

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ**  
**FACULTAD DE PSICOLOGÍA**



PONTIFICIA  
**UNIVERSIDAD**  
**CATÓLICA**  
DEL PERÚ

**REPRESENTACIONES SOCIALES SOBRE LA PARTICIPACIÓN Y  
EL EMPODERAMIENTO. EL CASO DE LOS FUNCIONARIOS  
PÚBLICOS DEL PROGRAMA HAKU WIÑAY/NOA JAYATAI**

Tesis para optar el título de Licenciada en Psicología con mención en  
Psicología Social que presenta la Bachillera:

**MARJHORI XIOMI GÓMEZ MATOS**

**Asesora:** Camila Gianella Malca

Lima, 2021



Antes de pensar en formar una sociedad peruana,  
debemos reflexionar en lo que pensamos de ella.





### **Agradecimientos**

A Dios, por la existencia y la guía espiritual.

A mi madre, por su compañía, fortaleza, confianza y amor todos estos años.

En memoria a mi padre, quien a nueve años de su partida siempre estuvo presente mediante sus correos, cartas y fotografías. Que su existencia permanezca y trascienda también en estas líneas.

A mi hermano, por ser y estar. Tu entusiasmo y amabilidad me sostuvieron en días difíciles.

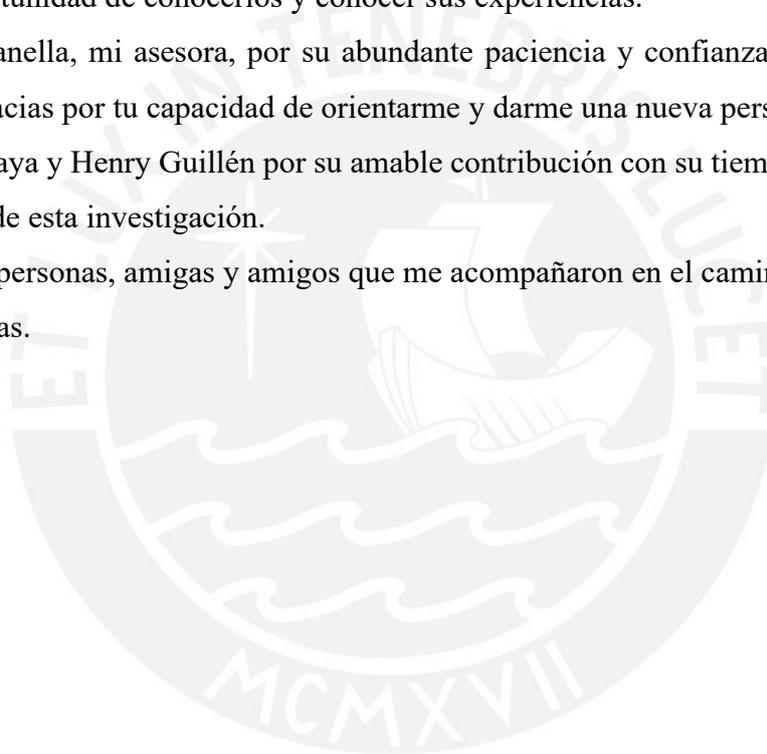
A las y los funcionarios de Haku Wiñay/Noa Jayatai y FONCODES, por su disposición, tiempo y confianza para realizar este trabajo. Me siento inmensamente agradecida de haber tenido la oportunidad de conocerlos y conocer sus experiencias.

A Camila Gianella, mi asesora, por su abundante paciencia y confianza durante todo este recorrido. Gracias por tu capacidad de orientarme y darme una nueva perspectiva.

A Rogger Anaya y Henry Guillén por su amable contribución con su tiempo y conocimiento al desarrollo de esta investigación.

Y a todas las personas, amigas y amigos que me acompañaron en el camino.

Muchas gracias.



## RESUMEN

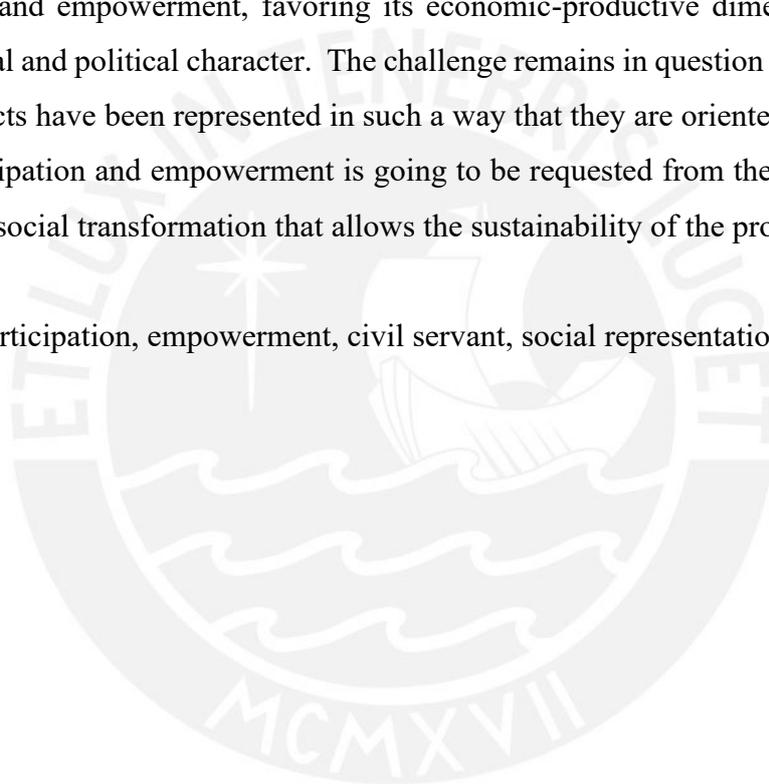
El estudio de la participación y el empoderamiento en los programas y proyectos sociales suele estar enfocado en la perspectiva de los usuarios, dejando de lado el punto de vista de aquellos encargados del diseño de estos espacios. Reconociendo el rol central que tienen los funcionarios en el diseño e implementación de las políticas públicas, esta investigación tiene como objetivo identificar y analizar las representaciones sociales de los funcionarios públicos encargados del diseño del programa Haku Wiñay/Noa Jayatai sobre la participación y el empoderamiento de los usuarios. Mediante un estudio cualitativo se obtuvo información que fue analizada a través de un análisis temático. En total se entrevistaron ocho funcionarios que están vinculados directamente con el diseño del programa. Los resultados dan cuenta de pocos espacios de reflexión en torno a las representaciones sociales de la participación y el empoderamiento, privilegiando su dimensión económica-productiva, y no tanto su carácter social y político. La investigación presenta el reto de empezar a cuestionar y reflexionar cómo se han representado estos constructos de modo que se orienten a cuestionar qué tipo de participación y empoderamiento se va a pedir desde el diseño para lograr la transformación personal y social que permita la sostenibilidad de los proyectos.

