacidades (de gestión y organización entre otras) y conocimientos sobre diversos temas (medio ambiente y cuidados en la salud principalmente), como muestran los siguientes testimonios.

Gestión

“Hemos estado reunidos ahora último en Ayacucho y otra vez en Arequipa. También han ido otros nuevos que no son dirigentes y hemos estado conversando. El día 25 y 26 de octubre tenemos una capacitación con una charla sobre gestión empresarial y gestión organizativa de las empresas minero artesanales”. (Destinatario Gama)

“Todo ha sido posible gracias a una adecuada información y no solo explicar en una charla. Por ejemplo, si hay que hacer una carta, se hace la carta; se enseña cómo hacerla. No se trata de sentarse y decir cosas sino de preparar a la gente para que sepa cómo trabajar ordenadamente. Yo creo que ha sido un acompañamiento para ir informando, para que ellos vayan canalizando una serie de derechos”. (Socio Gama)

Medio ambiente

“Se ha ido creando una conciencia y hasta un cambio de posturas sobre el tema de medio ambiente. Antes solo exigían derechos. Su política era «la tierra para que el que la trabaja», pero ahora reconocen que hay titulares y que es necesario entrar en un entendimiento con el otro, que tienes que trabajar respetando las normas ambientales. Para mí es una revolución dentro de su propia concepción, dentro de su cultura”. (Ejecutor Gama)

Inclusión y participación. GAMA se ubica en la segunda tendencia (promoción de la inclusión y participación de los destinatarios en espacios de decisión local y público). Plantea la inclusión de los mineros artesanales en espacios de decisión y diálogo en el sector minero a través de su formalización con la promulgación y reglamentación de la ley de la pequeña minería artesanal. El proceso de formulación y promulgación de esta ley implicó la participación activa de los mineros.

“Gracias al impulso del proyecto Gama es que se pudo cumplir y canalizar todo lo que demandaba la minería artesanal. Al final también hubo una gran compenetración y empuje de los propios beneficiarios. Los mineros artesanales fueron los que llegaron hasta instancias como el Congreso, al sector Minería, e tcétera. Eso era producto de la actividad realizada. Los más interesados de que saliera esta ley eran ellos [los mineros artesanales] y ahoy ya se tiene el instrumento que posibilita tratarlos dentro del campo de la formalidad otorgándole derechos y obviamente obligaciones, lo que antes era imposible”. (Ejecutor Gama)

En general se promueve la participación activa de los mineros artesanales para fortalecer su capacidad de interlocución con el sector minero formal y atender las demandas de desarrollo de la minería artesanal, además de una participación activa en procesos de capacitación que ellos mismos financian.⁵³

El programa también impulsa la articulación de los mineros con otras instancias del ámbito local (organizaciones comunitarias, autoridades y comunidad en general) para el trabajo conjunto y el desarrollo local sostenible. En este sentido se plantea el intercambio de experiencias entre organizaciones productivas y comunitarias con otras organizaciones en condiciones similares brindando así asesoría y servicios.⁵⁴

Por otro lado, se propone una mayor inclusión de mujeres en los espacios de producción y concertación.⁵⁵ La generación de espacios laborales articulados a la actividad minera es importante para incluir a las mujeres en las actividades productivas. Asimismo, en tanto reproductora de los usos y costumbres en la familia, la mujer se torna fundamental para lograr el cambio de hábitos, lo que repercute en la salud personal y ambiental de la comunidad.

⁵³ GAMA. *Plan Operativo de Fase II 2003-2005*, p. 13.

⁵⁴ *Ibidem*.

⁵⁵ *Ibidem*.

“El programa nos puede apoyar para realizar talleres productivos no solo para nosotros los mineros sino para las señoras. Hay zonas donde las mujeres todo el día están en el cerro cargando a sus hijos; ellas no tienen oportunidad de hacer otra cosa. Si hubiera agricultura, agua, podrían hacer otra cosa, pero no hay qué hacer. Ellas podrían hacer las joyas, pero no conocemos el mercado, no sabemos cómo hacer las exportaciones”. (Destinatario Gama)

Responsabilidad y rendición de cuentas. GAMA se ubica en la tercera tendencia (transparencia en las iniciativas puestas en práctica por los propios destinatarios) y pone el énfasis en el tema medioambiental. El programa sensibiliza y crea conciencia en la comunidad y los mineros artesanales sobre las consecuencias de la actividad en su salud y el medio ambiente. Se implementan prácticas más seguras de trabajo en la minería artesanal y se da a conocer tecnologías mineras y metalúrgicas adecuadas para esta actividad.

“La variable ambiental se maneja desde distintas instancias. Las entidades se van convenciendo gradualmente de la peligrosidad del mercurio. Por ejemplo, en el asentamiento minero de Huanco [donde había un problema con el mercurio] los mineros han obligado a que se haga uso de un solo ambiente para la quema de residuos por los compradores y han cerrado los establecimientos de compra. Los compradores han cambiado. Los mineros han logrado que ellos cumplan con esta norma para evitar tanta contaminación. La sensibilización que se ha hecho desde el Ministerio, desde las ONG y otras instituciones que han trabajado de forma insistente ha funcionado”. (Ejecutor Gama)

La responsabilidad y rendición de cuentas tiene que ver también con la vigilancia social en la localidad. La formalización de la actividad trae consigo la responsabilidad de los productores artesanales sobre la cadena productiva. Si la población presiona para reducir la informalidad ello repercute inmediatamente en el control de los procesos de producción.

“La vigilancia tiene que seguir hasta la superación de la informalidad. Al superar la informalidad se adquieren ciertas responsabilidades en manejo de recursos. Hay todo un proceso productivo que se debe seguir porque si no les puede caer una multa”. (Ejecutor Gama)

Fortalecimiento de capacidades organizativas locales. GAMA presenta dos tendencias:

(i) la participación del grupo minero artesanal en el sector minero, lo cual requiere de una organización sólida y con poder de interlocución. GAMA ha promovido el fortalecimiento de la Asociación de Mineros Artesanales (AMASUC), organización que representa y canaliza las demandas de los mineros artesanales ante las distintas instancias públicas y privadas, realiza coordinaciones y convenios para la capacitación de sus miembros y la solución de problemas de la comunidad.

(ii) el fortalecimiento de capacidades organizativas de las pequeñas empresas u organizaciones mineras y artesanales. Estas se han formalizado e incrementado luego de la reglamentación de la ley de la pequeña minería. GAMA continúa promoviendo la formalización de estos grupos y fortalece sus capacidades administrativas.⁵⁶

“Lo que a nosotros nos conviene conocer es la gestión organizativa y la gestión empresarial. Nos falta saber cómo administrar nuestra misma empresa y saber qué es la gestión empresarial, para llevar una contabilidad, un control. Si entró un sol, ese sol en qué te lo gastaste, cómo te lo gastaste, y este año vas a saber cuánto ingresó y cuanto salió y a quién le has pagado. Y al otro año puedes decir acá ajusto mis gastos y voy a gastar menos, y acá voy a aumentar para que me produzca más. Eso es lo que queremos”. (Destinatario GAMA)

Aspectos clave del empoderamiento en INCOPA

INCOPA ha incorporado tres aspectos clave del empoderamiento: (i) acceso a información, (ii) inclusión y participación y (iii) fortalecimiento de capacidades organizativas locales, cada cual con diferentes énfasis.

Acceso a información. INCOPA se ubica en la primera tendencia (información orientada básicamente a la generación de capacidades para la articulación al mercado). La información que brinda el programa es clave para

⁵⁶ Ibidem.

la formación de cadenas productivas y el fortalecimiento de los sectores de la cadena de producción de papa. Esta información está vinculada al acceso al mercado (dónde vender, qué vender, a cuánto vender). Se impulsan estrategias como el fortalecimiento de sistemas de información técnica, de mercadeo e innovación tecnológica para mejorar las relaciones entre los actores de la cadena productiva (productores, comercializadores, procesadores y compradores).

“Incopa trabaja con todas las cadenas de la papa, desde productores hasta comerciantes y procesadores. Entonces, hay una necesidad de información diferente dentro del proyecto. Tenemos resultados esperados que tienen que ver específicamente con el acceso a información. Tenemos un resultado esperado en cuanto a la formación de plataformas de concertación entre los diferentes sectores de la cadena y eso implica que los agricultores entren en contacto con otros actores de la cadena para saber cómo vender sus productos, como mercadearlos. En el caso de los agricultores implica informarlos de que existen otros mercados alternativos para sus productos”.
(Ejecutor Incopa)

Además de dar a conocer a los pequeños productores la demanda y el proceso de comercialización, la información que brinda INCOPA les permite tener un mayor acceso a los servicios de asistencia técnica para mejorar su producción y conocimiento de los actores que demandan sus productos, lo que incrementa los márgenes de negociación de los destinatarios. El programa también provee información para la mejora de capacidades productivas de sus

destinatarios a través de la implementación de nuevas tecnologías de producción y su validación.

“El tercer elemento tiene que ver con aspectos netamente técnicos. Si el agricultor se involucra en una cadena para vender, necesita saber cómo producir y ver cómo se vinculan los diferentes actores de la cadena para obtener información de mercado. Eso significa precios, volúmenes”. (Ejecutor Incopa)

Inclusión y participación. INCOPA se ubica en la primera tendencia (promoción de la inclusión y participación de los destinatarios en el mercado agrícola o laboral). El principal propósito de los mecanismos de información y la capacitación es lograr la inclusión de los pequeños productores de papa en el mercado agrícola. Aun cuando el énfasis está puesto en la inclusión de los agricultores con recursos limitados en la cadena productiva, también se incentiva la inclusión de otros actores de la cadena, constituyéndose esta en un espacio de encuentro entre la oferta y la demanda. Se promueve la creación y fortalecimiento de instancias que representen a este sector agrícola, en las que se concierten acciones entre los distintos actores de la cadena del país y la región.⁵⁷

⁵⁷ INCOPA. *Evaluación interna del Proyecto. Resultados del taller de intercambio de experiencias y evaluación interna.* Lima, abril de 2003

“El proyecto INCOPA y su enfoque de cadenas alimentarias trabaja con todas las cadenas de la papa desde productores hasta comerciantes y procesadores. Queremos centrarnos en los pequeños productores, que son nuestro objetivo final. Si el agricultor se involucra en una cadena para vender papa en hojuelas por ejemplo, necesita ver cómo se vinculan los diferentes actores de la cadena”. (Ejecutor INCOPA)

INCOPA promueve la participación activa de todos los actores de la cadena productiva de la papa para que en conjunto mejoren la eficiencia y representen a dicho sector. Pero hasta el momento la participación se limita a la producción⁵⁸ y «aún no se ha determinado la forma en que los agricultores puedan participar activa y directamente en las plataformas».⁵⁹

Fortalecimiento de capacidades organizativas locales. INCOPA se ubica en la primera tendencia⁶⁰ (fortalecimiento de las organizaciones de productores que buscan articularse con mayores ventajas al mercado). Se fomenta la coordinación entre los distintos actores participantes de la cadena para fortalecer la imagen y la representatividad del sector de la papa. Este esfuerzo se ha concretado en la formación de CAPAC PERÚ.

⁵⁸ Los agricultores capacitados asumen responsabilidades de asesoría técnica para obtener un producto de calidad.

⁵⁹ INCOPA, ob. cit.

⁶⁰ A pesar del fortalecimiento de las capacidades productivas que lleva adelante este proyecto, no se ha optado por el fortalecimiento de las organizaciones de productores a fin de articularlas al mercado. Como menciona el responsable del proyecto: «cada ONG socia trabaja con grupos de agricultores pero no tiene una perspectiva de organización». El fortalecimiento de las capacidades organizativas reside en la articulación de los distintos actores de la cadena productiva.

“En la actualidad CAPAC está constituida legalmente y tiene personería jurídica. A través de esta asociación se vienen estableciendo alianzas y vínculos estratégicos con las empresas Mi chacra, CERPER y el Sindicato de Estibadores de Tubérculos del Mercado Mayorista n. ° 1 para organizar sistemas de certificación e información de mercado y promover la innovación de la comercialización de papa sobre la base de criterios de calidad”.⁶¹

*“CAPAC PERÚ ha evolucionado. Es una asociación, pero en el fondo es la plataforma donde la gente se reúne para intercambiar ideas, para hacer negocios. Las instituciones participan de acuerdo a su especialización. Tenemos ONG, por ejemplo la Asociación para el Desarrollo Regional de Huánuco, que es la principal ONG que trabaja en Huánuco; ellos tienen la función de vincular a los agricultores con CAPAC. Tenemos al Ministerio de Agricultura tratando de facilitar el trabajo en cadenas, en el cual tienen experiencia. Tenemos gente de CIP porque hay demanda de tecnologías para esos agricultores. Tenemos gente del sector privado, es decir procesadores. Está la empresa ALL, que produce una hojuela que ha sido desarrollada con el proyecto pero usando papa amarilla. El producto ya fue lanzado al mercado y está en la etapa inicial para posicionarse ahí”.
(Ejecutor INCOPA)*

Aspectos clave del empoderamiento en PROPILAS

PROPILAS ha incorporado los cuatro elementos clave del empoderamiento en sus estrategias de acción.

⁶¹ INCOPA, ob. cit.

Acceso a información. PROPILAS se ubica en la tercera tendencia (información orientada a lograr cambios en los hábitos y las prácticas de los destinatarios). La información que provee el programa está dirigida a mejorar las capacidades de gestión local para la administración de los servicios de agua y saneamiento. Ello no solo fortalece dichas capacidades sino también promueve cambios en los hábitos sanitarios de la población. La información se da básicamente a través de la capacitación en dos niveles: (i) municipalidades distritales y (ii) organizaciones comunitarias de base⁶² y población.

PROPILAS brinda asistencia técnica a las municipalidades a fin de mejorar sus capacidades de gestión técnica y administrativa, su planificación estratégica y operativa en agua y saneamiento, así como la concertación local en agua y saneamiento, incluyendo a instituciones y organizaciones comunales de base. Estas últimas reciben asistencia para el diseño, ejecución y mantenimiento que permita fortalecer y hacer sostenibles los servicios de agua y saneamiento en las comunidades rurales.⁶³

“El primer mes comienza con educación sanitaria y AOM.⁶⁴ El primer mes comprende los temas de organización y motivación. Allí entra la parte de infraestructura. Entonces nosotros podemos tener el sistema funcionando, administrándolo, pero con

⁶² Las Juntas Administradoras de Servicios de Saneamiento (JASS), las Asociaciones Distritales de JASS (AJASS) y las Asociaciones de Promotores de Salud (APROMSA).

⁶³ CARE. *Propuesta proyecto piloto para mejorar la gestión y la sostenibilidad distrital en agua y saneamiento (PROPILAS II)*. Lima: CARE, 2002.

⁶⁴ Administración, operación y mantenimiento

capacitación continua en cuestión sanitaria. AOM es administración del sistema, pago de cuotas, mantenimiento del reservorio. En cambio, la educación sanitaria se dirige básicamente a cuatro componentes: agua de calidad, lavado de manos, disposición de excretas y funciones básicas. El impacto del programa se ve cuando cambian los hábitos y la higiene de las personas. Para nosotros es indispensable la educación sanitaria". (Ejecutor PROPILAS).

Inclusión y participación. PROPILAS se ubica en la tercera tendencia (promoción de la inclusión y participación de los destinatarios en la administración de los servicios básicos [agua y saneamiento]). Impulsa la cogestión en la administración de los servicios de agua y saneamiento y busca incluir a la población organizada en la administración del servicio brindado por la municipalidad distrital. Pero no solo incentiva la participación de la población sino también de los demás actores locales para la validación de este modelo de gestión. En este sentido, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación y los contratistas (quienes brindan las capacitaciones) están involucrados en el proyecto y desempeñan papeles específicos en el funcionamiento del sistema.⁶⁵

Los ministerios mencionados adquieren un papel importante en la vigilancia de la calidad del agua y la supervisión y ejecución de las actividades en salud e higiene.⁶⁶ En el caso de la población también se promueve este tipo

⁶⁵ CARE, ob. cit

⁶⁶ CARE, ob. cit.

de participación. Para ello se conforman las JASS, organizaciones que administran los aportes de la comunidad.

“CARE hace el contrato con el contratista, la municipalidad aporta y deposita. Los aportes en PROPILAS son: 60% de PROPILAS, 20% de la municipalidad y 20% de la comunidad, 5% en efectivo y 15% en mano de obra”. (Socio PROPILAS)

Responsabilidad y rendición de cuentas. PROPILAS presenta dos tendencias. La primera entiende la responsabilidad y rendición de cuentas como vigilancia de la sociedad civil a las organizaciones en el ámbito local, promoviendo por un lado la vigilancia desde las JASS al funcionamiento del sistema de agua y saneamiento y, por otro lado, de la comunidad al trabajo de las JASS. La segunda tendencia se orienta a la transparencia en la gestión de las instituciones públicas, e incentiva la participación de las JASS en el control de los recursos del proyecto y en los procesos de licitación. Desde esta misma óptica se capacita a las JASS para manejar mecanismos de fiscalización a los contratistas y supervisores de la municipalidad a fin de garantizar la calidad de las capacitaciones brindadas y la satisfacción de los beneficiarios.

“Se capacita a las JASS para que fiscalicen al ingeniero supervisor. Se les dice que el ingeniero tiene que estar el día completo. Si no cumple, la comunidad le comunica el hecho al Alcalde y el Alcalde se lo comunicará a la empresa. Por otro lado, la municipalidad va a tener un supervisor pagado por el proyecto a tiempo completo. Ese va ser un nexo, pero también la comunidad va a fiscalizar al supervisor de la municipalidad, a

controlar que a sista. Nosotros consideramos que la supervisión es clave, y eso lo hace el gobierno local junto con la comunidad. Resumiendo, la comunidad participa en la identificación y elaboración de los términos de referencia para el contratista, en la ejecución de la obra, con efectivo y mano de obra voluntaria, como receptores de la capacitación y una vez que el contratista ya está ejecutando la obra se da la vigilancia en la rendición de cuentas". (Ejecutor PROPILAS)

Fortalecimiento de capacidades organizativas locales. PROPILAS se ubica en la segunda tendencia (desarrollo de la capacidad de autogestión organizativa para alcanzar mejores resultados). Promueve el fortalecimiento de las capacidades locales para mejorar el manejo del servicio de agua y saneamiento y la autogestión de este. PROPILAS apoya a las municipalidades distritales para cumplir sus funciones y competencias como líderes de la gestión del agua y saneamiento y a las organizaciones comunales de base e instituciones locales para fortalecer su participación en la gestión distrital.

Municipalidades

"Nosotros capacitamos al municipio favoreciendo su gestión. El municipio ya queda con la metodología y los instrumentos. La municipalidad norma el comité especial pero incorporamos un miembro de la comisión que va a ser el que selecciona al contratista; eso está permitido por ley. Entonces se hacen las bases en forma participativa con la comunidad. La municipalidad da un taller para explicar la ley de contrataciones del Estado. La comunidad tiene la obligación de conformar su JASS, una JASS reconocida, y se abre una cuenta". (Ejecutor PROPILAS)

JASS

“La comunidad citó a un asesoramiento para la liquidación y las valoraciones de obra. Luego la comunidad entra a participar en el manejo, en el proceso de licitación. Una vez que se seleccionan entran a participar directamente, van a abrir los sobres y seleccionan a los contratistas u ONG, empresa”. (Ejecutor PROPILAS)

Aspectos clave del empoderamiento en PYMAGROS

PYMAGROS ha incorporado tres aspectos clave del empoderamiento en sus estrategias de acción: (i) acceso a información, (ii) inclusión y participación y (iii) fortalecimiento de capacidades organizativas locales.

Acceso a información. PYMAGROS se ubica en la primera tendencia (información orientada básicamente a la generación de capacidades para la articulación al mercado). La información se brinda principalmente mediante la capacitación y busca desarrollar habilidades y competencias en los productores para su mejor articulación al mercado. PYMAGROS promueve la capacitación para generar procesos de modernización en el campo, incentiva procesos de investigación tecnológica en la transformación de materia primas agropecuarias y el fortalecimiento en la identificación de la demanda de nuevos productos con potencial en el mercado.

“Debe haber una solidez en el tema de la información de mercado, en la información de la demanda para planificar los negocios agrícolas. En la sierra esa es una herramienta que ahora los agricultores están ejercitando”. (Ejecutor PYMAGROS)

“Cuando decimos «hay que ingresar al mercado», la pregunta es « ¿qué sembramos?». Entonces ahí necesitamos información para saber qué productos tienen mercado, qué productos que se cultivan en la sierra pueden tener ventajas comparativas y competitivas en el mercado porque eso no se produce en la costa o sale en otra estación, o no se produce en el mundo; es decir tener información para hacer una comparación”. (Socio PYMAGROS)

Inclusión y participación. PYMAGROS se ubica en la segunda tendencia (promoción de la inclusión y participación de los destinatarios en espacios de decisión local y público). El proyecto busca que los productores y empresarios desarrollen habilidades en la identificación de la demanda y la generación de nuevos productos con potencial. Se espera que a través del desarrollo de estas capacidades los campesinos se pongan al centro de la toma de decisiones de sus propios negocios. PYMAGROS también plantea la participación activa de los destinatarios desarrollando corresponsabilidad mediante su involucramiento progresivo (individual y colectivo) en distintas tareas relacionadas con la gestión del programa.⁶⁷

⁶⁷ PYMAGROS. *Programa de capacitación en organización y gestión para la comercialización de productos agropecuarios*. 2003.

Fortalecimiento de capacidades organizativas locales. PYMAGROS se ubica en la primera tendencia (fortalecimiento de las organizaciones de productores que buscan articularse con mayores ventajas al mercado).

A un nivel meso —para la adaptación del modelo empresarial— PYMAGROS promueve el establecimiento de alianzas estratégicas y la conformación de redes de trabajo entre líderes locales, socios e instituciones de cada zona. A nivel micro, impulsa la organización de los productores para la inversión, producción y negociación conjuntas. El fortalecimiento de la organización permite emprender y gestionar nuevos proyectos ampliando sus posibilidades de desarrollo.

“Es necesario que los agricultores primero entiendan los nuevos enfoques, que para poder tener capacidad de negociación se requiere organización. Estamos aplicando un conjunto de acciones para integrar a los agricultores. Son nuevas estrategias, mecanismos para que los agricultores vayan conformando una nueva organización, un nuevo tipo de estructuras organizativas. Nosotros lo llamamos un nuevo tipo de agricultores con un perfil definido y que desarrollen las herramientas que hemos aprendido: herramientas de gestión, de organización, de vinculación con el mercado”. (Ejecutor PYMAGROS)

Luego de haber reseñado la inclusión de los aspectos clave del empoderamiento en los proyectos analizados se ha podido establecer que los

proyectos con mayor nivel de incorporación del enfoque de empoderamiento son APODER, EQUIPOS ITINERANTES (DEFENSORÍA), PROPILAS y GAMA.

Cuadro 2: Nivel de inclusión de los aspectos clave del empoderamiento en los proyectos de CosUDE

PROYECTO	ASPECTOS CLAVE DEL EMPODERAMIENTO			
	Acceso a información	Inclusión y participación	Responsabilidad y rendición de cuentas	Capacidad organizativa local
APODER	Alto	Alto	Alto	Alto
CAPLAB	Alto	Alto	-	Bajo
EQUIPOS ITINERANTES (DEFENSORÍA)	Alto	Alto	Alto	Medio
GAMA	Alto	Alto	Medio	Alto
INCOPA	Alto	Alto	-	Medio
PROPILAS	Alto	Alto	Alto	Alto
PYMAGROS	Alto	Alto	-	Alto

Fuente: Elaboración Propia. En base al Diagnóstico acerca de la incorporación del enfoque de empoderamiento en algunos proyectos de COSUDE, Noviembre 2003.

Como ya fuera mencionado, el nivel general de inclusión del enfoque de empoderamiento en los proyectos depende de dos variables: (i) la presencia de los cuatro aspectos clave y el nivel de desarrollo o implementación de cada aspecto en las estrategias de los proyectos y (ii) las dimensiones que desarrolla cada proyecto (social, económico y político).

Con respecto a la segunda variable se puede anotar que la inclusión de cada uno de los aspectos tiene distintas orientaciones en los proyectos de

acuerdo con las dimensiones del empoderamiento que se quiere potenciar. El estudio ha podido identificar tres dimensiones del empoderamiento en los proyectos analizados: la dimensión económica, la dimensión social y la dimensión política.

Estas dimensiones permiten identificar, a su vez, tres tipos de empoderamiento:

- **Empoderamiento económico.** Dirigido a la generación de capacidades y oportunidades para mejorar la calidad de vida de la población a partir del incremento de sus ingresos y su inclusión y articulación al mercado. Este empoderamiento pone énfasis en el acceso a la información relacionada a la inclusión y participación de los destinatarios en espacios productivos y de mercado.
- **Empoderamiento social.** Encaminado a la generación de capacidades y oportunidades para mejorar la calidad de vida a partir de la satisfacción de las necesidades básicas (salud, educación e infraestructura, entre otros aspectos). Este tipo de empoderamiento pone énfasis en la capacidad organizativa para la satisfacción de tales necesidades.

- **Empoderamiento político.** Orientado a la generación de capacidades y oportunidades para mejorar la calidad de vida de la población a partir de su inclusión en la toma de decisiones en las instituciones y la creación de espacios de participación, vigilancia y control social a autoridades y entidades públicas. El énfasis de este empoderamiento está puesto en la inclusión y la participación, así como en la responsabilidad y la rendición de cuentas a través del acceso a información.

Idealmente, todos los proyectos deberían desarrollar de manera simultánea estos tres tipos de empoderamiento. Pero la realidad es otra. Así, cada uno tiene características propias, centra sus acciones y estrategias en alguna de las dimensiones del empoderamiento (social, política o económica), al igual que en alguno de los aspectos clave (información, inclusión y participación, rendición de cuentas y capacidad organizativa local).

Los siete proyectos estudiados aplican el enfoque desde ópticas particulares y muestran diferentes orientaciones en el momento de la aplicación de cada aspecto clave del empoderamiento. El énfasis en uno u otro guarda relación con las dimensiones económica, social o política del empoderamiento. En este sentido, se han encontrado tendencias predominantes en cada proyecto analizado.

INCOPA, CAPLAB y PYMAGROS son proyectos predominantemente económicos. Buscan generar capacidades y oportunidades para que los destinatarios se articulen al mercado, incrementen sus ingresos y mejoren así su calidad de vida.

En el caso de INCOPA este propósito se plasma a través de la capacitación técnica y también del fortalecimiento de la organización y la articulación de los miembros de la cadena productiva de la papa.

“Se necesita de un esfuerzo concertado para el desarrollo del mercado de la papa. Lo que ha hecho INCOPA es este esfuerzo concertado, juntando a todos los actores. Al cabo de un año hemos formado una asociación que se llama CAPAC PERÚ, que es un espacio donde estamos trabajando todos los productores de Huancayo. Es un esfuerzo muy importante en el que participamos todos los involucrados en el tema de la papa desde la producción hasta el mercado, los del comercio. CAPAC PERÚ es una muy buena opción para sumar esfuerzos para que la papa tenga una mejor presentación, una mejor calidad en los mercados pensando en el consumidor. Por otra parte, estos cambios son beneficiosos para el productor en términos de ingresos y calidad de vida”.
(Socio INCOPA)

CAPLAB promueve la articulación de los jóvenes al mercado laboral a través de las capacitaciones técnicas y de su sistema de información laboral.

“Es una bolsa de trabajo que se ha generado por el Ministerio de Trabajo. Se da asesoría a los jóvenes en la búsqueda de empleo: cuáles son las características que se requiere de ellos, presentar un currículo, cómo enfrentar una entrevista, etcétera. Por otro

lado hay un sistema que busca cuál es la persona idónea para un puesto determinado que se está ofreciendo y se hace el vínculo en dos semanas. Además [el sistema] proporciona información del mercado laboral y ese tipo de cosas de manera general". (Ejecutor CAPLAB)

PYMAGROS busca, a la par que una mayor capacitación y manejo de técnicas productivas, el fortalecimiento de la organización para la producción y comercialización de los productos y la articulación al mercado.

"La alcachofa es un cultivo que está dando buenos resultados; también el maíz, que es otro tipo de siembra que hacemos con semilla mejorada. Lo que queremos es el mercado, porque nosotros sembramos y después para vender hay una competencia en el mercado local. Quisiéramos más que nada transmitir a otros lugares, por eso nos unimos todos los productores, para hacerlo más grande y nosotros venderlo. En eso nos ayuda Pymagros". (Beneficiario Pymagros)

GAMA y PROPILAS son sobre todo proyectos de empoderamiento social, en la medida en que están orientados a la satisfacción de necesidades básicas y al logro de cambios en las conductas de la población beneficiaria. PROPILAS apunta a cambios en los hábitos sanitarios y de higiene de la población, además de la administración participativa y la dotación del servicio de agua potable.