*Palabras claves:* participación, empoderamiento, funcionarios públicos, representaciones sociales

### ABSTRACT

The study of participation and empowerment in social programs and projects has mainly focused on the user's perspective, not considering the point of view of those who are in charge of the design of these. Recognizing the central role played by public servants on public policy's design and implementation, this project aims to identify the social representation of user's participation and empowerment of public servants from the Haku Wiñay/Noa Jayatai program. The qualitative study collected information that was analysed following a thematic analysis. In total were interviewed 8 public servants that are directly involved in the Program design. The results reveal few spaces for reflection on the social representations of participation and empowerment, favoring its economic-productive dimension, and not so much its social and political character. The challenge remains in question and reflect on how these constructs have been represented in such a way that they are oriented to question what type of participation and empowerment is going to be requested from the design to achieve personal and social transformation that allows the sustainability of the projects.

*Keywords:* participation, empowerment, civil servant, social representations





## Tabla de contenido

Introducción .....	11
Representaciones sociales .....	12
Participación.....	15
Empoderamiento .....	18
Método.....	29
Participantes.....	29
Técnicas de recolección de información .....	30
Ficha de datos sociodemográficos .....	31
Guía de entrevista semiestructurada.....	31
Procedimiento.....	32
Análisis de la información .....	33
Resultados y Discusión .....	35
Participación: antes y después del diseño .....	35
Empoderamiento: ¿diferente de la participación? .....	45
¿Cómo se configura un programa social?: Haku Wiñay/Noa Jayatai.....	54
Conclusiones .....	65
Referencias.....	71
Apéndice A. Consentimiento informado.....	80
Apéndice B. Ficha de datos .....	81
Apéndice C. Guía de entrevista .....	82



### **Introducción**

Los Estados, a través del tiempo, han buscado dar respuesta a las diversas demandas de la sociedad mediante acciones conocidas como políticas públicas y políticas sociales - cuando se desarrollan como estrategias específicas para combatir la pobreza- (Ruiz & Cadénas, 2005; Tanaka & Trivelli, 2002). En ambos casos, estas cargan consigo factores determinantes que les dan forma, como la conjugación de intereses, inserciones ideológicas, concepciones científicas, etc. (Boneti, 2017). Es decir, estas políticas reflejan un juicio de valor sobre en qué y cómo debe actuar el Estado para cumplir sus fines, tratando de responder así a las demandas sociales de un determinado momento.

En las últimas décadas, la inclusión de la participación ciudadana en las políticas públicas y sociales se ha incrementado dado que esta se concibe como un factor central en los procesos de fortalecimiento democrático (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2004). En el Perú, este tema ha tenido gran acogida, de modo que en casi todos los niveles de gobierno se han implementado, de alguna manera u otra, espacios de concertación como escenarios de debate y consenso entre el Estado y la población organizada (Jurado Nacional de Elecciones [JNE], 2008; Remy, 2005). Así también, estos espacios -en ocasiones- han impulsado el empoderamiento de las personas, especialmente desde un enfoque económico y social orientado principalmente hacia las mujeres (Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, 2019; Congreso de la República, s/f), entendiéndose así como un resultado antes que un objetivo en sí mismo.

Frente a este panorama, la investigación en el Perú sobre estos constructos, la participación y empoderamiento, ha sido extensa, pero ha tenido como objetivo principalmente sistematizar, describir y analizar diversas experiencias para, en general, realizar propuestas de mejora a las mismas (Abanto, 2017; Anaya, 2015; Freire, 2012; Manayay, 2016; Seminario, 2014). Además, estos estudios se han enfocado en la perspectiva de los participantes e implementadores, dejando de lado a aquellos encargados del diseño de estos espacios.

Tomando en cuenta que el diseño implica la conjugación de valores y experiencias particulares que derivan en concepciones, significados y actitudes compartidas (Boneti, 2017) y que las aproximaciones que se tienen de la participación -y el empoderamiento- influyen en las decisiones finales sobre estos espacios (Gianella, 2013), resulta necesario comenzar a indagar qué piensan los encargados del diseño de estas políticas para entender mejor cómo se plantean antes de que lleguen a los usuarios. En este caso, se utilizará como referencia la teoría de las representaciones sociales para analizar la perspectiva de los

funcionarios públicos encargados del diseño del programa Haku Wiñay/Noa Jayatai (en adelante HW/NJ) en torno a la participación y el empoderamiento.

### **Representaciones sociales**

Desde Durkheim y Moscovici, si bien la teoría ha ido cambiando y desarrollándose más según el área de estudio, las representaciones sociales poseen una enorme aplicabilidad en la comprensión e interpretación de los diversos fenómenos sociales y humanos presentes en la realidad de cualquier contexto cultural (Urbina & Ovalles, 2018). La idea central es que el grupo social desarrolla un entendimiento sobre ciertos aspectos de la realidad, y sus miembros ven el mundo que los rodea, o ciertos eventos sociales, desde una perspectiva grupal (Sammut et al., 2015). Es decir, el significado de las cosas no es dado por las cosas en sí, sino que es un entendimiento forjado entre sujetos sociales orientados a cierto fenómeno (Sammut et al., 2015).

Dicho de otra manera, las representaciones sociales vendrían a ser un constructo socio psicológico que representa fenómenos de la vida cotidiana que tienen una carga afectiva, cognitiva y valorativa, y que orientan la conducta de las personas y sus relaciones intergrupales (Araya, 2002). De acuerdo con Rateau y Lo Monaco (2013), estas representaciones proveen criterios de evaluación del contexto social que permiten determinar, justificar o legitimar ciertas conductas, orientando las prácticas sociales que se elaboran -además- considerando el pasado. Asimismo, señalan que el consenso de la representación social es relativo a la homogeneidad del grupo y de la posición de los individuos con respecto al objeto, que se verá afectado por los intercambios interindividuales y la exposición a las comunicaciones internas y externas del grupo (Rateau & Lo Monaco, 2013). Al respecto, Jodelet (2011) añade que, en los campos profesionales, las representaciones sociales expresan la manera en que los actores se sitúan con relación a su actividad y a sus compañeros, así como frente a las normas y roles vigentes en el espacio de trabajo.

Se puede decir que las representaciones sociales nos orientan en un mundo complejo y múltiple dándole significado, peso y estructura a los fenómenos que son relevantes en los eventos cotidianos (Wagner et al., 2011). Por ello, Vergara (2008) resalta la importancia de estudiar este constructo ya que están presentes siempre y afectan la relación con las cosas y los grupos y, además, porque cambian en el tiempo y según cambien las condiciones sociales. Es decir, dado que existe la posibilidad de cambiar una representación social, también hay posibilidad de cambiar la relación que se tiene con los objetos representacionales.

Las representaciones sociales tienen un proceso de formación que ha sido ampliamente estudiado, especialmente en cuanto a los mecanismos de objetivación y anclaje. La primera refiere a la transformación de conceptos abstractos que no siempre tienen una existencia concreta, pero con las cuales se lidia en las interacciones diarias (Villarroel, 2007). Esto se da a través de (1) la construcción selectiva, es decir, la retención selectiva de elementos que después son descontextualizados y libremente organizados en función de criterios culturales y normativos; (2) el esquema figurativo, mediante el cual el discurso se estructura y objetiviza en formas icónicas, concentradas y gráficas; (3) la naturalización, a través de la cual los conceptos transformados en imágenes se convierten en una realidad con existencia autónoma y que constituyen finalmente la realidad cotidiana (Jodelet, 1984 en Araya, 2002). El anclaje, por otro lado, refiere al proceso de incorporación de lo extraño en una red de categorías y significaciones que resulten más familiares ya sea a través de la inserción del objeto representacional en un marco de referencia conocido y preexistente o a través de la instrumentalización social, es decir, insertando la representación en la dinámica social (Araya, 2002).

Por otro lado, en el estudio de las representaciones sociales se distinguen tres dimensiones: la actitud, la información y el campo de representación (Moscovici, 1979 en Araya 2002). Las *actitudes* refieren a la orientación global positiva o negativa de una representación, que expresa el aspecto más afectivo de la representación y se halla presente aunque las otras dimensiones no estén, ya que una persona o grupo puede tener una reacción emocional sin tener información completa sobre un hecho (Araya, 2002). La *información* refiere a la organización de conocimientos de una persona o grupo sobre un objeto o situación social determinado, cuya cantidad y precisión -más o menos estereotipado o prejuiciado- se ven influidas por la pertenencia grupal y ubicación social, y también por el origen de la información (contacto directo con el objeto o por medio de la comunicación social) (Araya, 2002; Mora, 2002). Por último, el *campo de representación* refiere a la organización del contenido de la representación (actitudes, opiniones, imágenes, creencias, vivencias y valores) en forma jerarquizada, variando de grupo a grupo e inclusive al interior del mismo grupo (Mora, 2002). Se debe resaltar que esta dimensión se organiza en torno al esquema o núcleo figurativo, lo cual es particularmente importante porque para modificar una representación social es necesario antes determinar el esquema figurativo, es decir, determinar qué se sabe (información), cómo se interpreta (campo de la representación) y cómo se actúa (actitud) (Araya, 2002). Por lo tanto, es importante “tener claridad que el

campo de una representación es una dimensión que debe analizarse en función de la totalidad del discurso y no solo en un párrafo o frase” (Banchs, 1986 en Araya, 2002).

Considerando lo mencionado, que las representaciones sociales pueden comprenderse como pensamiento constituyente (procesos) y a la vez pensamiento constituido (productos o contenidos), existen actualmente tres enfoques para el estudio de estas (Navarro & Restrepo, 2013). El *enfoque procesual*, proveniente de la escuela liderada por Jodelet, descansa en postulados cualitativos y privilegia el análisis del contenido de la representación social, centrándose fundamentalmente por identificar los procesos sociocognitivos de formación y actualización de las representaciones sociales, trascendiendo hacia una postura socioconstruccionista (Araya, 2002; Navarro & Restrepo, 2013). El *enfoque estructural*, liderada por Jean Claude Abric y Claude Flament, considera un análisis de las representaciones sociales a través de una doble identificación: contenido y estructura, privilegiando así el funcionamiento cognitivo y el del aparato psíquico, recurriendo a métodos experimentales o análisis multivariados. (Araya, 2002; Navarro & Restrepo, 2013). Este enfoque parte del supuesto de que toda representación tiene una estructura específica que le es propia, cuya característica central es que está organizada alrededor de un núcleo central y que este es el que determina su organización y significación (Araya, 2002). Por último, está la escuela suiza conocida como el *enfoque de “principios organizativos”* liderada por Willen Doise y Fabio Lorenzi-Cioldi, que se interesa por identificar los principios culturales que organizan la representación social (Navarro & Restrepo, 2013).

En el campo de la psicología se han realizado diversos estudios acerca de las representaciones sociales en torno a servicios educativos, de salud, seguridad, etc. (Arnosó et al., 2017; García et al., 2017; Lacolla, 2005; Rubio, 2017), pero, en su mayoría, la perspectiva estudiada es la de la población beneficiaria o afectada por alguno de estos servicios (Hilmer & Johannsen, 2014; Moll, 2009; Morant, 2006; Ruiz et al., 2018), y poco se ha estudiado a la población de funcionarios públicos (Gianella, 2013; Theopista et al., 2015), especialmente a los encargados del diseño de las políticas públicas y sociales. La presente investigación, plantea la necesidad de ampliar la investigación con esta población para entender qué piensan acerca de procesos como la participación y el empoderamiento, para finalmente comprender cómo y por qué estos se plantean de cierta manera dentro de la política pública. De esta manera, se considerará un enfoque procesual porque se estudiará a las representaciones sociales como un proceso, haciendo énfasis en el proceso social y de orientación de las prácticas, y no tanto en los procesos cognoscitivos individuales (Villarroel, 2007). Además, se optó por este enfoque ya que remite al paradigma socioconstruccionista,

en el que se comprende el proceso de representación social como una construcción en la interacción de las personas (Villarreal, 2007), en este caso, de la interacción social que tienen los funcionarios públicos, comprendido en el contexto histórico y social de referencia que es el programa Haku Wiñay/Noa Jayatai.

El estudio con esta población de funcionarios públicos encargados del diseño de un programa social desde esta teoría es particularmente importante por tres motivos principalmente. En primera instancia, conocer cómo los funcionarios públicos representan socialmente constructos como la participación y empoderamiento no significa que se busca la definición precisa de estos. Al contrario, el objetivo es conocer cómo representan los funcionarios -desde su propio lenguaje y prácticas- estos constructos, para entender así también cómo están institucionalizados dentro de sus espacios, es decir, dentro del programa. Como señala Howarth (2006), no es que las representaciones sociales simplemente reflejan nuestra realidad, sino que se convierten en lo que intersubjetivamente se acepta que es la realidad.

En segundo lugar, Howarth (2006) señala que hay una relación de conflicto subyacente en las representaciones sociales, y que las versiones de la realidad que van a ser rectificadas y legitimadas por los demás son las de aquellos que tienen mayor grado de acceso a la esfera pública. Por ello, entendiendo la posición de poder que tienen los funcionarios encargados del diseño de un programa o política, es importante analizar sus representaciones sociales y cómo incide esto en el diseño y ejecución ya que no solo establecen un diseño y normativas, sino que dan las pautas de qué y cómo deben ser los procesos siguientes, los cuales finalmente serán aceptados por todos los otros actores intervinientes hasta llegar a los usuarios.

Finalmente, resulta interesante el estudio desde esta teoría dado que esta no descarta las creencias y/o actitudes individuales, sino que señala que producto de la historia e interacciones personales se forma un raciocinio grupal, que está enmarcado dentro de un contexto. De esta manera, los funcionarios, producto de sus experiencias previas y creencias individuales, pueden tener, por ejemplo, actitudes distintas hacia la participación y empoderamiento, pero compartir representaciones sociales que afectan la conducta grupal y, por tanto, cómo se conciben estos constructos en el diseño del programa.