*“Hay dos aspectos. Uno sería el de impacto, que son los cambios en los hábitos de higiene, el impacto final que nosotros creemos que es mensurable por la incidencia de enfermedades diarreicas. El otro aspecto son los impactos que muchas veces son los no esperados. Es la práctica misma de la estrategia cuando los destinatarios comienzan a hacer otras actividades. Se puede ver que vuelven a utilizar algunas de las estrategias básicas: el tipo de organización, la forma como deben de cuidar. En los hábitos de higiene muchas veces se ve el trabajo. Cuando nosotros hemos ido ya se ve una limpieza en toda la casa, no solo en la persona. Ya comienzan a practicar lo que se les enseñó, pero lo aplican en todos los espacios y cuando uno conversa con esas personas va a ver que conocen el proyecto y lo defienden”.
(Ejecutor PROPILAS)*

En el caso de GAMA se identifican acciones orientadas a lograr cambios en las conductas de los mineros artesanales basadas en el uso de tecnologías limpias para la producción de minerales. Desde este punto de vista es un proyecto de corte ecológico que propicia el cuidado del medio ambiente. Sin embargo, ese no es el único aspecto que clasifica a este proyecto como un proyecto social: la inclusión de los mineros artesanales en espacios de participación y toma de decisiones es un punto importante de sus estrategias, viabilizado a través de la publicación de la ley de mineros artesanales.

APODER y EQUIPOS ITINERANTES (DEFENSORÍA) buscan el empoderamiento político de los destinatarios a partir de su inclusión en la toma de decisiones en el ámbito institucional, y la creación de espacios de participación, vigilancia y control social. En el caso del proyecto de EQUIPOS ITINERANTES (DEFENSORÍA) se persigue el protagonismo de la población para ejercer un mayor control y

vigilancia de las instituciones públicas locales, con base en una mayor información y conocimiento de la población sobre sus derechos y deberes.

“Hemos desarrollado con la Defensoría el proceso de vigilancia de la transparencia en los procesos electorales. Ha habido un encuentro con la Defensoría para dar a conocer a la población sus derechos y la actitud vigilante que debemos tener los ciudadanos para poder preservar o fortalecer los procesos. Hemos tenido encuentros, pero también ha habido momentos de debate de ideas, eventos sobre salud, denuncias en salud o situaciones que tienen que ver con la falta de despliegue de los derechos de las personas. Ha sido importante el papel de la Defensoría sobre todo en lo que respecta a informar y capacitar, pero también en la recepción y actuación en los casos de denuncias”. (Socio EQUIPOS ITINERANTES-DEFENSORÍA)

El apoyo al fortalecimiento de capacidades de los municipios locales para lograr una gestión participativa del desarrollo local y un mayor involucramiento de la población en las decisiones locales,⁶⁸ permite clasificar a APODER como un proyecto orientado al empoderamiento político. Las líneas de información y elaboración de agendas públicas concertadas⁶⁹ propiciadas por este programa apuntan a la mayor inserción de los actores locales en la gestión municipal.

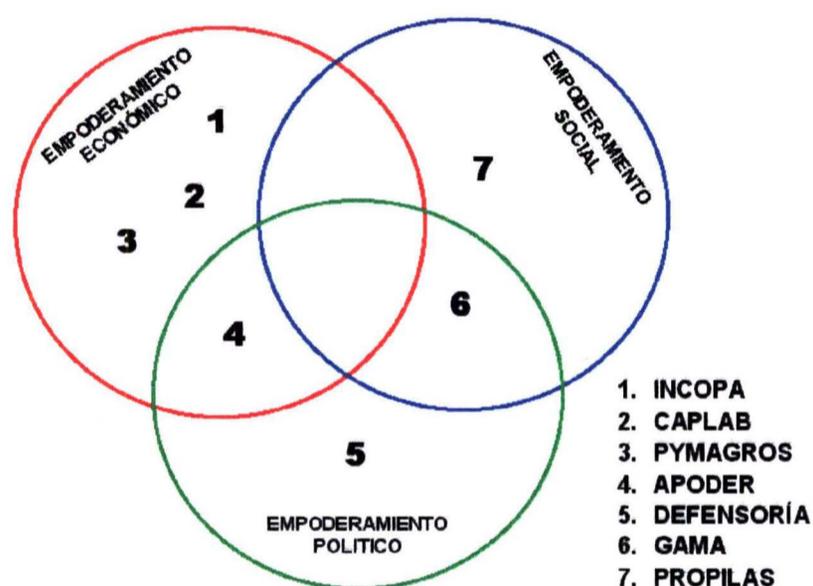
Las tendencias identificadas no son excluyentes; por el contrario, algunas características de los proyectos hacen que al ser llevados a la práctica

⁶⁸ APODER. *Marco lógico 2004*.

⁶⁹ POA APODER 2004.

se incorpore más de una dimensión. Estas complementariedades pueden observarse en el gráfico 1.

Gráfico 1: Énfasis de los proyectos en las dimensiones del empoderamiento



En el gráfico se aprecia que los proyectos GAMA y APODER no se ubican en una sola dimensión del empoderamiento, a pesar de los énfasis que hemos señalado anteriormente. GAMA incorpora las dimensiones social y política: la primera trabajada desde la perspectiva del cuidado de la salud de los mineros artesanales y los cambios en las prácticas de producción,⁷⁰ mientras que la

⁷⁰ Cambios en el proceso de separación del metal, que en la actualidad se realiza con mayor seguridad y protección para los mineros.

segunda apunta a lograr la inclusión de los pequeños mineros y mineros artesanales en el sector Minería.

En APODER se entrecruzan las dimensiones política y económica. La dimensión política se implementa al promover la participación y la inclusión de los pobladores en la gestión de las instituciones públicas y en la vigilancia ciudadana. La económica, a través de la promoción de las economías locales en el contexto de la descentralización mediante la identificación de actividades económicas con potencialidad en el mercado local.

Al analizar las dimensiones en las cuales los proyectos ponen mayor énfasis y los niveles de incorporación del enfoque de empoderamiento,⁷¹ se encuentra una relación entre estas variables. Así, aquellos proyectos que le dan prioridad al empoderamiento político y social tienen un mayor nivel de incorporación del enfoque, mientras que los proyectos con énfasis en la dimensión económica tienen un menor grado de incorporación del enfoque de empoderamiento, como se observa en el cuadro siguiente.

⁷¹ Véase el cuadro 2, en el cual se presentan los niveles de incorporación del enfoque en los proyectos.

Cuadro 3: Dimensiones del empoderamiento y nivel de incorporación del enfoque de empoderamiento en los proyectos de COSUDE

TIPO	PROYECTO	ASPECTOS CLAVE DEL EMPODERAMIENTO			
		Acceso a información	Inclusión y participación	Responsabilidad y rendición de cuentas	Capacidad organizativa local
Empoderamiento económico	INCOPA	Alto	Alto	-	Medio
	CAPLAB	Alto	Alto	-	Bajo
	PYMAGROS	Alto	Alto	-	Alto
Empoderamiento social	GAMA	Alto	Alto	Medio	Alto
	PROPILAS	Alto	Alto	Alto	Alto
Empoderamiento político	EQUIPOS	Alto	Alto	Alto	Medio
	ITINERNATES (DEFENSORÍA)				
	APODER	Alto	Alto	Alto	Alto

Fuente: Elaboración Propia. En base al Diagnóstico acerca de la incorporación del enfoque de empoderamiento en algunos proyectos de COSUDE, Noviembre 2003.

2.3. Información que manejan los proyectos sobre el enfoque de empoderamiento

Los equipos, los socios y los destinatarios de los proyectos manejan una información muy variada sobre el concepto de empoderamiento. En ese sentido, es posible identificar visiones distintas de dicho concepto según se trate de unos u otros actores.

Los equipos responsables suelen tener un mayor manejo del concepto en comparación con los socios y los destinatarios entrevistados. En general, los responsables conciben el empoderamiento principalmente como: (i) la generación de capacidades para la toma de decisiones, (ii) la participación y el aporte de los destinatarios para la ejecución del proyecto, y (iii) el acceso a información y la puesta en práctica de derechos por los destinatarios.

La primera tendencia —los equipos responsables entienden el empoderamiento como el mejoramiento de las capacidades de la población destinataria para la toma de decisiones— se presenta en INCOPA, CAPLAB, PYMAGROS, GAMA y PROPILAS. Adicionalmente estos proyectos consideran que el fortalecimiento de las capacidades se da mediante la dotación de herramientas durante el desarrollo de las acciones planificadas.

“Creo que el empoderamiento consiste en mejorar la capacidad de las personas para tomar decisiones oportuna y apropiadamente. Para que las personas tomen decisiones apropiadas lo primero es que accedan a información que debe ser de varios tipos: técnica, de mercado o incluso política. Otro elemento es que la información no esté restringida por nivel socioeconómico, género o edad, porque eso sería discriminatorio. Esto es clave para que el empoderamiento se pueda dar. El otro elemento es ver el proceso por el cual la persona puede aprender a manejar la información para que le sea útil en la toma de sus decisiones”. (Ejecutor INCOPA)

La segunda tendencia —los equipos responsables conciben el empoderamiento como la participación, aporte o apropiación del proyecto por los destinatarios— se presenta en PROPILAS, PYMAGROS, GAMA, EQUIPOS ITINERANTES (DEFENSORÍA) y APODER.

Empoderamiento como apropiación del proyecto y su estrategia

“Para nosotros [PROPILAS] el empoderamiento es la apropiación de la propuesta de la estrategia que propone el proyecto desde el punto de vista de los beneficiarios. Esto pasa por el empoderamiento también del equipo técnico que ejecuta el proyecto. Digamos que hay dos niveles diferenciados: el de la población, los socios, y el del equipo técnico”. (Ejecutor PROPILAS)

Empoderamiento como participación activa de los destinatarios en el proyecto

“Entendemos por empoderamiento la participación activa de los beneficiarios con los que se ejecuta el proyecto, y cuando se ven los beneficios. Lo que se hizo en la primera parte del proyecto fue

el trabajo para sacar la ley; para eso se trabajó directamente con ellos [los mineros artesanales] a fin de que sean los ejecutores de sus proyectos; que ellos mismos sean los interlocutores, ellos mismos definan su futuro y pueden realizarlo. Esto ha tenido su expresión en la ley para que tengan acceso y puedan expresarse. Esto ha partido de los propios actores políticos". (Ejecutor GAMA)

La tercera tendencia —los equipos responsables conciben el empoderamiento orientado al acceso a información y la puesta en práctica de derechos por los destinatarios— se presenta principalmente en EQUIPOS ITINERANTES (DEFENSORÍA) y APODER.

"Empoderamiento es crear los espacios para que la población tenga una mayor capacidad de decisión e intervención en distintos niveles; que asuman una participación mucho más activa. Pero eso no basta. También deben estar conscientes de que no es solo su derecho ser ciudadanos activos sino también su obligación, porque no es que asumamos una posición pasiva de aguantarnos todo y luego familiarizarnos tanto con el problema o los problemas que llegue el momento que no los reconozcamos siquiera". (Ejecutor EQUIPOS ITINERANTES-DEFENSORÍA)

Por su parte, los socios de los proyectos definen el empoderamiento fundamentalmente como la generación de capacidades en la población para conducir su propio desarrollo, en lo cual juega un papel importante el compromiso que estos socios asumen. El acompañamiento, el seguimiento y la asesoría a la población serían entonces acciones primordiales para lograr dicho empoderamiento.

“Para que una población se encuentre empoderada debe contar con conocimientos y saber cómo aprovecharlos, porque muchos tienen conocimientos solamente técnicos, de manejo de cultivos o crianzas. Considero que las personas están empoderadas cuando asumen, se fortalecen, replican lo aprendido y continúan, no se quedan pasivas”. (Socio Incopa)

“Entendemos el empoderamiento principalmente como el fortalecimiento de las capacidades de las personas; trabajamos primero con la persona fortaleciendo sus saberes”. (Socio Equipos itinerantes-Defensoría)

En el caso de GAMA y APODER la concepción del empoderamiento evidencia un enfoque de derechos e igualdad de oportunidades:

“[el empoderamiento] es un enfoque de derechos y por eso debe estar presente en todo proyecto, sobre todo si está dirigido a personas que no tienen acceso a servicios; es decir, a ejercer sus derechos”. (Socio GAMA)

Dentro del grupo de los destinatarios no se observa un manejo preciso del significado del empoderamiento en razón de que explícitamente no se les ha brindado información al respecto. Algunas definiciones lo asocian con el acceso a más conocimientos para mejorar la toma de decisiones. Ello se debe a que en los proyectos se busca principalmente que la inclusión y participación, así como la capacidad organizativa estén presentes en las acciones que realiza la población a partir de los conocimientos que le son otorgados durante la ejecución de los proyectos.

*“Entiendo por empoderamiento el conocimiento de algún tema; el haber asimilado el conocimiento y ponerlo en práctica. Después del trabajo de la Defensoría hemos tenido mayor capacitación, mayor conocimiento para hacer una mejor defensa; o sea, un mejor uso de las herramientas de la participación ciudadana”.
(Destinatario EQUIPOS ITINERANTES-DEFENSORÍA)*

Si se intenta sintetizar una definición que recoja las ideas principales del total de los actores entrevistados sobre lo que entienden por empoderamiento, es posible esbozar la siguiente idea: *es la obtención de conocimientos e información por la población, para utilizarlos como herramientas en el desarrollo de capacidades que permitan participar, tomar decisiones e impulsar acciones de una manera autónoma.*

El cuadro 4 presenta de manera resumida las tendencias en relación al significado que cada proyecto —según sus actores— le da al enfoque de empoderamiento. Allí se observa nuevamente que el énfasis que se otorga al significado del empoderamiento está relacionado con la dimensión económica, social o política que buscan fortalecer los proyectos a través de sus estrategias y acciones.

Cuadro 4: Cómo se entiende el empoderamiento en los proyectos de COSUDE

Dimensión del empoderamiento	PROYECTOS	CÓMO SE ENTIENDE EL ENFOQUE DE EMPODERAMIENTO EN LOS PROYECTOS						
		EQUIPOS EJECUTORES			SOCIOS ESTRATÉGICOS			DESTINATARIOS
		Generación de capacidades para la toma de decisiones	Participación y aporte de los destinatarios para la ejecución del proyecto	Acceso a información sin distinciones y puesta en práctica de derechos	Generación de capacidades	Enfoque de derechos e igualdad de oportunidades	Apropiación del proyecto	Generación de capacidades
ECONÓMICA	INCOPA	X		X	X			1/.
	CAPLAB	X					X	X
	PYMAGROS	X	X		X			2/.
SOCIAL	GAMA	X	X			X		2/.
	PROPILAS	X	X		X		X	X
POLÍTICA	EQUIPOS ITINERANTES (DEFENSORÍA)	X	X	X	X		X	X
	ÁPODER	X		X	X			X

1/. No se aplicó.

2/. No se preguntó a los destinatarios qué entendían por empoderamiento. Se indagó sobre cómo accedían al empoderamiento a partir de las estrategias impulsadas por el proyecto.

Fuente: Elaboración Propia. En base al Diagnóstico acerca de la incorporación del enfoque de empoderamiento en algunos proyectos de COSUDE, Noviembre 2003.

De acuerdo con la información sistematizada en el cuadro 4 se puede observar el nivel de conocimiento del enfoque de empoderamiento desde dos puntos: (i) los actores y (ii) las dimensiones del empoderamiento.