### **Participación**

El modo de definir la participación ha cambiado a lo largo de la historia, pasando de entenderla como una simple expresión de información sobre las necesidades, opiniones e

ideas hasta vincularla con el poder de los sujetos de tener mayor control en la toma de decisiones, que implica un carácter de transformación social y construcción de nuevas relaciones sociales, de modo que se proporcione agencia a los individuos para que puedan impulsar activamente cambios en sus vidas diarias y dentro de la sociedad (Ferullo de Parajón, 2006; Gianella, 2013). De acuerdo a Montero (2004b), la participación es un proceso organizado, colectivo, libre, incluyente, en el cual hay una variedad de actores (internos, provenientes de la comunidad, y externos), de actividades y de grados de compromiso, que está orientado por valores y objetivos compartidos, y en cuya consecución se producen transformaciones comunitarias e individuales.

Existe una vasta producción teórica y empírica acerca de la participación, lo que da cuenta de su amplitud, ambigüedad y complejidad (Wiesenfeld, 2015). Como bien señala Montero (2004b), las palabras de uso común a veces tienen las definiciones más complejas, ya que al usarse habitualmente en la vida cotidiana se enriquecen cada día con los múltiples significados que les otorgan las personas. En esa línea, Wiesenfeld (2015) agrega que la palabra participación aparece tanto el discurso cotidiano, técnico y oficial, y en los últimos años ha cobrado auge a nivel internacional, regional y local, en diversos sectores, actores y situaciones, siendo actualmente considerado por muchos profesionales como un tema clave en el desarrollo.

Entre los beneficios de la participación comunitaria, Montero (2004b) señala el crecimiento personal de los individuos participantes, la toma de conciencia crítica, el desarrollo de colaboración y solidaridad, y los efectos políticos en el sentido de que forma ciudadanía y desarrolla y fortalece a la sociedad civil, lo que aumenta a su vez la responsabilidad social. En tal sentido, la participación se ratifica como un proceso para combatir la pobreza, por las posibilidades que ofrece a los ciudadanos y a las comunidades pobres, en particular, para visibilizar su presencia, voz y figura protagónica en la formulación y ejecución de proyectos, programas y planes acordados y negociados con instancias gubernamentales (Wiesenfeld & Sánchez, 2012).

Cuando se ve desde la perspectiva de inclusión en programas, hay opiniones diferenciadas, ya que la participación puede tener efectos democratizadores y generar responsabilidad en las personas, pero también puede generar apatía o dependencia si no es correctamente diseñada e implementada y, por tanto, ambos aspectos deben ser considerados al evaluar su inclusión en los programas de modo que sea efectiva y positiva (Bronfman & Gleizer, 1994). Esto es especialmente importante en Latinoamérica, en el que, con mucha frecuencia, la decisión sobre la participación se decide “desde fuera”, y el tipo de

participación que se solicita está frecuentemente sujeta a un programa predefinido (Manderson et al., 1991 en Bronfman & Gleizer, 1994), frente a lo cual aparece el debate entre la “posición del experto”, en la cual se considera que los profesionales tienen la competencia para diseñar espacios que se ajusten a las necesidades de los usuarios. y la “posición de la participación”, que refiere a que los usuarios deben asegurarse de que sus necesidades y valores sean tomados en cuenta (Sánchez, 2000).

En cuanto a la investigación en torno a la participación, esta tampoco se ha enfocado en aquellos que toman las decisiones en los programas. En el caso peruano se han centrado más bien en las experiencias de los participantes o usuarios (Orihuela, 2015, Freire, 2012; Abanto, 2017; Seminario, 2014; Anaya, 2015, 2018), lo cual -si bien aporta a entender mejor el tema en nuestro país- lleva a perder información valiosa de un paso inicial del proceso participativo como es el diseño, de la cual depende mucho también que la participación sea beneficiosa para las personas y no lleve a caer en el asistencialismo y clientelismo (Tanaka, 2001).

En el ámbito gubernamental, según Wiesenfeld (2015), es necesario idear estrategias basadas en recursos de la psicología social comunitaria, que conduzcan a los funcionarios a resignificar a las comunidades como corresponsables de la formulación e implementación de las políticas públicas, mediante su participación en aquellas, y a revertir formas de relación dominante con las mismas, reposicionando al actor gubernamental en su vinculación con la comunidad desde una postura crítica. En el Perú, a nivel de programas sociales, la participación se ha entendido como un medio para mejorar la calidad de vida de la población desde los programas que imparte el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS, Ley N° 29792, 2011), incluyendo ello la participación de los sectores público, privado y la sociedad. Esta noción del constructo da luces de ciertas representaciones sobre qué es y cómo debe de ser la participación en estos programas, aunque aún es bastante amplia. Por ello, resulta necesario empezar a estudiar las representaciones que comparten los diseñadores de programas sobre constructos como la participación y empoderamiento ya que esto influirá en la decisión sobre cómo se van a solicitar, ya sea proponer el involucramiento de la población en el mayor número de aspectos, o de forma más limitada (Bronfman & Gleizer, 1994). Como añade Gianella (2013), la participación podría bien entenderse como una herramienta para mejorar procesos de toma de decisiones hasta un proceso vinculado a la transformación social; con ello, la perspectiva acerca del empoderamiento también podría tener una lógica de relaciones de libre mercado o tener una perspectiva de justicia social y análisis de estructuras de poder en la sociedad (Gianella, 2013).

### **Empoderamiento**

La participación no se presenta de manera aislada, sino junto a otros procesos, para los cuales constituye un eje articulador o promotor, entre los cuales se encuentra el empoderamiento (Wiesenfeld, 2015). En principio todas las personas son sujetos de participación ya que, a través de mecanismos formales y no formales, pueden intervenir en la formulación de políticas públicas, pueden informarse y opinar, presentar iniciativas, etc. Todo ello considerando consigo la noción de tener la capacidad de hacerlo, es decir, asumiendo el propio *poder* que se tiene como persona en su nivel político de toma de decisiones, como a nivel psicológico, entendido como el sentido de potencialidad y capacidad individual (De la Pisa, 2012). De este modo, empieza a aparecer el término *empoderamiento*, que ha ocupado un lugar primordial en la psicología comunitaria y que ha sido señalado como una de las vías fundamentales para el desarrollo y la transformación de las comunidades (Silva & Loreto, 2004).

Este término es un concepto multidimensional y complejo, pero que en su sentido más general refiere a la habilidad de las personas para comprender y controlar las fuerzas personales, políticas, sociales y económicas, para así tomar decisiones que mejoren sus vidas (Zimmerman, 1988 en Rodríguez, 2009). Rappaport (1987, en Buelga, 2007) agrega que el empoderamiento sugiere tanto la autodeterminación individual y el interés por la influencia social real, el poder político y los derechos legales en la vida comunitaria. En otras palabras, el empoderamiento sugiere la participación con otros para lograr metas, esfuerzos para ganar acceso a recursos, entendimientos críticos sobre el medio sociopolítico, acciones colectivas para mejorar la calidad de vida comunitaria y las conexiones entre las organizaciones de la comunidad (Perkins & Zimmerman, 1995).

Definiciones sobre el empoderamiento abundan, algunas centrándose en esta como proceso y otras como un resultado que, además, varía según el contexto en que se encuentra (Buelga, 2007). Perkins y Zimmerman (1995) señalan que el empoderamiento puede comprenderse como un proceso intencional centrado en la comunidad, involucrando mutuo respeto, reflexión crítica, participación grupal en la que las personas ganen mayor acceso y control sobre ciertos recursos, o simplemente como un proceso en el que las personas ganan control sobre sus vidas, una participación democrática en su comunidad y un entendimiento crítico de su ambiente.

De esta manera, se puede entender el empoderamiento de dos formas: descendente y ascendente. El empoderamiento “descendente” se puede encontrar en planteamientos que lo consideran como la creación de condiciones mínimas que favorezcan la transferencia de los

proyectos y propuestas a grupos y que, a partir de ello, estos lo hagan suyo mediante la toma de decisiones en el manejo de recursos públicos y semipúblicos, logrando así continuar la ejecución de estos en una perspectiva de autosostenimiento (Bobadilla, 2006). Como agrega Bobadilla (2006), el empoderamiento aspiraría a fomentar un modelo de desarrollo que genere condiciones básicas para que los más pobres desarrollen capacidades para ayudarse a sí mismos a salir de dicha condición. En esta perspectiva se puede hallar que hay una postura en la cual alguien tiene poder y lo transfiere, por lo cual las estrategias para el desarrollo de capacidades son creadas desde una jerarquía mayor, la cual impone sutilmente un modelo de desarrollo que los agentes externos, los expertos, consideran adecuados (Silva, 2015).

Por otro lado, el empoderamiento “ascendente” comprende que los actores sociales son protagonistas de sus propias transformaciones ya que se involucran todos los aspectos de la vida del ser humano, considerando así un saber que se reflexiona, transforma, apropia, completa y luego se supera (Silva, 2015). De acuerdo con García (2006), la forma de empoderamiento ascendente usualmente pertenece a sectores de la población con más educación y mayor acceso a las elites; mientras que el descendente está vinculado a los pobres porque son aquellos que suelen participar en proyectos de desarrollo social. Así, los primeros participan en calidad de ciudadanos, mientras que en el segundo lo hacen en calidad de usuarios (García, 2006).

Según Rappaport (1990, en Crespo et al., 2007), la noción subyacente al empoderamiento es la conflictividad, la percepción de una sociedad conformada por grupos separados, cada uno de los cuales posee diferentes niveles de poder y control sobre los recursos. Considerando esto, de acuerdo con Crespo et al. (2007), habría que considerar tanto a los actores externos responsables de la definición de políticas o el cumplimiento de derechos, como al interior de los grupos y organizaciones sociales, a fin de fomentar y promover relaciones horizontales, democráticas y respetuosas de las diferencias.

Según Perkins y Zimmerman (1995), las intervenciones orientadas al empoderamiento procuran el bienestar al mismo tiempo que aminoran los problemas, proveen oportunidades a los participantes para desarrollar conocimiento y habilidades, y compromete a los profesionales como colaboradores y no autoridades. Así, su rol es relevante porque los encargados de las políticas, diseñadores de programas e investigadores deben prestar especial atención a qué modelos de empoderamiento funcionan con qué poblaciones y en qué condiciones en qué niveles (individual, organizacional o comunidad) y porqué (Perkins & Zimmerman, 1995).

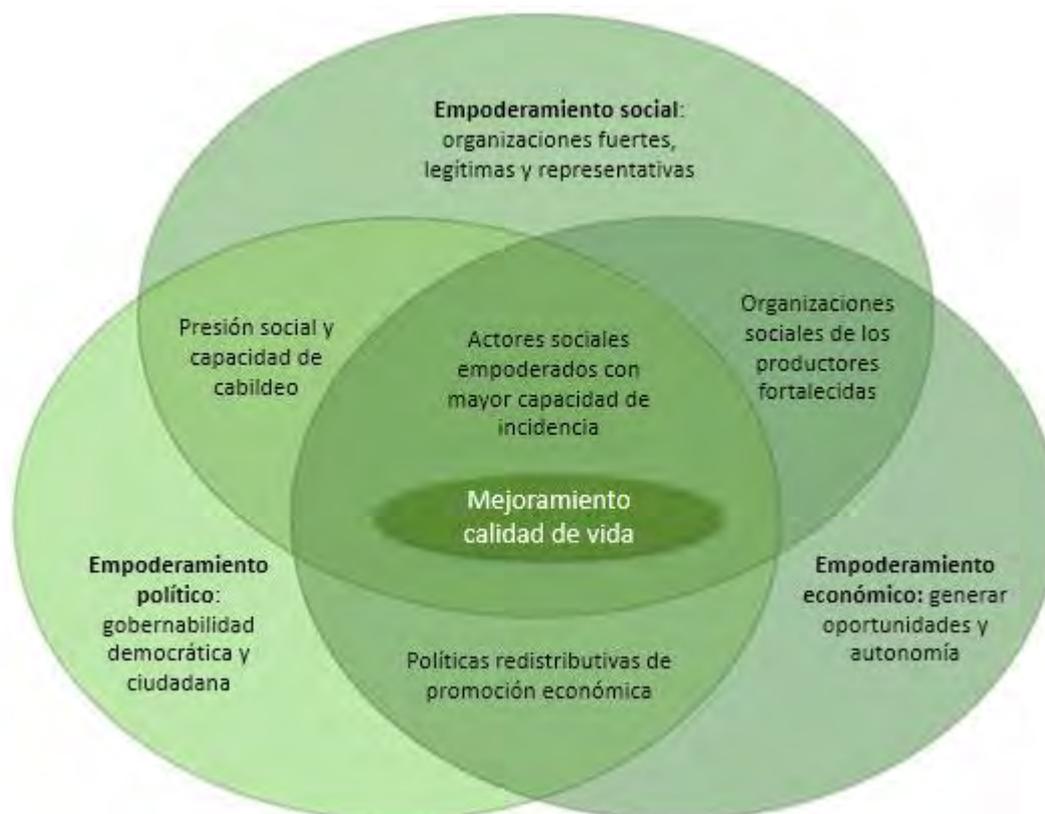
Desde un enfoque social y comunitario, Crespo et al. (2007) desarrollaron un modelo de empoderamiento que propone tres dimensiones del empoderamiento que se interrelacionan entre sí: social, económico y político. Esta propuesta utiliza elementos tomados de distintos autores. Por ejemplo, rescata aspectos de la noción de fortalecimiento de Montero (2004a) como la importancia del desarrollo de capacidades y la administración de recursos para lograr transformaciones dirigidas al bienestar colectivo y superación de relaciones de opresión, sumisión o explotación. Además, rescata la importancia de las organizaciones para ejercer cierto control sobre el entorno social (Buelga, 2007) y considera las características del contexto y población (Perkins & Zimmerman, 1995). De este modo, la propuesta de Crespo et al. (2007) sobre el empoderamiento toma más sentido ya que considera y está dirigida a los equipos técnicos y directivos de proyectos e instituciones que trabajan apoyando procesos de desarrollo en áreas rurales.