En cuanto a los actores, el nivel de conocimiento del enfoque en los equipos responsables es alto, medio en los socios y finalmente medio y bajo en los destinatarios.

Con respecto a las dimensiones del empoderamiento se observa una relación entre estas y el nivel de conocimiento o información del enfoque que manejan los proyectos. De esta manera, en los proyectos con tendencia al empoderamiento económico, la concepción del enfoque subraya la generación de capacidades y el acceso a información para una mejor toma de decisiones, en un proceso que permita a los beneficiarios darse cuenta del papel que desempeñan en el desarrollo de las cadenas productivas.⁷² En los proyectos que enfatizan la dimensión social, el concepto de empoderamiento está orientado a la participación activa de los destinatarios como protagonistas de su propio desarrollo. Por último, en los proyectos orientados a la dimensión política el concepto está asociado a la capacidad de decisión, la participación activa y la práctica de derechos.

Igualmente, en los proyectos con énfasis en la dimensión política se observa un mayor manejo del concepto de empoderamiento en los responsables y también en los socios y destinatarios. En los proyectos con énfasis en la dimensión social no se observa una tendencia clara en este sentido, mientras en los proyectos con énfasis en la dimensión económica el mayor manejo sobre el concepto de empoderamiento se da en los equipos responsables y socios del proyecto (véase el cuadro 4).

⁷² Aunque el énfasis está puesto en el acceso al mercado y el fortalecimiento de las cadenas productivas, en general se pretende fortalecer la capacidad de decisión ante cualquier tipo de disyuntiva y en diferentes espacios.

2.4 Incorporación del enfoque de empoderamiento en los instrumentos de gestión de los proyectos de COSUDE

En esta sección se presenta la incorporación del enfoque de empoderamiento en los instrumentos de gestión que usualmente utilizan los proyectos en su ciclo de trabajo (planificación, ejecución, seguimiento y evaluación). Además de ello, se analizan dos herramientas específicas que permiten o facilitan la inclusión del enfoque de empoderamiento en la ejecución de los proyectos; es el caso del *“modelo comunal de gestión para la provisión de servicios de agua y saneamiento”* del proyecto PROPILAS y del *“sistema de información laboral y colocación”* del proyecto CAPLAB.

En el acápite 4.2 decíamos que los proyectos analizados habían incorporado al menos tres de los cuatro aspectos clave propuestos en el modelo de empoderamiento.⁷³ Si bien esto es una constatación importante para conocer el grado de incorporación de dicho enfoque en el marco de intervención de los proyectos, lo que ayudó a determinar si se incorpora o no el enfoque de empoderamiento en los instrumentos de gestión fue la participación de los destinatarios en el proceso de ejecución del proyecto, es decir, en la toma de decisiones para la planificación, implementación y evaluación o seguimiento de los mismos.

⁷³ Para mayor detalle remitirse al punto 4.2 Incorporación de los aspectos clave y las dimensiones del empoderamiento en los proyectos de COSUDE.

En cuanto a la participación de la población en dicho proceso, se observan diferencias según las particularidades de cada proyecto. De acuerdo con la información obtenida a partir los documentos revisados y las entrevistas realizadas, los siete proyectos⁷⁴ incluyen la participación de los destinatarios en la fase de planificación de los proyectos, la mayoría a través de talleres participativos para la definición y priorización de problemas.

“La ventaja con GAMA es que cuando ellos hacen esas reuniones anuales con sus socios que son directamente los mineros y algunas de las ONG se plantea que ellos trabajen de manera conjunta (...) las decisiones que se toman se hacen fundamentalmente con los mineros (...) se utiliza la planificación estratégica, metodologías participativas que les ayuden a los mineros hacer sus propias cosas...” (Socio GAMA)

“En este año hemos viajamos a Lima para el diseño de la segunda fase del proyecto COSUDE, se viajó con diferentes líderes, fuimos a Lima con 2 ó 3 representantes de la sociedad civil para ayudar en el diseño de la segunda fase del proyecto COSUDE, además al principio de este año hubo un taller en el mes de marzo que vinieron de Lima y se presentó un probable plan de trabajo con los líderes, sobre este plan se recogieron las opiniones y sugerencias de los líderes para modificarlo y ver si era viable o no, ese es el que va a pasar a la segunda etapa”. (Responsable DEFENSORÍA)

En la fase de *ejecución*, se ha observado que cinco de los siete proyectos propician la participación activa de la población⁷⁵ a través de la

⁷⁴ Los proyectos que incluyen la participación de los destinatarios en la fase de planificación son: APODER, CAPLAB, DEFENSORÍA, GAMA, INCOFA, PROPILAS Y PYMAGROS.

⁷⁵ En estos proyectos la población participa proponiendo iniciativas, más que como receptora de capacitación y conocimiento.

implementación de actividades gestionadas y realizadas por los propios destinatarios, son los casos de CAPLAB, PYMAGROS, GAMA, PROPILAS y APODER.

“Los jóvenes son gestores y coparticipes, porque ellos mismos forman el comité consultivo, no nosotros y esta es la forma en que ellos participan” (Responsable CAPLAB)

“...la población de la comunidad participa de la identificación, de la elaboración de los términos de referencia para el contratista en la ejecución de la obra, con efectivo y mano de obra voluntaria no sólo como receptores de la capacitación, una vez que ya esta el contratista ejecutando también se hace la vigilancia en la rendición de cuentas y el evalúan lo que ha hecho el contratista...” (Responsable PROPILAS)

En la fase de *evaluación y seguimiento* de los resultados de los proyectos, la inclusión es menor: solo cuatro⁷⁶ de los siete proyectos analizados promueven la participación de la población en esta etapa. Sin embargo, existen intentos de los equipos responsables para procurar la inclusión de los destinatarios en este momento del proceso.

“En los viajes se lleva una ficha de evaluación para la población, pero a veces es difícil con la población quechua-hablante por eso se plantea otro mecanismo de evaluación “evaluación difusa” en la que todo los años presentamos un informe a la sociedad, hacemos la rendición de cuentas de lo que ha hecho la Defensoría, se presenta

⁷⁶ Los proyectos que incluyen la participación de los destinatarios en el seguimiento y evaluación son: GAMA, DEFENSORÍA, APODER Y PROPILAS.

a la población acá en Cuzco y se los invita, allí ellos hace sus preguntas, hacen comentarios sobre el trabajo...” (Responsable DEFENSORIA)

En el cuadro que se presenta a continuación se observa de acuerdo a cada proyecto la inclusión de la población en las distintas fases del proceso.

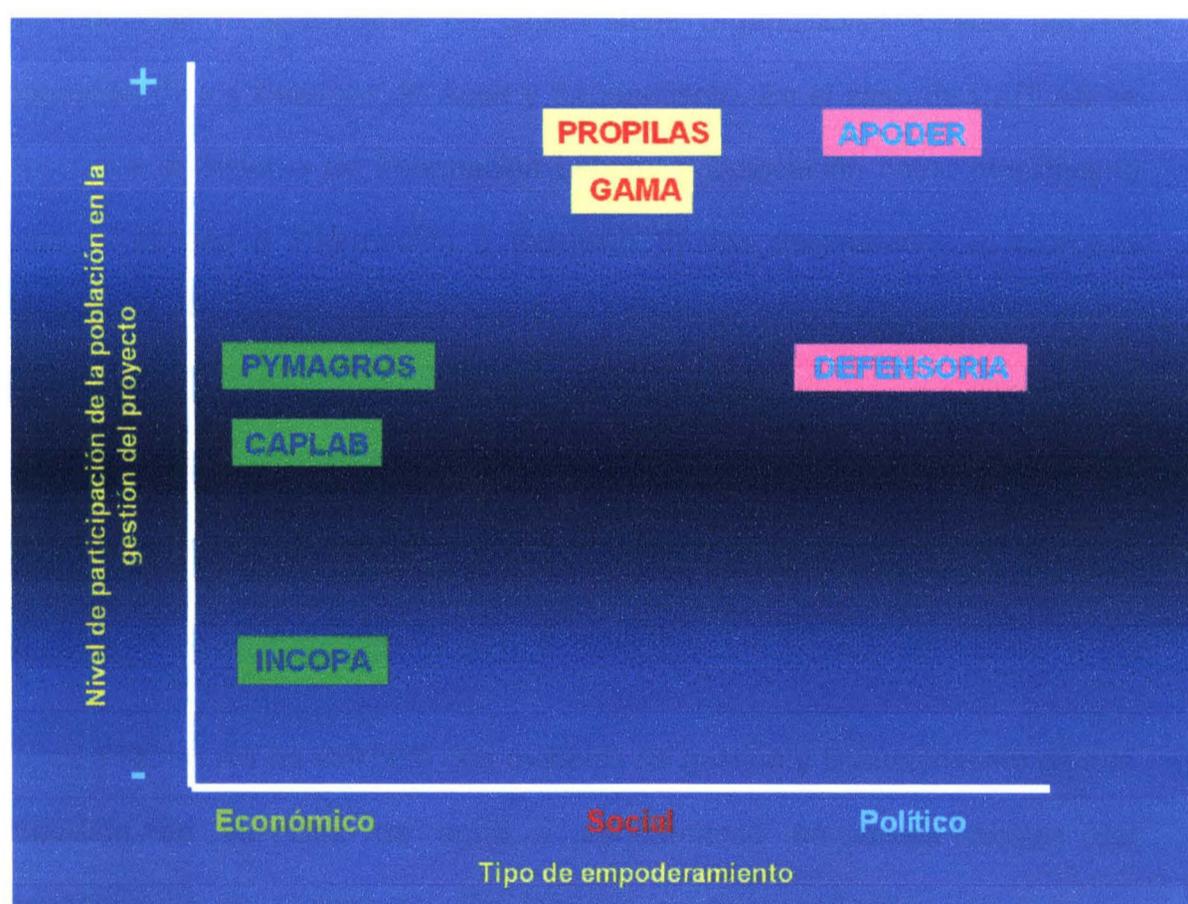
Cuadro No. 5: Inclusión de la población destinataria en la gestión de los proyectos de COSUDE

DIMENSIONES	PROYECTOS	INCLUSIÓN DE LA POBLACIÓN DESTINATARIA EN LA GESTIÓN DEL PROYECTO		
		Planificación del proyecto	Ejecución	Seguimiento y Evaluación
ECONÓMICA	INCOPA	✓	✗	✗
	CAPLAB	✓	✓	✗
	PYMGROS	✓	✓	✗
SOCIAL	GAMA	✓	✓	✓
	PROPILAS	✓	✓	✓
POLÍTICA	DEFENSORÍA	✓	✗	✓
	APODER	✓	✓	✓

Fuente: Elaboración Propia. En base al Diagnóstico acerca de la incorporación del enfoque de empoderamiento en algunos proyectos de COSUDE, Noviembre 2003.

Si se realiza un análisis de acuerdo a las dimensiones del empoderamiento que enfatizan los proyectos se puede observar distintos niveles de incorporación de la población destinataria en la gestión del ciclo del proyecto. De esta manera, los proyectos con énfasis en el empoderamiento social le dan una mayor importancia a la participación de la población en los procesos de gestión, le siguen los proyectos con énfasis en el empoderamiento

político y finalmente se encuentran los proyectos con énfasis en el empoderamiento económico. Estos últimos, incluyen a la población destinataria solo en algunos de los procesos de gestión, principalmente en la etapa de planificación. En el gráfico que se presenta a continuación se observa el nivel de participación según el tipo de empoderamiento que promueve cada proyecto.



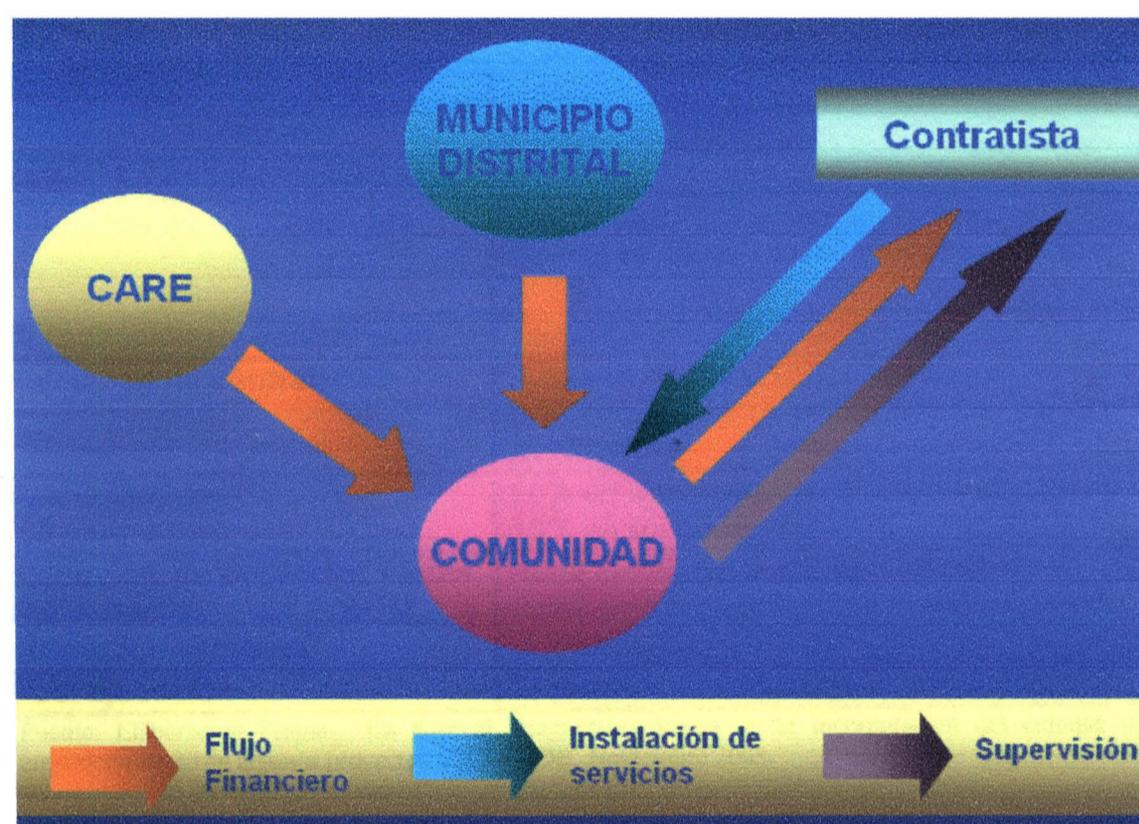
Herramientas que utilizan los proyectos para promover el empoderamiento

En esta sección se describirán y analizarán las herramientas utilizadas por los proyectos PROPILAS y CAPLAB para desarrollar los aspectos clave del empoderamiento. En PROPILAS se ha identificado el MODELO COMUNAL como herramienta que promueve la inclusión y participación de la población, así como el fortalecimiento de capacidades organizativas locales para la cogestión de los sistemas de Agua y Saneamiento. En el caso de CAPLAB se describirá el Sistema de Información Laboral y Colocación como herramienta para el acceso a información e inclusión de los destinatarios al mercado laboral.