El *empoderamiento social* refiere al auto-reconocimiento personal como sujetos portadores de derechos, el fortalecimiento del tejido institucional y el desarrollo de la capacidad de las organizaciones para incidir en los diferentes ámbitos de la vida. Tiene que ver con la representatividad, la funcionalidad y, por tanto, la legitimidad de las organizaciones; así como de dirigencias informadas y activas que rinden cuentas, consultan a sus bases, respetan las diferencias y actúan bajo procedimientos democráticos (Crespo et al., 2007). El *empoderamiento económico*, por otro lado, es un proceso dirigido al desarrollo de capacidades y al aumento de oportunidades para que los pequeños productores rurales o urbanos mejoren su calidad de vida y accedan a los factores productivos y de servicios con el objetivo de desarrollar su competitividad e inserción en el mercado, como fuente de incremento de ingresos y generación de empleo productivo (Crespo et al., 2007). Finalmente, el *empoderamiento político* refiere a la búsqueda de equilibrar el poder entre las autoridades públicas y la ciudadanía a través del establecimiento de espacios de participación y reglas de juego legítimas que garanticen una gobernabilidad incluyente y representativa para la solución eficaz de los conflictos relacionados con el fortalecimiento del sistema democrático (Crespo et al., 2007). Este no solo pasa por el fortalecimiento organizativo (empoderamiento social) y por una más efectiva incorporación en los circuitos de producción, mercado y consumo (empoderamiento económico), sino también por una activa y deliberante participación en los espacios de poder y de decisión pública. El objetivo de esta es lograr que las personas excluidas sean conscientes de sus derechos y deberes y de que pertenecen a una comunidad política con capacidad de iniciativa para resolver los problemas de su comunidad (Crespo et al., 2007).

De acuerdo con Crespo et al., (2007), sin empoderamiento social no hay empoderamiento político, de la misma forma que el empoderamiento económico no puede operar sin un empoderamiento social y político. Así, estas dimensiones son complementarias y solo en la interrelación de todas se puede lograr un mejoramiento en la calidad de vida. El siguiente gráfico sistematiza estas dimensiones:

**Figura 1**

*Dimensiones del empoderamiento*



*Nota:* Extraído de Empoderamiento: conceptos y orientaciones (p. 5), por Crespo et al., 2017.

La propuesta de Crespo et al. (2007) apunta a que no es posible reducir el empoderamiento a la obtención de cambios económicos, legales y personales, sino que este debe involucrar procesos mediante los cuales los sectores en situación de vulnerabilidad puedan acceder paulatinamente al control sobre su vida, tomando parte con otros actores en el desarrollo de actividades y estructuras que permitan la participación. De este modo, esta división en tres dimensiones sirve como una herramienta pedagógica y analítica para comprender sus interrelaciones y niveles de interdependencia desde un punto de vista vinculado a lo social, siendo este un aspecto importante dada la naturaleza de la presente investigación y del programa social seleccionado.

Desde hace ya algunos años el empoderamiento se ha convertido en un lugar común en las políticas de desarrollo social, habiendo proyectos que contemplan estrategias o componentes de empoderamiento e incluso algunos desarrollados específicamente para este (García, 2006). Sin embargo, como señala García (2006), aun cuando los proyectos se proponen explícitamente fortalecer la capacidad organizativa de la población, este propósito está supeditado a los objetivos del proyecto que, generalmente, consisten en brindar algún tipo de servicio a la población.

En el Perú, dentro del marco de la participación en políticas públicas, se han implementado políticas en torno al empoderamiento especialmente en la población de mujeres (ONU Mujeres, 2015). De este modo, se observan los esfuerzos por desarrollar espacios que generen empoderamiento, sea económico, político o social, como cursos y talleres, campañas, planes estratégicos, entre otros (Solidaridad Internacional Nazioarteko Elkartasuna, 2018). Pese a esto, y a los casos de éxito de programas que se han apoyado en los procesos de empoderamiento para asegurar la sostenibilidad de los mismos (Ferre, 2015; Sosa et al., 2013), este no es el fin último de las políticas públicas en el Perú. En realidad, el objetivo de estas es responder a una necesidad colectiva, promover la integración social y buscar el bienestar de un grupo (Ruiz & Cadénas, 2005), mas no necesariamente formar tomadores de decisiones que comprendan su capacidad y fuerza para hacerlo. En este contexto se encuentra el programa HW/NJ, que aparece como un programa social que promueve el empoderamiento económico, aunque no lo describe como tal entre sus objetivos, mediante la entrega de tecnologías y desarrollo de emprendimientos.

### **Programa Haku Wiñay/Noa Jayatai**

La literatura recoge una amplia tipología de políticas públicas, entre las cuales se encuentran las políticas sociales, que intentan lograr un mejoramiento en la calidad de vida de un grupo social, mediante la materialización de los derechos sociales, económicos, culturales y otros, a través de la redistribución, la inclusión social y la generación de oportunidades (Lobelle, 2017). Entre las políticas sociales se encuentran las políticas de protección social, formuladas para mitigar y evitar situaciones de pobreza y vulnerabilidad (Organización Internacional del Trabajo, s/f).

En el Perú, el ente encargado en lo que refiere a protección social es el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), que tiene como objetivo mejorar la calidad de vida de la población, promoviendo el ejercicio de derechos, el acceso a oportunidades y el desarrollo de capacidades, en coordinación y articulación con las diversas entidades del

sector público, el sector privado y la sociedad civil (Foncodes, 2016a). Es más, se podría decir que la creación de este ministerio en el 2011 constituyó el inicio de una reorganización y reorientación total de los programas sociales (Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social [Foncodes], 2016a). Así, a este recién creado Ministerio se adscribieron programas como Pensión 65 (sobre la base de Gratitude), Cuna Más (sobre la base del Programa Nacional Wawawasi), Juntos, PRONAA (actualmente Qali Warma) y Foncodes.

El trabajo del MIDIS está focalizado en los peruanos y peruanas en situación de pobreza, abordando la problemática de exclusión desde un enfoque de vida, que se sigue de la Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (ENDIS) “Incluir para Crecer”, a partir de la cual se definieron cinco ejes estratégicos (Foncodes, 2016a). De este modo, cada programa del MIDIS responde a un periodo del ciclo de vida de los usuarios, siendo Foncodes el único en el eje 4 de dicha estrategia, enfocada en la población de 18 a 65 años y dedicada a la inclusión económica, es decir, la población económicamente activa en territorios de alta pobreza (Foncodes, 2016a).