Modelo Comunal de Gestión para la provisión de servicios de agua y saneamiento - PROPILAS

PROPILAS ha validado dos modelos de gestión y financiamiento para la provisión de servicios de agua y saneamiento en zonas rurales del departamento de Cajamarca. De los dos modelos validados (municipal y comunal) nos centraremos en el Modelo Comunal como herramienta de empoderamiento. En este modelo, la comunidad por intermedio del Consejo Directivo de la Junta Administradora de Saneamiento (JASS), gerencia la instalación de servicios de agua y saneamiento, se encarga de realizar la

convocatoria, selección y contratación necesarias para ejecutar los componentes de infraestructura, capacitación en AOM, y educación sanitaria. Para ello recibe la asistencia técnica de la municipalidad distrital, como se muestra en el gráfico siguiente.



CARE y el municipio distrital brindan el apoyo económico a la comunidad, la cual complementa con aporte propio para la contratación de las instituciones o empresas que instalarán los servicios de agua y saneamiento en la localidad. La comunidad también es responsable de realizar la supervisión al

contratista para garantizar la calidad del servicio que brinda. Durante este proceso de la comunidad participa activamente en las actividades, articulándose con tareas específicas en las distintas etapas de PROPILAS, como se muestra a continuación:

Etapas	Participación de la comunidad
1. Promoción y difusión	-
2. Selección de municipalidades	-
3. Selección de comunidades	Presentado documentación para el concurso (si es seleccionada conforma JASS)
4. Acreditación de contratistas	-
5. Selección de contratistas	A través de las JASS, convoca el proceso, integra y preside la Comisión Evaluadora
6. Financiamiento	20% en infraestructura (5% en efectivo y 15% en mano de obra)
7. Ejecución de proyecto: Obras, Capacitación en AOM y educación sanitaria	Es el contratante de los servicios. Realiza el seguimiento y fiscalización de la ejecución.
8. Post ejecución	El proyecto es ejecutado por la JASS

Fuente: Elaboración Propia. En base al Diagnóstico acerca de la incorporación del enfoque de empoderamiento en algunos proyectos de COSUDE. Noviembre 2003.

De esta manera, la comunidad recibe información de parte de CARE y la Municipalidad distrital en la etapa de promoción y difusión para tomar decisiones de manera informada y democrática con respecto a la opción técnica y el tipo de servicio que se desea instalar, según el nivel de aporte económico que se está en condiciones de realizar. De manera informada

participan en la selección de comunidades y conforman las Juntas Administradoras de Servicios Sanitarios (JASS) y es partir del fortalecimiento de estas organizaciones comunales que se incentiva la cogestión de los servicios de agua y saneamiento.

A partir de las JASS la comunidad participa en la selección de los contratistas – quienes llevarán acabo las obras de infraestructura, la capacitación en AOM y educación sanitaria - convocando el proceso, presidiendo la Comisión Evaluadora, participando de esta manera en la decisión sobre la contratación. Estos procesos corresponden al manejo administrativo del sistema de Agua y Saneamiento, sobre el cual las JASS han recibido capacitación – de parte de CARE y las Municipalidades distritales - sistema lo cual fortalece las comunales para el manejo eficiente de sus acciones. Finalmente, la comunidad realiza el proceso de seguimiento y fiscalización a los responsables de la ejecución de obras y la capacitación garantizándose así la calidad de los servicios brindados.

De otro lado, la comunidad participa no sólo asumiendo responsabilidades en los procesos administrativos del sistema sino también en el cofinanciamiento del 20% de la infraestructura (dándose 5% en efectivo y 15% en mano de obra voluntaria), lo cual ratifica el nivel de compromiso de la

comunidad con el sistema, permitiendo también la apropiación de parte de la población.

En estos procesos se fortalecen las capacidades organizativas locales de las comunidades y las JASS para el manejo eficiente del sistema de agua y saneamiento, propiciando la responsabilidad y rendición de cuentas desde la comunidad hacia los contratistas. De esta manera, el modelo comunal de gestión de los servicios de agua y saneamiento es un instrumento que no sólo permite el manejo eficiente y eficaz del sistema sino también la mayor inclusión y participación en la comunidad en el manejo de los servicios, el fortalecimiento de sus capacidades organizativas para este manejo en términos de administración de recursos propios y del proyecto así como una adecuada rendición de cuentas y fiscalización lo que contribuye al empoderamiento de la comunidad y la sostenibilidad del sistema en la post ejecución.

Sistema de Información Laboral y Colocación (SILyC) – CAPLAB

En el mercado de trabajo los problemas de información son particularmente complejos: la mano de obra – la oferta – es por naturaleza heterogénea. Esto se refiere no sólo a las diferencias derivadas de los distintos niveles de calificación y experiencia sino a otras características menos

observables tales como actitudes y motivaciones hacia el trabajo. Similar heterogeneidad se observa por el lado de las empresas.

La ausencia de mecanismos eficientes de provisión de información laboral se traduce en altas tasas de desempleo y de subempleo ocupacional de la fuerza de trabajo. En estas condiciones el Estado debe tener un rol activo en la generación y provisión de información laboral, más aún cuando la información laboral, al tener características de bien público, no se provee de forma eficiente y completa desde el sector privado.

Por tanto, es necesario el desarrollo de servicios de intermediación, información y orientación laboral, dirigidos especialmente a los sectores poblacionales con mayores dificultades de inserción laboral: trabajadores desempleados y subempleados. Es importante también que estos procesos estén estrechamente vinculados a los procesos de capacitación laboral y deben ofertarse desde los propios centros de capacitación. Es así que CAPLAB, incluye como uno de sus componentes el sistema de Información Laboral y Colocación (SILyC) siendo el Centro de Información Laboral la oficina que presta los servicios. Actualmente el sistema se aplica como parte de las políticas activas de empleo con el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE).

CAPLAB busca a través del SILyC el diseño e implementación de nuevas metodologías y herramientas de intermediación, información y asesoría laboral, así como su transferencia a cada uno de los centros de colocación de la Red.

El SILyC, tiene por objetivo mejorar la relación entre la demanda laboral y la oferta potencial de empleo a nivel local, a través de Centros de Colocación e Información Laboral - Centros CIL ⁷⁷ instalados en cada CEO participante, así como en gobiernos locales, iglesias, ONGs y otras entidades.

El SILyC presenta ventajas como:

- Mejora de los servicios de intermediación laboral entre trabajadores y empresas.
- Mejora la provisión de información laboral de manera que sea útil y oportuna.
- Mejora la empleabilidad de los trabajadores a través de la orientación ocupacional y la asesoría en la búsqueda de empleo.

⁷⁷ Los Centros de Información Laboral y Colocación (CIL) son un componente alternativo del CEO que apoya los servicios de intermediación e información de los egresados y la población de la localidad.

- Mejora la calidad y eficiencia de los procesos de selección y evaluación de personal.

Este componente del programa CAPLAB contempla dos estrategias para mejorar la empleabilidad de la población: (i) El Sistema de Información Laboral (SIL) y los Centros de Información Laboral y Colocación (CIL).

El Sistema de Información Laboral (SIL)

El SIL brinda un servicio integral de ayuda a la colocación en un puesto de trabajo, a la población en general y tiene como objetivo optimizar el funcionamiento del mercado de trabajo y lograr una mayor equidad del mismo, a través de un conjunto de servicios de intermediación, información, orientación y asesoría laboral. Este sistema centraliza la información laboral de toda la Red CIL - PROEmpleo con el propósito de difundirla a nivel nacional para lo cual cuenta con 6 productos o herramientas:

- **Software Integrado de Información e Intermediación Laboral (SILA):** Es un paquete informático que integra todos los componentes del SIL, se ha desarrollado en plataforma Internet y consta de cinco módulos. (i) *Intermediación Laboral*, que se encarga de realizar la vinculación de

información entre la empresa (demanda) y el trabajador (oferta); (ii) *Información del Mercado de Trabajo*, a través del cual se brinda información estadística relevante del mercado (nivel de empleo, remuneraciones y oferta de capacitación, así mismo perspectivas laborales y orientación legal); (iii) *Asesoría para la Búsqueda de Empleo*, tiene propósito estimular la búsqueda activa de empleo para lo cual proporciona información a las personas mediante consejos y pautas sencillas para que realicen una búsqueda de empleo exitosa y mejorar su calidad de presentación a un puesto de trabajo a través de estrategias para la búsqueda de empleo, elaboración de currículum vitae y preparación para entrevistas de trabajo, (iv) *Perfiles Ocupacionales*, que presenta en detalle el perfil de las ocupaciones que demanda el mercado laboral (funciones, tareas, requisitos y niveles de capacitación); (v) *Control de Gestión*, el cual permite monitorear los resultados de la Red CIL - PROEmpleo a través de los indicadores de eficiencia diseñados por el SIL. Este módulo opera en los centros de colocación integrados a la Red.

- **Clasificador Ocupacional de Intermediación Laboral (COIL):** El Clasificador, es una herramienta para realizar la intermediación laboral. En él se presenta una descripción de las ocupaciones y puestos de trabajo que se intermedian en el mercado laboral peruano. Permite observar a la ocupación desde la división del trabajo, relacionándola con las diversas actividades económicas y niveles de calificación.

- **Boletines de Información Laboral para trabajadores y empresas:** Las publicaciones son dirigidas a trabajadores y jóvenes y ofrecen una visión integral de la realidad laboral y ocupacional del Perú, a través de un análisis sectorial.
- **Metodología de Asesoría para la Búsqueda de Empleo (ABE):** Se ejecuta a través de talleres grupales dirigidos a buscadores de empleo, con el propósito de mejorar su empleabilidad e incrementar sus posibilidades de inserción laboral.
- **Pruebas estandarizadas de evaluación de personal:** Las pruebas de evaluación y selección de personal, se aplican a los trabajadores (oferta laboral) con la finalidad de ofrecer personal calificado y competente, a una vacante de trabajo requerida por la empresa.
- **Metodología de seguimiento de egresados de programas de capacitación:** Aplicada a los egresados de Entidades de Capacitación, con el objetivo de medir tanto el grado de inserción al mercado laboral, como la relación entre el empleo y la capacitación recibida por el egresado.

Centros de Información Laboral y Colocación (CIL)

El Centro de Colocación e Información Laboral (CIL) es una oficina descentralizada que opera en distintas instituciones como municipios, entidades de capacitación y formación profesional, ONGs, cámaras de comercio, sectores de iglesia, gremios empresariales, entre otros; en las que se inscribe a los trabajadores interesados en encontrar un empleo y se reciben los requerimientos de personal de las empresas (vacantes de empleo).

Su propósito es facilitar el encuentro entre la oferta y la demanda de trabajadores a través de los servicios de intermediación. Los Centros CIL se encuentran ubicados en diversos distritos de Lima y demás ciudades de manera de brindar un mejor servicio a las empresas al ofrecer una mayor cobertura de los servicios de promoción del empleo. Para ello, los CILs procesan y difunden información sobre el mercado laboral, realizan enlaces entre las empresas y alumnos (bolsa de trabajo) de acuerdo a los requerimientos de cada uno, facilita asesoría para la búsqueda de empleo (orientado a los estudiantes del CEO, incluyendo también a otras personas de la comunidad (desempleadas o subempleadas), realiza el seguimiento a egresados (as) y colocados (as).

Tanto el Sistema de Información Laboral (SIL) como los Centros de Información Laboral y Colocación (CIL) con sus productos propician el acceso y disposición de información sobre mercado tanto a los ofertantes (buscadores de empleo) como a los demandantes (empresas que requieren cubrir un puesto), pero no sólo el manejo de información sino también la inclusión en el mercado ya que permite más igualdad de oportunidades tanto para consumidores como productores. En este sentido, el SILyC se convierte en una herramienta muy importante para lograr el acceso a información de parte de jóvenes y trabajadores desempleados o subempleados así como su inclusión en el mercado laboral contribuyendo así a su empoderamiento.

LECCIONES APRENDIDAS Y CONCLUSIONES

El enfoque de empoderamiento es viable en tanto responde a una serie de cambios institucionales que desde mediados de la década del 90 e inicios del nuevo siglo se vienen discutiendo e implementando en el Perú. Principalmente queremos destacar aquellas relacionadas a la reforma del Estado especialmente los desafíos que implica poner en marcha los procesos de descentralización y la dinámica que adquieren las políticas sociales con sus propuestas de inclusión y participación social en donde la cogestión de programas y proyectos entre los promotores de las mismas y los grupos destinatarios juegan un papel central.

En ese sentido, el enfoque de empoderamiento todavía es una hipótesis de trabajo, desde el cual se intenta luchar contra la pobreza y la exclusión social. La gran diferencia con anteriores enfoques de desarrollo y estrategias de intervención es que el empoderamiento sí exige que los diversos actores involucrados en programas y proyectos fortalezcan e incorporen en su práctica social la noción de ciudadanía, donde todos son responsables de su desarrollo de acuerdo a roles, funciones y competencias definidas en base a consensos. Para que ello se institucionalice se requiere de un capital social construido bajo reglas sociales de confianza y respeto mutuo en relación a los derechos y

deberes de las personas participantes y que promueva la generación de liderazgos colectivos e individuales.

Las lecciones aprendidas identificadas en la aplicación del enfoque de empoderamiento, se presentan en el nivel de las potencialidades que implica la aplicación de dicho enfoque, así como en el de las limitaciones que los equipos ejecutores, socios y destinatarios de los proyectos han identificado.

Finalmente, a la luz de los hallazgos del presente estudio, se ofrecen algunas conclusiones finales.

Potencialidades

En los testimonios de los actores involucrados en los proyectos se han identificado dos fortalezas principales otorgadas por el enfoque de empoderamiento para el logro de los resultados esperados.

Un primer aspecto identificado es que el enfoque incentiva el protagonismo de los destinatarios, de manera individual o colectiva, para asumir responsabilidades al interior del proyecto (participación activa).

En PYMAGROS, por ejemplo, los destinatarios han desarrollado acciones colectivas para vender sus productos, incentivados y asesorados por el equipo del proyecto. En CAPLAB, las capacitaciones han dado resultados positivos en tanto que los jóvenes sienten que *“cuentan con más capacidades y habilidades para tener éxito”* en el mercado laboral, lo cual ha hecho que tomen iniciativas para la formación de microempresas. En el caso de INCOPA, la aplicación del enfoque ha permitido elevar los niveles de confianza de los destinatarios, a partir de las acciones que ejecutan los socios, lo que a su vez los ha llevado a una participación más activa en el proyecto.

En el proyecto GAMA, la aplicación del enfoque ha permitido el involucramiento total de los mineros artesanales, tanto para el desarrollo de sus actividades mineras como para el fortalecimiento de su capacidad gremial. Con ello se ha impulsado y facilitado la aprobación de la Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y la Minería Artesanal.

El proyecto PROPILAS promueve la aplicación del enfoque a través del fortalecimiento y la autonomía de la organización comunal para la gestión de los servicios de agua y saneamiento, propiciando la cogestión entre el municipio y las JASS.

Los proyectos de DEFENSORÍA y APODER incentivan el empoderamiento desde asunción de derechos y deberes de la población para el fortalecimiento de la ciudadanía y la participación en el desarrollo local.

Un segundo aspecto que resulta fortalecido por la aplicación del enfoque de empoderamiento en los proyectos es la participación e inclusión de todos los actores involucrados en la solución de los problemas. Esto ha permitido alimentar la complementariedad y los cambios de perspectiva de los actores con respecto a los modos de ver los problemas y asumir su solución.

En GAMA, por ejemplo, existe una complementariedad entre la población y los equipos técnicos para la ejecución de actividades y acciones del proyecto: *“Es importante que el enfoque el empoderamiento sea asumido por la población, pues en ellos se encuentra bien reflejada la dimensión humana de la que muchas veces carece el equipo técnico [...]”*.

En PROPILAS, la inclusión de todos los actores —empresas, comunidad, pobladores y municipio— ha hecho que las empresas involucren en su trabajo la perspectiva social de los servicios: “[...] las empresas se han dado cuenta que el sistema de agua no solo es infraestructura [...]”.

Una potencialidad del enfoque de empoderamiento en los proyectos de COSUDE es que éstos tienen la posibilidad de incidir en la generación de cambios en las políticas públicas. El Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social (FONCODES) y el Proyecto Nacional de Agua y Saneamiento Rural (PRONASAR), por ejemplo, han asumido el modelo de intervención de PROPILAS en los proyectos de agua y saneamiento de este fondo social. En el proyecto GAMA esta potencialidad se evidencia al haber conseguido la aprobación y promulgación, por el Congreso, de la Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y la Minería Artesanal.

Limitaciones

A nivel de cada uno de los proyectos se han identificado debilidades y obstáculos que tienen diferentes consecuencias para el logro de los objetivos de los mismos y la aplicación del enfoque de Empoderamiento.

De esta manera, en INCOPA una de las principales debilidades está referida a las capacidades del equipo del proyecto para conciliar lo técnico con lo humano, lo cual ha tenido consecuencias importantes en la transmisión de conocimientos a los beneficiarios y ha limitado el intercambio de prácticas valiosas tradicionales utilizadas por la población para la producción agrícola.

Otro obstáculo importante para la realización de acciones del proyecto ha sido la poca organización de los productores, esto ha permitido plantear estrategias para fortalecer y lograr una mayor participación y articulación de los pequeños productores al mercado; a pesar de este esfuerzo el nivel organizativo local es un aspecto que se debe continuar trabajando.

En el caso de CAPLAB la principal debilidad identificada tiene que ver con la formación y cambio de actitudes hacia los jóvenes, quienes todavía asumen una participación pasiva y poco proactiva para la propia búsqueda de oportunidades en el mercado laboral.

Por otro lado, en el caso de PYMAGROS, el principal obstáculo presentado es el importante nivel de aversión al riesgo por parte de los agricultores para la producción de especies no tradicionales, esto sumado a la desconfianza que

tienen los agricultores en el mercado dificultan el logro de los resultados del proyecto.

En el caso de PROPILAS la poca intervención de las comunidades en la gestión de la obtención de recursos, el retraso del municipio en los pagos de las valoraciones y los retrasos en la entrega de expedientes técnicos para la ejecución de obras denotan las pocas capacidades organizativas locales tanto de las comunidades como de las autoridades locales, lo cual se presenta como un obstáculo para el logro de los objetivos del proyecto y el Empoderamiento de las comunidades.

En el caso de DEFENSORÍA la principal limitación identificada que tiene consecuencias importantes para la puesta en práctica del enfoque de Empoderamiento es la poca capacidad de convocatoria que responde a la naturaleza de los temas que se difunden y la no correspondencia de dichos temas con las necesidades inmediatas de la población. Esta debilidad sugiere la planificación de estrategias de información que relacionen la vida cotidiana y preocupaciones de la población para el abordaje del tema del ejercicio de la ciudadanía y la mayor participación.

En el caso del proyecto GAMA una de las debilidades encontradas es la limitada comprensión por parte de los mineros artesanales sobre los diversos aspectos del Empoderamiento, por ello el énfasis que se pone en el manejo de prácticas saludables cotidianas es un aspecto importante impulsado desde el proyecto que debe seguir siendo enfatizado.

En el caso de APODER los principales obstáculos presentados para la viabilización del enfoque de Empoderamiento en la población son los sesgos conceptuales y prácticos de algunas de las instituciones, ONGs y población destinataria del entorno social en el cual interviene el proyecto.

El enfoque asistencial y paternalista de estas instituciones ha dificultado la aplicación del enfoque de empoderamiento. Por ejemplo, el rol protagonista de algunas organizaciones que consideran son las únicas que pueden brindar información u orientar a la población objetivo sin escuchar las necesidades o requerimientos de dicho grupo vulnerable. El enfoque asistencialista con el cual todavía trabajan estas organizaciones limita las posibilidades de encontrar socios potenciales para emprender proyectos con una perspectiva de empoderamiento.

A su vez, el enfoque utilizado por estas instituciones ha influenciado en la forma como la población percibe el apoyo de los programas y proyectos por lo cual existe un comportamiento receptivo de su parte, esto implica un obstáculo importante para la puesta en práctica del enfoque de empoderamiento e n tanto los proyectos tienen como reto importante que los destinatarios superen esa visión y tengan un rol más activo en su propio desarrollo.

Los aspectos señalados anteriormente limitan o dificultan la puesta en práctica del enfoque de Empoderamiento, en este sentido se ha encontrado que es preciso conciliar los intereses individuales y comunitarios con los intereses de los proyectos; para promover dicho enfoque en grupos vulnerables.

Por otro lado, las experiencias previas de los destinatarios en proyectos de corte asistencialista han dificultado la puesta en práctica del enfoque de empoderamiento, pues la población tiene escasa iniciativa para gestionar acciones por su cuenta.

En relación con la participación activa que los proyectos impulsan deliberadamente en sus estrategias, ésta se ve dificultada por el hecho de que

la propia población tiene todavía una cultura de participación receptiva y/o funcional. Esto se presenta como un desafío que los proyectos deben asumir para lograr el desarrollo sostenible y procurar la autonomía de la población.

De acuerdo con lo observado en los documentos y en las entrevistas, no encontramos que existan estrategias deliberadas para la incorporación de la perspectiva de género en los proyectos, aunque en el discurso se ha notado la necesidad de promocionar este enfoque.

Una tensión que acompaña la implementación de estos proyectos es que la focalización de la población destinataria no está orientada a los sectores de extrema pobreza o alta exclusión, debido a las limitadas capacidades de estos grupos sociales y a los escasos recursos con que cuentan. El supuesto central es que es necesario ubicar a aquellos sectores con más capacidades para que, a partir de su desarrollo social, económico o político, se generen efectos multiplicadores que alcancen a los sectores que sufren mayor exclusión y pobreza, hipótesis que todavía no se puede comprobar.

Conclusiones

Conclusiones específicas identificadas a partir de los hallazgos:

- Todos los proyectos tienen al menos tres aspectos clave. Se han observado tendencias en la incorporación de estos aspectos clave. el aspecto clave menos incluido es la rendición de cuentas.

- El aspecto clave de acceso a información, está orientada a: (i) generación de capacidades para la articulación al mercado, (ii) lograr una mayor participación en espacios de decisión y control o vigilancia social y (iii) lograr cambios en los hábitos y las prácticas de los destinatarios.

- En cuanto a inclusión y participación se refiere a: (i) Promoción de la inclusión y participación de los destinatarios en el mercado agrícola o laboral, (ii) Promoción de la inclusión y participación de los destinatarios en espacios de decisión local y público y (iii) Promoción de la inclusión y participación de los destinatarios en la administración de los servicios básicos (agua y saneamiento).

- Con respecto al fortalecimiento de capacidades organizativas locales se encontró: (i) Fortalecimiento de las organizaciones de productores que buscan articularse con mayores ventajas al mercado, (ii) Desarrollo de la capacidad de autogestión organizativa para alcanzar mejores resultados y (iii) Fortalecimiento de las capacidades locales como medio para lograr la participación de la población y la canalización de sus demandas y expectativas.

- Con relación a la responsabilidad y rendición de cuentas se refieren a: (i) Vigilancia de la sociedad civil hacia las instituciones públicas y autoridades, (ii) transparencia en la gestión de las instituciones públicas y (iii) transparencia en las iniciativas puestas en práctica por los propios destinatarios.

- Los proyectos con mayor incorporación del enfoque son APODER, DEFENSORÍA, GAMA y PROPILAS. INCOPA y PYMAGROS tiene un nivel medio, mientras que CAPLAB presenta un bajo nivel de incorporación del enfoque.

- Se han identificado tres dimensiones del empoderamiento: económica, social y política de acuerdo a lo énfasis y orientaciones que presentan los

proyectos. De esta manera se ha encontrado una relación entre estas dimensiones y los niveles de empoderamiento de los proyectos. Los proyectos de que se ubican en la dimensión social y política presenta un mayor nivel de empoderamiento que los proyectos con énfasis económico.

- La información que manejan los equipos, los socios y los destinatarios de los proyectos sobre el concepto de empoderamiento es muy variada de acuerdo a los actores que intervienen en los procesos de desarrollo.

- Los responsables conceptualizan el empoderamiento principalmente como (i) la generación de capacidades para la toma de decisiones, (ii) la participación y el aporte de los destinatarios para la ejecución del proyecto, (iii) el acceso a información y la puesta en práctica de derechos por parte de los destinatarios.

- Los socios de los proyectos definen el empoderamiento fundamentalmente como la generación de capacidades. El acompañamiento, el seguimiento y la asesoría a la población son acciones primordiales para lograr el empoderamiento.

- En cuanto a los destinatarios, no se observa un manejo preciso del significado del empoderamiento. Algunas definiciones brindadas por la población destinataria lo identifican con el acceso a más conocimientos para optimizar la toma de decisiones referidas a cada acción.
- Los actores involucrados en los proyectos entienden el enfoque o concepto de empoderamiento como: “obtención de conocimientos e información, por parte de la población, para utilizarlos como herramientas en el desarrollo de capacidades que permitan participar, tomar decisiones e impulsar acciones de una manera autónoma”.
- En cuanto a los actores se puede observar que en general el nivel de conocimiento del enfoque en los equipos responsables es alto, en los socios el nivel de conocimiento sobre el empoderamiento es medio y finalmente en los destinatarios es bajo y medio.
- Existe una relación entre el tipo de empoderamiento que se promueve desde cada proyecto y el nivel de conocimiento de los actores sobre el tema. De esta manera en los proyectos con tendencia al empoderamiento económico, la concepción de este enfoque subraya la generación de capacidades y el acceso a información para una mejor toma de decisiones por parte de los

destinatarios de los proyectos en el desarrollo de las cadenas productivas y la articulación al mercado. En los proyectos que enfatizan la dimensión social, el concepto de empoderamiento está orientado a la participación activa de los destinatarios como protagonistas de su propio desarrollo. Finalmente, en los proyectos orientados a la dimensión política el concepto está asociado a la capacidad de decisión, a la participación activa y a la práctica de derechos.

- La población participa en los distintos momentos de gestión de los proyectos, la mayoría de los proyectos promueve la participación de la población en la planificación pero pocos lo hacen en la ejecución misma y menos en el seguimiento y evaluación.
- Existe una relación entre las dimensiones del empoderamiento (social, económico y político) y la inclusión y participación de la población en la ejecución del proyecto. Es así que los proyectos con énfasis en el empoderamiento social le dan una mayor importancia a la participación de la población en los procesos de gestión, seguidos en primer lugar por los proyectos con énfasis en lo político, encontrándose finalmente los proyectos con énfasis en lo económico.

Conclusiones generales del diagnóstico

- Se ha observado que los proyectos tienen diversos énfasis tanto en las dimensiones como en los aspectos del Empoderamiento, sin embargo desde una perspectiva de desarrollo integral se busca obtener resultados en todas las dimensiones (social, económica y política) a través de la puesta en práctica de los cuatro aspectos clave del Empoderamiento (acceso a información, inclusión, rendición de cuentas y capacidad organizativa local). Frente a esto, es importante que los proyectos, desde sus estrategias, generen mecanismos para complementar estos aspectos a través del trabajo con otros actores del entorno, de modo que esto les permita desarrollar las dimensiones del empoderamiento que el proyecto no prioriza.

- Se ha observado como debilidad en algunos proyectos la no correspondencia de los temas que se difunden con las necesidades inmediatas de la población. Esta debilidad sugiere la planificación de estrategias de información que relacionen la vida cotidiana y preocupaciones de la población para el abordaje de ciertos temas.

- Con respecto al punto anterior, para la generación de propuestas sobre asuntos intangibles —como derechos y deberes, enfoque de género, ciudadanía y prácticas de hábitos saludables— es necesario articularlos a

las necesidades básicas y materiales de la población objetivo. Este factor se convierte en una estrategia que pueden aprovechar los proyectos con énfasis en la dimensión económica, para potenciar otros temas generando así un Empoderamiento en las otras dimensiones a través de sus acciones.

- Es necesario que los proyectos incorporen con mayor rigor los enfoques de género en las acciones que ejecutan. Para ello se requiere, en primer lugar, el fortalecimiento conceptual de estos temas; y en segundo término, apropiado ya dicho conocimiento, la incorporación de estas perspectivas desde el diseño hasta la evaluación de los proyectos.
- Es preciso promover mecanismos que permitan superar la cultura de participación receptiva y funcional que aún existe en la población destinataria. La modalidad de participación activa debe seguir siendo discutida y analizada, para implementar estrategias que permitan a la población convertirse en protagonistas de su desarrollo. En este sentido, el tema de la generación y fortalecimiento de capacidades organizativas locales debe ser trabajado con mayor énfasis en las distintas etapas de los proyectos permitiendo un mayor involucramiento de las poblaciones destinatarias en el proceso.

- De otro lado, la ampliación de las capacidades organizativas locales debe darse desde una práctica interna, es decir un mayor conocimiento y participación de los socios y destinatarios de los proyectos en la gestión de los mismos, de modo que las experiencias puedan ser replicadas a nivel local y en las propias organizaciones para garantizar la sostenibilidad de los proyectos.
- El enfoque de empoderamiento debe continuar siendo un tema de discusión y profundización (marco conceptual y estrategias de intervención) a partir de la política institucional de COSUDE. En ese sentido, recomendamos que COSUDE invierta tiempo y recursos en el diseño y ejecución de una investigación que analice y permita comprobar entre otros aspectos si las formas como se viene aplicando dicho enfoque efectivamente alcanzan a los sectores en situación de extrema pobreza y alta exclusión social. Si bien en principio la mayor parte de los proyectos trabaja con sectores pobres que tienen algunas potencialidades –capacidades productivas, organizativas, educación básica, liderazgos definidos, entre otros- aún no está demostrado que estos sectores generen efectos multiplicadores que favorezcan la inclusión de los grupos sociales más vulnerables.
- De esta forma es necesario que COSUDE impulse un trabajo integral en sus proyectos de manera que se trabajen cada una de las dimensiones del

empoderamiento (social, política y económica), logrando ampliar así las oportunidades de los destinatarios para salir del círculo de la pobreza.