La historia de Foncodes se remonta al año 1991 cuando fue creado para financiar proyectos de infraestructura social, económica y productiva mediante su intervención directa en zonas rurales y urbano-marginales con altos niveles de pobreza (Foncodes, 2016a). Inicialmente dependía de la Presidencia de la República, luego del Ministerio de la Presidencia; posteriormente, se adscribió al Viceministerio de Desarrollo Social del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social en el 2004; y finalmente pasaría al MIDIS en el 2011 (Foncodes, 2016a).

## Figura 2

*Elaboración propia. Línea de tiempo Foncodes*



En el 2012 Foncodes atravesó por un proceso de rediseño institucional en el cual se definió que su objetivo sería contribuir a la generación de mayores oportunidades económicas para los hogares rurales en situación de pobreza extrema donde hubiera concentraciones importantes de familias usuarias del programa Juntos, programa de transferencias monetarias condicionadas (Remy, 2016). El enfoque del MIDIS sería entonces de un diseño de política que combina los programas sociales -como las transferencias condicionadas de Juntos- con los de fomento de capacidades productivas -HW/NJ-, de tal manera que se fortalezca la capacidad de los más pobres del sector rural para generar, de modo sostenible, ingresos suficientes como para salir de la pobreza y mantenerse fuera de esta (Escobal & Ponce, 2016).

Esta asociación, sin embargo, no responde a una estrategia de articulación de programas sociales sino a un mandato de coincidencia en el territorio; además, debido a la transferencia de Juntos, permite que los potenciales usuarios con dificultades de HW/NJ no se auto-excluyan (Remy, 2016). Asimismo, se reconoce con ello la temporalidad de los programas de protección social, que deben ser diseñados para garantizar que los beneficiarios logren superar la pobreza y reduzcan la probabilidad de volver a caer en ese estado (Escobal & Ponce, 2016).

Se debe señalar también que esta estrategia no solo es consistente con la estrategia Incluir para Crecer, liderada por el MIDIS. El diseño de HW/NJ se alinea con el cambio de orientación a nivel internacional de los programas sociales, que busca desarrollar programas capaces de articular políticas sociales con programas de fomento productivo, trascendiendo así el asistencialismo y logrando que los usuarios por sí mismos establezcan estrategias de generación de ingresos más sostenibles (Escobal & Ponce, 2016).

La intervención que corresponde a este enfoque de desarrollo de capacidades productivas en Foncodes es el programa Haku Wiñay, para su versión en la sierra, y Noa Jayatai, para su versión en selva, cuyas traducciones en quechua y shipibo significan “vamos a crecer”, y que goza de amplio reconocimiento por el contenido de sus propuestas (Foncodes, 2016a). Este programa tiene sus antecedentes en programas de desarrollo rural como el Proyecto Manejo de Recursos Naturales en la Sierra Sur (MARENASS), Corredor Cusco-Puno, Sierra Productiva, “Mi Chacra Productiva”, entre otros (Foncodes, 2016a). De este modo, tomando las lecciones aprendidas y factores de éxito de proyectos anteriores de desarrollo rural, HW/NJ se constituye como el programa presupuestal 0118 en el 2014 (APOYO Consultoría, 2018).

**Figura 3**

*Elaboración propia. Línea de tiempo Haku Wiñay/Noa Jayatai*



El objetivo general de HW/NJ es desarrollar capacidades productivas y de emprendimientos rurales, que contribuyan a la generación y diversificación de ingresos, así como a la mejora del acceso a la seguridad alimentaria de los hogares usuarios, mejorando capacidades técnicas, dotando de activos productivos y fortaleciendo el capital humano y el capital social (Foncodes, 2016a). Para lograr esto, el programa plantea la ejecución de dos productos: capacitaciones y asistencia técnica para el desarrollo de capacidades productivas, y capacitaciones, asistencia técnica y portafolios de activos para la gestión de emprendimientos rurales. Así, toda la población usuaria recibe servicios de capacitación y asistencia técnica a partir del producto 1, mientras que el producto 2 se entrega únicamente a los usuarios que presenten iniciativas de emprendimientos (APOYO Consultoría, 2018).

En general, se espera que los proyectos HW/NJ tengan un ciclo de intervención de 14 pasos (Foncodes, 2016a, pp. 17-18):

**Figura 4***Ciclo de intervención Haku Wiñay/Noa Jayatai*

*Nota*, Adaptado del Estudio de sistematización de la experiencia de ejecución de proyectos "Haku Wiñay/Noa Jayatai" (p. 19), por Foncodes, 2016a.

Se han realizado diversas evaluaciones al programa considerando el impacto que tiene en las familias y en la comunidad y cómo las acciones del programa apuntan hacia la escalabilidad de sus resultados (Foncodes, 2016b). En general, si bien HW/NJ se considera un programa exitoso por el gran número de usuarios que tiene y los emprendimientos que se desprenden de los proyectos, resaltan algunas limitaciones y desafíos pendientes. Entre ellos están la necesidad de otorgar mayor capacitación, fortalecer la confianza de los usuarios y el liderazgo local, generar empoderamiento, considerar las diferencias culturales con la selva

peruana, establecer mejor el número de yachachiq<sup>1</sup> antes de la implementación de un proyecto, promover alianzas estratégicas entre los usuarios y de Foncodes, entre otros (Foncodes, 2016a).

Por otro lado, entre los factores que favorecen el éxito del programa se menciona la participación. Esta participación se entiende en HW/NJ como un elemento importante que aporta en el sentido de apropiación del esfuerzo y de los resultados logrados para el bien común, lleva a la adquisición de conocimientos, promueve el empoderamiento de la mujer, entre otros, que, junto a la comunicación y coordinación constante de los diversos actores, son la base para la sostenibilidad de las mejoras logradas (Foncodes, 2016a). Una evidencia del modelo de gestión participativa del programa es el mecanismo de Núcleo Ejecutor (en adelante NE), que refiere a la agrupación de hogares de una comunidad o centro poblado que se organiza para gestionar el financiamiento de un proyecto de desarrollo productivo, de modo que reciben capacitación y asistencia técnica, asisten y participan activamente en las asambleas informativas y de rendición de cuentas, y registran el avance de la implementación de las tecnologías (Foncodes, 2014). Es importante resaltar que, desde su creación, Foncodes ha tenido esta modalidad de intervención, pero fue adaptando su enfoque de infraestructura a proyectos productivos.

Cada NE tiene un Órgano Representativo (ORNE), conformado por 4 integrantes: Presidente, Secretario y Tesorero elegidos en una asamblea general; y Fiscal, designado por la municipalidad distrital (Foncodes, 2014). La agrupación de dos o más Núcleos Ejecutores viene a ser el Núcleo Ejecutor Central (NEC), que también tiene un Órgano Representativo (ORNEC), y que participan en las asambleas informativas y de rendición de cuentas, promueven la participación de los usuarios, fiscalizan el cumplimiento de los compromisos de los usuarios y promueven la vigilancia en la gestión del proyecto (Foncodes, 2014).