- Para trabajar el tema del empoderamiento de manera integral es necesario establecer vínculos entre los distintos proyectos que trabaja COSUDE, socializando experiencias para complementar y mejorar las estrategias de intervención.
- Es importante promover la incorporación del enfoque de empoderamiento en las políticas sociales del Estado, para ello la articulación de las experiencias que evidencien un énfasis en dicho enfoque con programas públicos que contribuyan a la concertación y dialogo entre la sociedad civil y el Estado fomentarán propuestas de gerencia social (participación, concertación y cogestión) para el desarrollo y lucha contra la pobreza.

BIBLIOGRAFÍA

- o ALCALDE CARDOZA, Javier. La idea del Desarrollo del Tercer Mundo, CIUP, Lima, 1998.
- o Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación - COSUDE. Igualdad de género en práctica: un manual para la Cosude y sus contrapartes. Berna: Cosude, 2003.
- o Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación - COSUDE. Apoyar a América Latina para reducir la pobreza. COSUDE. 2002.
- o Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación - COSUDE. Perú 2002 – 2007, Programa Plurianual de Cooperación para el Desarrollo. COSUDE. Lima, 2003.
- o Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación - COSUDE. ¿Contribuimos al empoderamiento en América Latina? COSUDE. 2003.
- o Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación - COSUDE. La Cooperación Suiza en el Perú. 2003.
- o ALDANA, Aura Violeta. «El empoderamiento femenino como acción ciudadana: ética de una participación política diferente». Panel 1 «Modernización del Estado y Actores Sociales», Conferencia Centroamericana y del Caribe: Reducción de la pobreza, gobernabilidad democrática y equidad de género. Managua, 2002.

- ALFAGEME, María Augusta. "Estado, gasto público y desarrollo de las capacidades: una aproximación" En: Edición especial de política social. Banco Central de Reserva del Perú. Lima, 1998.
- ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE ORGANIZACIONES DE PROMOCIÓN (ALOP). América Latina: opciones estratégicas de desarrollo. Editorial Nueva Sociedad, Caracas, 1991.
- AXELROD, Robert. La evaluación de la cooperación. El dilema de la cooperación y la teoría de juegos. Madrid: Alianza Editorial, 1986.
- BANCO MUNDIAL. Página web institucional. <http://www.worldbank.org/poverty/spanish/empowerment/>
- BARRIG, Maruja y Patricia Bravo. Género en el desarrollo. Manual de trabajo. Lima: Graficarte, 1995. Grupo Temático de Género de la Plataforma de Contrapartes de Novib. Lima: Martha Álvarez, 1997.
- BOBADILLA, Percy y Engelbert, BARRETO. « De la confrontación a la colaboración: Estado y ONG 1970-2000». Debates en Sociología, n.ºs 25 y 26. Lima: Fondo Editorial PUCP, 2001.
- FIGUEROA, Adolfo. Reformas en sociedades desiguales. Lima: Fondo Editorial de la PUCP, 2002.
- FIGUEROA, Adolfo; Teófilo Altamirano y Denis Sulmont. Exclusión social y desigualdad en el Perú. Lima: OIT, 1996.
- FUKUYAMA, Francis. *Confianza*. Buenos Aires: Atlántida, 1996
- GONZALES DE OLARTE, Efraín. El péndulo peruano: políticas económicas, gobernabilidad y subdesarrollo 1963-1990. Lima: IEP, 1994
- MOSER, Carolina [1989]. «Planificación de género en el Tercer Mundo: enfrentando las necesidades prácticas y estratégicas de género». En Virginia Guzmán y Patricia Portocarrero (comp.) Una nueva lectura: género en el desarrollo. Lima: Flora Tristán, 1991.

- NARAYAN, Deepa. Empoderamiento y reducción de la pobreza. México D. F.: Alfaomega Grupo Editor S. A., 2002.
- NARAYAN, Deepa. La voz de los pobres ¿hay alguien que nos escuche? Madrid: Banco Mundial, Ediciones Mundi-prensa, 2000.
- NICOD, Chantal. Proceso de concertación público-privado: una oportunidad para el desarrollo económico local. ILPES Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social / Naciones Unidas / CEPAL- Consejo Regional de Planificación, Santiago de Chile, 1999.
- NUÑEZ, Carlos. Educar para transformar, transformar para educar. Lima: Tarea, 1987.
- PALMA, Diego. La promoción social de los sectores populares. Lima: CELAT, Lima 1988.
- PALMA, Diego. «Presupuestos teóricos de la promoción». En Derecho, Promoción Social y sectores populares urbanos, Cuadernos Desco, n.º 10, Lima, 1988.
- PFEFFER, Jeffrey. El poder en las organizaciones. Política e influencia en una empresa. Madrid: McGraw Hill, 1992.
- REYNAUD, Jean-Daniel Reynaud. Les règles du jeu. L'action collective et la régulation sociale. Traducción de Denis Sulmont. 2.ª ed. París: Ed. Armand Colin, 1994.
- ROWLANDS, Jo. «Poder y empoderamiento» (mimeo).
- RUIZ BRAVO, Patricia y Percy BOBADILLA DÍAZ. Con los zapatos sucios: promotores de ONGDs. Lima: Escuela para el Desarrollo, 1993.
- SEN, Amartya: Desarrollo y libertad. Buenos Aires: Planeta, 2000.

- o SIME, Luis. «Notas para un balance del discurso de educación popular». En Nancy Palomino (ed.) Los discursos y la vida, reflexiones de un encuentro entre educadores populares y promotores. Lima: EFP-Tarea, 1991.
- o TANAKA, Martín. Participación popular en políticas sociales: cuándo puede ser democrático y eficiente y cuándo todo lo contrario. Lima: IEP, 2001, p. 23
- o TOBÓN Coral, Mónica y Jorge E. Guzmán Perdomo. Manual Herramientas para construir equidad entre mujeres y hombres. Santa Fe de Bogotá: Imprepak S. A., 1995.
- o VELA, Jaime: «Ser promotor no es oficio fácil». Ruralter, n.º 7, Lima: CICDA, 1990.
- o WEBER, Max. Economía y sociedad. Capítulo 1: Conceptos sociológicos fundamentales. México: Fondo de Cultura Económica, 1974.

ANEXOS

- Anexo 1:** Lista de indicadores y variables de acuerdo a dimensiones y objetivos del estudio.
- Anexo 2:** Relación de documentos de los proyectos revisados.
- Anexo 3:** Relación de actores entrevistados para el diagnóstico.
- Anexo 4:** Instrumentos de recolección de información
- Guía de entrevista a equipos ejecutores
 - Guía de entrevista a socios estratégicos
 - Guía de entrevista a población destinataria.

**Anexo 1: Lista de indicadores y variables de acuerdo a dimensiones y objetivos
del diagnóstico**

Objetivos	Dimensiones de análisis	Variables	Indicadores
1. Evaluar y analizar el nivel de información o conocimiento sobre el enfoque de empoderamiento existente en los equipos ejecutores, en la población objetivo y en otros actores vinculados a la gestión de proyectos de desarrollo	Información o conocimiento sobre el enfoque de empoderamiento	Nivel de información o conocimiento sobre el enfoque de empoderamiento	Nivel de información y/o conocimiento acerca del concepto de empoderamiento en cada proyecto
			Nivel de importancia otorgado a la inclusión del enfoque de empoderamiento en cada proyecto
		Conocimiento o información sobre los elementos claves del empoderamiento	Nivel de importancia otorgada a la participación e inclusión de la población en espacios de decisión en cada proyecto
			Nivel de importancia otorgada a la rendición de cuentas por parte de las instituciones públicas en cada proyecto
			nivel de importancia otorgada a la promoción de control y vigilancia social a organizaciones públicas y privadas
			Nivel de importancia otorgada al acceso de información en cada proyecto
			Nivel de importancia otorgada al fortalecimiento de las capacidades organizacionales locales en cada proyecto.
2. Conocer y analizar las estrategias que podrían existir entre los actores involucrados en la gestión de los proyectos para la inclusión del enfoque de empoderamiento	Puesta en práctica del enfoque de empoderamiento en los proyectos	Aplicación de los elementos claves del enfoque de empoderamiento en los proyectos	Acciones orientadas al acceso de información en cada proyecto
			Acciones orientadas a la promoción de la inclusión y participación de la población en cada proyecto
			Acciones orientadas a promover responsabilidad y rendición de cuentas en cada proyecto
			Actividades realizadas para la promoción de vigilancia y control social a instituciones públicas y privadas en cada proyecto
			Actividades orientadas al fortalecimiento de las capacidades de organización local en cada proyecto
3. Analizar y evaluar la inclusión del enfoque de empoderamiento en los instrumentos utilizados en la gestión de proyectos.	Inclusión del enfoque de empoderamiento en los instrumentos de gestión	Inclusión del concepto de empoderamiento en los diseños de proyectos	Diseños de proyectos que incluyen componentes de acceso a información, inclusión y participación, responsabilidad o rendición de cuentas y capacidad organizacional local.
			Inclusión de la participación de la población en la planificación, evaluación, monitoreo y aplicación de los proyectos
		Tipos de participación de la población beneficiaria en la planificación de las actividades del proyecto	
		No. de proyectos que incluyen a la población en el monitoreo de las actividades	
		Tipo de participación de la población beneficiaria en el monitoreo de las actividades del proyecto	
		No. de proyectos que incluyen a la población en la evaluación	
		Tipo de participación de la población beneficiaria en la evaluación del proyecto	

Objetivos	Dimensiones de análisis	Variables	Indicadores
4. Identificación de lecciones aprendidas (limitaciones, ventajas y posibilidades) y recomendaciones que promuevan la incorporación del enfoque de empoderamiento en la gestión de los proyectos de desarrollo.	Lecciones aprendidas en la aplicación del enfoque de empoderamiento	Limitaciones para la inclusión del enfoque de empoderamiento	Principales dificultades enfrentadas en la aplicación del enfoque de empoderamiento
		Ventajas de la aplicación del enfoque de empoderamiento	Principales ventajas de la aplicación del enfoque de empoderamiento para el logro de las actividades y resultados de los proyectos Razones por las cuáles el enfoque de empoderamiento otorga ventajas en el desarrollo de los proyectos
		Posibilidades de mejora de la aplicación del enfoque de empoderamiento en los proyectos	Principales recomendaciones dadas por los entrevistados para mejorar la aplicación del enfoque de empoderamiento en los proyectos

ANEXO 2: Documentos de los proyectos revisados

APODER

- Lecciones aprendidas acciones piloto de APODER.
- Elementos clave para un marco referencial para el taller de planificación de fase del programa. Octubre, 2003.

CAPLAB

- Informe del Peer Review. CAPLAB, 2002.

DEFENSORÍA

- Hoy aquí, mañana allá. La experiencia de los equipos itinerantes. 2001.
- Plan Operativo Anual 2003.
- Pauta para la realización de coordinaciones previas a la visita itinerante, 2003.
- Organización de visitas itinerantes. Documento de trabajo, 2002.
- Acuerdos primera línea 2003.
- Informe Final de la Evaluación Interna, 2001.

GAMA

- Plan Operativo Fase II.
- Evaluación del proyecto.
- Informe Anual 2003.

INCOPA

- Informe del taller de evaluación horizontal de procesos de investigación entre socios de Papa Andina.
- Proyecto de Innovación Tecnológica y Competitividad de la Papa en el Perú (Project document).
- Plan Anual Operativo 2003.
- Resultados del Taller de intercambio de experiencias y evaluación interna 2003.

PROPILAS

- Criterios de evaluación de municipalidades distritales.
- Propuesta del Proyecto Piloto para mejorar la gestión y la sostenibilidad distrital en agua y saneamiento, marzo 2002.
- Documento Memoria, 2002.
- Lecciones aprendidas 2002

PYMAGROS

- Programa de Capacitación en Organización y gestión para la comercialización de productores agropecuarios, 2003.
- Plan Operativo Anual. Estrategias de articulación entre mercados y productores del agro de las sierra. 2003.

ANEXO 3: Relación de actores entrevistados para el diagnóstico de
empoderamiento de COSUDE

	PROYECTO	CONDICION	NOMBRE	CARGO
1	PROPILAS	Equipo Ejecutor	Francisco Soto	Coordinador del proyecto
2	PROPILAS	Socio	Ángel Saldaña Vidal	Municipio distrital
3	PROPILAS	Población	Julián Linares Soto	Tesorero del JAS
4	PYMAGROS	Equipo Ejecutor	Roberto Montero	Coordinador del proyecto
5	PYMAGROS	Socio	Antenor Florines Díaz	Director ejecutivo de Cuencas
6	PYMAGROS	Población	Enrique Gutelianos	Microempresario
7	GAMA	Equipo Ejecutor	Felix Hruschka	Responsable GAMA
8	GAMA	Socio	Milagros Milla Rivera	Directora Ejecutiva ONG PLADER
9	GAMA	Beneficiario	-	Consejero General de la Sección Regional de Productores
10	INCOPA	Equipo Ejecutor	-	Responsable equipo ejecutor
11	INCOPA	Socio	Celcia Obregón	PROPAPA Huanuco
13	ITINERANTES	Equipo Ejecutor	-	
14	ITINERANTES	Socio	Patricia de Casas Legrado	Directora Ejecutiva
15	ITINERANTES	Beneficiario	Lilián Osco Abarca	Secretaria de la Red
16	APODER	Equipo ejecutor	Artemio Pérez	Responsable APODER
17	APODER	Socio	Wilder Flores	Municipalidad de Anta
18	APODER	Beneficiario	Honorato	Representante Grupo Impulsor
20	CAPLAB	Equipo ejecutor	Inés Gonzáles	Responsable CAPLAB
21	CAPLAB	Socio	-	Director CEO Guadalupe
22	CAPLAB	Beneficiario	-	Beneficiaria CEO Guadalupe

ANEXO 4: Instrumentos de recolección de información

DIAGNÓSTICO SOBRE LA INCORPORACIÓN DEL TEMA DE EMPODERAMIENTO EN PROYECTOS DE DESARROLLO

Instrumento: Guía de entrevista para equipos ejecutores de los proyectos de COSUDE

Objetivos de la aplicación:

1. Conocer acerca del nivel de conocimiento o información que tienen los responsables de los equipos ejecutores sobre el enfoque de empoderamiento y los temas claves para desarrollarlo.
2. Identificar el nivel de aplicación del enfoque de empoderamiento y sus temas clave en los proyectos de desarrollo de COSUDE.
3. Explorar acerca de la incorporación del enfoque de empoderamiento en los instrumentos de gestión utilizados por el proyecto.
4. Identificar las lecciones aprendidas en la aplicación del enfoque de empoderamiento por parte de los equipos ejecutores.

Número de entrevistas a realizar: seis

Informantes: Responsables o miembros de los equipos ejecutores de los 6 proyectos de desarrollo de COSUDE elegidos (CAPLAB, APODER, PROPILAS, DEFENSORIA, INCOPA y GAMA).

Guía de entrevista para equipos ejecutores (director y/o miembro del equipo ejecutor) del proyecto

I. Datos del entrevistado

Nombre del entrevistado	
Proyecto en que trabaja	
Cargo que desempeña en el proyecto	
Tiempo que trabaja en el proyecto	
Tiempo de ejecución del proyecto	

II. Sobre el nivel de información y/o conocimiento sobre el enfoque de empoderamiento

1. Podría decirnos brevemente, ¿qué entiende usted por empoderamiento?
 - a. ¿Qué significa para Ud. que una persona o población se encuentre empoderada?
2. ¿Considera importante incluir el enfoque de empoderamiento en los proyectos de desarrollo? ¿Por qué?
3. ¿Cuáles considera que son los elementos claves para lograr el empoderamiento de la población?
 - a. ¿Por qué son importantes esos temas o elementos para el logro del empoderamiento?

Si los entrevistados no consideran alguno de los cuatro temas clave del empoderamiento (acceso a información, participación e inclusión, fortalecimiento de capacidades y responsabilidad y rendición de cuentas desarrollar los temas con las preguntas 4, 5, 6, 7 y 8)

4. ¿Cree Ud. que es importante el acceso a la información para lograr el empoderamiento de la población?,
 - a. ¿Por qué?
 - b. ¿A qué tipo de información cree Ud. que debería acceder la población?
5. ¿Considera que la participación e inclusión de la población es importante para lograr su empoderamiento?
 - a. ¿Por qué?
 - b. ¿En qué tipo de espacios debe participar la población?
 - c. ¿de qué maneras debería participar la población?
6. ¿Qué tan importante considera que las organizaciones e instituciones públicas y/o privadas realicen rendiciones de cuentas?
 - a. ¿Por qué lo considera así?
 - b. ¿Qué nivel de importancia tiene para Ud. la participación de la población en procesos de rendición de cuentas?
 - c. ¿Por qué?
7. ¿Considera importante la existencia de vigilancia y control social hacia las organizaciones e instituciones tanto públicas como privadas?
 - a. ¿Por qué?
8. ¿Qué tan importante considera Ud. que las comunidad se encuentre organizada?
 - a. ¿Por qué opina de esa manera?
 - b. ¿Qué ventajas presenta una comunidad organizada frente a las que no lo están?

9. ¿Qué entiende Ud. por participación?
a. ¿Cómo se aplica en los proyectos que Ud. desarrolla?

III. Aplicación del enfoque de empoderamiento en los proyectos de desarrollo de COSUDE

10. ¿En su opinión el proyecto a su cargo pone en práctica el enfoque de empoderamiento? **(Si la Rpta es positiva pasar a la Pgta b)**
a. ¿Por qué razones cree Ud. que su proyecto no pone en práctica este enfoque? (Pasar a la Pgta. 11)
b. ¿Qué acciones o actividades han realizado en el proyecto orientadas al lograr el empoderamiento de la población?
c. ¿Por qué razones cree Ud. que se debe considerar el enfoque de empoderamiento en el proyecto que ejecuta?

En caso que en la pregunta 10 no se identifiquen acciones relacionadas con los temas claves del empoderamiento profundizar los temas en las preguntas 11, 12, 13, 14 y 15.

11. ¿Qué acciones se han realizado como parte de este proyecto para permitir el acceso a información por parte de los beneficiarios?
a. ¿A qué sectores, grupos, instituciones, organizaciones o personas se han dirigido estas acciones?
b. ¿Qué tipo de información es a la que se busca tener acceso a partir de las acciones impulsadas con el proyecto?
c. ¿Qué utilización le dan los beneficiarios a la información obtenida?
12. ¿Qué acciones se han llevado a cabo para mejorar o incrementar la participación e inclusión de la población en pobreza?
a. ¿Por qué se ha incluido como parte del proyecto acciones destinadas al logro de inclusión y participación?
b. ¿En qué espacios se busca que se de la inclusión y participación de la población?
c. ¿En cuáles de estos espacios podría decir Ud. que la población beneficiaria ha logrado ser incluida y participar gracias a la acción del proyecto?
d. ¿En qué tipo de decisiones participa la población que ha sido incluida en esos espacios?
13. ¿Como parte del proyecto qué actividades relacionadas a la promoción de la rendición de cuentas por parte de las instituciones públicas se han realizado?
a. ¿Por qué razones se ha incluido como parte del proyecto estas acciones?
14. ¿Qué acciones concretas se han realizado vinculadas a la promoción de vigilancia y control social de la población a las instituciones públicas y/o privadas?
a. ¿Por qué se han realizado estas acciones como parte del proyecto?
b. ¿En qué procesos de rendición de cuentas, vigilancia y control social participa la población como resultado del proyecto?
15. ¿Qué acciones o actividades orientadas al fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones locales se han realizado como parte del proyecto?
a. ¿Por qué se han realizado estas acciones como parte del proyecto?

IV. El enfoque de empoderamiento en los instrumentos de gestión

16. Con respecto al proyecto: ¿La población beneficiaria ha sido incluida en la planificación, implementación y evaluación del proyecto?
- ¿De qué manera participa(ó) la población?
 - ¿Por qué consideran importante la participación de la población en esos procesos?

V. Lecciones aprendidas

17. ¿Cuáles son los principales logros obtenidos por el proyecto?
18. ¿Cuáles son las principales metas que esperan lograr con el proyecto?
19. ¿Cuáles son las principales dificultades o limitaciones que han tenido para implementar el enfoque de empoderamiento en el proyecto?
- ¿Por qué cree que se dieron esas dificultades?
20. ¿Cuáles cree Ud. que son las ventajas de la aplicación del enfoque de empoderamiento para el logro de los resultados del proyecto?
- ¿Por qué cree que este enfoque puede darle ventajas para el cumplimiento de las metas?
21. ¿Qué recomendaciones o sugerencias daría Ud. para mejorar la aplicación del enfoque de empoderamiento en los proyectos de desarrollo de COSUDE?
22. ¿Qué beneficios ha obtenido el equipo ejecutor con la realización del proyecto?
23. ¿Qué beneficios ha obtenido COSUDE con la realización del proyecto?
24. Para finalizar, ¿tendría algo más que decir o agregar a los temas que hemos discutido?

Muchas gracias

DIAGNÓSTICO SOBRE LA INCORPORACIÓN DEL TEMA DE EMPODERAMIENTO EN PROYECTOS DE DESARROLLO

Instrumento: Guía de entrevista para socios ejecutores de los proyectos de COSUDE

Objetivos de la aplicación:

1. Conocer acerca del nivel de conocimiento o información que tienen los socios ejecutores sobre el enfoque de empoderamiento y los temas claves para desarrollarlo.
2. Identificar el nivel de aplicación del enfoque de empoderamiento y sus temas clave en los proyectos de desarrollo de COSUDE.
3. Explorar acerca de la incorporación del enfoque de empoderamiento en los instrumentos de gestión utilizados por el proyecto.
4. Evaluar la relación que sostienen los equipos ejecutores con los socios del proyecto.
5. Identificar las lecciones aprendidas en la aplicación del enfoque de empoderamiento en los proyectos de desarrollo de COSUDE

Número de entrevistas a realizar: seis

Informantes: socios ejecutores de los 6 proyectos de desarrollo de COSUDE elegidos (CAPLAB, APODER, PROPILAS, DEFENSORIA, INCOPA y GAMA).

Guía de entrevista para socios ejecutores de los proyectos de desarrollo de COSUDE

I. Datos del entrevistado

Nombre del entrevistado	
Proyecto en que trabaja	
Cargo que desempeña en el proyecto	
Tiempo que trabaja en el proyecto	
Tiempo de ejecución del proyecto	

II. Sobre el nivel de información y/o conocimiento sobre el enfoque de empoderamiento

1. Podría decirnos brevemente, ¿qué entiende usted por empoderamiento?
 - a. ¿Qué significa para Ud. que una persona o población se encuentre empoderada?
2. Considera importante implementar el enfoque de empoderamiento en los proyectos que su institución ejecuta? ¿Por qué?
3. ¿Qué entiende Ud. por participación?
 - a. ¿Cómo se aplica en los proyectos que Ud. ejecuta?

III. Aplicación del enfoque de empoderamiento en los proyectos de desarrollo de COSUDE

4. En la perspectiva de desarrollo de la COSUDE se plantea la aplicación del enfoque de empoderamiento para la lucha contra la pobreza
 - a. ¿Ha podido observar este enfoque en los proyectos que su institución ejecuta conjuntamente con COSUDE?
 - b. ¿en qué aspectos del/ los proyecto/s que su institución ejecuta conjuntamente con COSUDE ha observado este enfoque?
 - c. ¿Qué acciones o actividades han realizado en el proyecto orientadas al lograr el empoderamiento de la población?
 - d. ¿Por qué razones cree Ud. que se debe considerar el enfoque de empoderamiento en el proyecto que ejecuta conjuntamente con COSUDE?

IV. El enfoque de empoderamiento en los instrumentos de gestión

5. Con respecto al proyecto o los proyectos que trabajan conjuntamente con COSUDE: ¿La población beneficiaria ha sido incluida en la planificación, implementación y evaluación del proyecto?
 - a. ¿De qué manera participa/ó la población?
 - b. ¿Por qué consideran importante la participación de la población en esos procesos?

V. Lecciones aprendidas en la relación a la aplicación del enfoque de empoderamiento

6. ¿Cuáles son las principales dificultades o limitaciones que han tenido para implementar el enfoque de empoderamiento en el proyecto?
 - a. ¿Por qué cree que se dieron esas dificultades?

7. ¿Cuáles cree Ud. que son las ventajas de la aplicación del enfoque de empoderamiento para el logro de los resultados del proyecto?
 - a. ¿por qué cree que este enfoque puede darle ventajas para el cumplimiento de las metas?
8. ¿Qué recomendaciones o sugerencias daría Ud. para mejorar la aplicación del enfoque de empoderamiento en los proyectos de desarrollo de COSUDE?

VI. Lecciones aprendidas en la relación con los socios

9. ¿Cómo calificaría la relación de su institución con la COSUDE?, ¿Por qué?
10. ¿Cómo calificaría la relación de su institución con los ejecutores del/los proyecto/s que trabajan conjuntamente? ¿Por qué?
11. ¿Cuáles son las principales potencialidades o ventajas que ha encontrado en su relación con los ejecutores del/los proyecto/s conjuntos para la implementación y gestión del/los mismos?
12. ¿Cuáles son las principales dificultades o limitaciones que han encontrado en su relación con los ejecutores del o los proyectos conjuntos para la implementación y gestión del/los mismo/s?
 - a. ¿Por qué cree que se dieron esos problemas?
 - b. ¿Qué propondría para que estos sucesos no ocurran nuevamente o puedan solucionarse rápidamente?
13. Para finalizar: ¿Tiene algún otro comentario que desee agregar sobre los temas que hemos tocado?

Muchas gracias

DIAGNÓSTICO SOBRE LA INCORPORACIÓN DEL TEMA DE EMPODERAMIENTO EN PROYECTOS DE DESARROLLO

Instrumento: Guía de entrevista para personas destinatarias de los proyectos de desarrollo de COSUDE

Objetivos de la aplicación:

1. Identificar el nivel de aplicación del enfoque de empoderamiento y sus temas clave en los proyectos de desarrollo de COSUDE.
2. Conocer acerca del nivel de conocimiento e información que tiene la población destinataria de los proyectos de COSUDE acerca del enfoque de empoderamiento.
3. Explorar acerca de la incorporación del enfoque de empoderamiento en los instrumentos de gestión utilizados por el proyecto.

Número de entrevistas a realizar: doce (6 varones, 6 mujeres)

Informantes: Destinatarios y destinatarias de los 6 proyectos de desarrollo de COSUDE elegidos (CAPLAB, APODER, PROPILAS, DEFENSORIA, INCOPA y GAMA).

Guía de entrevista para población destinataria de los proyectos de COSUDE

I. Datos del entrevistado

Nombre del entrevistado	
Proyecto en el que participa	
Tiempo que participa en el proyecto	

II. Mejoramiento del nivel de vida de la población

1. Si compara su situación actual y la de su familia con la de hace dos años Ud. diría que: ¿ha mejorado, ha empeorado, se mantiene igual?
 - a. ¿En qué ha mejorado, empeorado o se mantiene su situación? (educación, salud, economía, participación en organizaciones, etc).
 - b. ¿Por qué cree Ud. que su situación actual ha mejorado, empeorado o sigue igual?

III. Incremento de capacidades personales

2. ¿Actualmente Ud. participa en organizaciones sociales?
 - a. ¿desde cuándo participa en esas organizaciones?
 - b. ¿Participa en la toma de decisiones en su organización?, ¿De qué manera participa en la toma de decisiones al interior de su organización?
 - c. ¿Qué actividades ha realizado para la solución de los problemas de su familia, su organización y su comunidad?
3. ¿Qué acciones se han realizado para acceder a información?
 - a. ¿A qué tipo de información es a la que se busca tener acceso?
 - b. ¿Qué utilización le da Ud. a la información obtenida?
4. ¿Qué conocimientos ha adquirido en las capacitaciones dadas por el proyecto?
 - a. ¿Para qué le han servido esos conocimientos en su vida diaria?, ¿de qué manera aplica esos conocimientos?
5. ¿Participa Ud. en procesos de rendición de cuentas, vigilancia y control social?
 - a. ¿En qué procesos de rendición de cuentas, vigilancia y control social participa o ha participado Ud.?
 - b. ¿Qué instituciones son sometidas a este proceso?
 - c. ¿qué acciones o iniciativas ha desarrollado en este sentido?
6. ¿Qué acciones o actividades orientadas al fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones locales se han realizado en su comunidad?
 - a. ¿Por qué cree Ud. que se han realizado estas acciones como parte del proyecto?

IV. Sobre el proyecto

7. ¿Ud. o su organización participan en la planificación, implementación y evaluación del proyecto?
 - a. ¿De qué manera participa Ud. o su organización?
 - b. ¿Considera importante que los destinatarios participen en estos procesos?
¿Por qué?
8. ¿Qué beneficios ha obtenido Ud. con su participación en el proyecto?
9. ¿Qué cambios o mejoras cree Ud. que ha propiciado el proyecto en su comunidad?
10. ¿Qué espera que el proyecto pueda hacer por Ud., su familia y su comunidad?

Muchas gracias