Entre los reconocimientos obtenidos, el programa ha ganado el Premio Desarrollo Sostenible 2017 (Foncodes, 2017) debido a sus logros en reducción de la anemia en niños menores de 5 años y madres gestantes; el Premio Nacional Ambiental “Antonio Brack Egg 2018” por su contribución a la reducción de gases de efecto invernadero a través de las cocinas mejoradas (Info región, 2018); el Premio Buenas Prácticas en Gestión Pública durante

---

<sup>1</sup> Los yachachiq son pobladores de la localidad, o de localidades cercanas, con saberes previos y capacitados por Foncodes que se encargan de realizar las capacitaciones a los usuarios de Haku Wiñay, bajo la dirección de un coordinador técnico (MIDIS, 2013 en Ponce & Escobal, 2016). De este modo, se sigue la metodología de capacitación de campesino a campesino aplicada por diversos proyectos de desarrollo rural en el país durante las últimas décadas (Ponce & Escobal, 2016).

los años 2014, 2015 y 2017 en las categorías “inclusión económica” e “incidencia pública” (Foncodes, 2019). Asimismo, es reconocido entre las 10 mejores iniciativas innovadoras en desarrollo rural sostenible en América Latina y el Caribe por la Oficina Regional para América Latina y el Caribe de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.

Teniendo en cuenta la relevancia del programa HW/NJ y el éxito de sus mecanismos de gestión participativa, resulta pertinente indagar más acerca de cómo se entiende esta participación, y si tiene un enfoque de transformación social o no. Asimismo, si bien el empoderamiento no aparece como un objetivo explícito del programa, sí se encuentra como uno de los resultados. Ante ello sería importante identificar cómo se plantea y representa el empoderamiento, lo cual podría dar luces del porqué no se lo considera un objetivo o un eje importante, más aún considerando que es un programa de desarrollo de capacidades.

En tal sentido, el objetivo general de la presente investigación es describir y analizar las representaciones sociales que tienen los funcionarios públicos encargados del diseño del programa HW/NJ sobre la participación y el empoderamiento de los usuarios del mismo. Para poder lograr esto, se han planteado tres objetivos específicos. Primero, analizar las representaciones sociales que tienen los funcionarios del programa acerca de la participación de los usuarios de HW/NJ. Segundo, analizar las representaciones sociales que tienen los funcionarios del programa acerca del empoderamiento de los usuarios de HW/NJ. Y, por último, describir y analizar las representaciones sociales que tienen los funcionarios del programa acerca del mismo y su organización.

### **Método**

El presente estudio está enmarcado dentro del enfoque cualitativo. La elección de este enfoque se debe a que permite un estudio a profundidad acerca de cómo los y las participantes perciben subjetivamente y dan significado a ciertos fenómenos que los rodean (Ortiz, 2013). En este caso, permite el análisis de cómo representan al programa HW/NJ, y a la participación y el empoderamiento de los usuarios de este. Asimismo, da la libertad a los participantes de describir sus propias experiencias y representaciones en su propio lenguaje (Pistrang & Barker, 2012).

Por otro lado, este enfoque da cuenta del valor de las opiniones y el sentido común de los participantes, que usualmente son denigradas en comparación con el entendimiento científico (Moscovici, 1984 en Flick et al., 2015). Por lo tanto, la presente investigación no busca evaluar si los participantes definen correctamente los constructos estudiados, sino conocer mejor cómo y por qué los conciben de esa manera, y cómo eso influye en el diseño del programa. Finalmente, considerando que el estudio de representaciones sociales en torno a la participación y empoderamiento es poco explorado con la población de funcionarios públicos, este enfoque es preferente (Pistrang & Barker, 2012).

### **Participantes**

Los participantes de la presente investigación fueron funcionarios públicos pertenecientes a la Unidad de Gestión de Proyectos Productivos (UGPP) de Foncodes, específicamente la Coordinación de Diseño de Proyectos Productivos y la Coordinación Regional de Supervisión de Proyectos Productivos; así como funcionarios que participaron en el diseño del programa HW/NJ pero que actualmente laboran en otras áreas de Foncodes, en la Dirección General de Seguimiento y Evaluación del MIDIS y como asesores de la Dirección General. En total se entrevistaron a ocho personas, siete hombres y una mujer. Cabe señalar que pese a no todos pertenecer a la misma área actualmente, todos los participantes tienen o han tenido influencia en el diseño del programa HW/NJ.

Al momento de la entrevista, el rango de edad de los participantes se encontraba entre los 42 y 70 años. Los entrevistados tenían experiencia en otros proyectos sociales del Estado como Mi Chacra Emprendedora, la estrategia “Micro Corredor Socio Económico” (MCSE), la Comisión Nacional DEVIDA, el proyecto especial CHAVIMOCHIC, los proyectos Sierra Norte y Sierra Sur, entre otros. En general, la experiencia previa de todos los participantes está relacionada con el desarrollo rural y productivo, entrega de tecnologías, seguridad alimentaria, fortalecimiento de capacidades, desde un enfoque territorial vinculado con

poblaciones en situación de pobreza. Finalmente, los funcionarios entrevistados tienen experiencia vinculada al programa desde 2 meses hasta 6 años, en el 2013, que fue la fecha de creación del programa.

**Tabla 1**

*Características de la y los funcionarios entrevistados*

Número de Entrevista	Profesión	Tiempo de trabajo en el Programa	Experiencia previa en proyectos o programas sociales del Estado
1	Administración	Menos de 1 año	Sí
2	Ingeniería Económica	Más de 5 años	Sí
3	Economía	Más de 5 años	Sí
4	Economía	Más de 5 años	Sí
5	Trabajo social	Más de 5 años	No
6	Ingeniería Agrícola	Más de 5 años	Sí
7	Ingeniería Agrícola	Más de 5 años	Sí
8	Derecho	Más de 5 años	Sí

Para la selección de los participantes se realizó un muestreo por conveniencia (Tamayo, s/f) ya que se tuvo accesibilidad para contactar y entrevistar a los funcionarios públicos que trabajan en la sede central de FONCODES. Asimismo, se utilizó la estrategia de bola de nieve, ya que a partir de sugerencias del Coordinador de Diseño de Proyectos Productivos se coordinaron las entrevistas de acuerdo con la disponibilidad y horario de los funcionarios de la Unidad. El único criterio de inclusión considerado fue que tenga o haya tenido injerencia en el diseño del programa HW/NJ.

Por último, teniendo en cuenta los aspectos éticos, antes de iniciar las entrevistas, se entregó a cada participante un consentimiento informado (Apéndice A) para su lectura y firma. En este documento se expuso el objetivo del estudio, haciendo énfasis en la confidencialidad de la información brindada durante las entrevistas mediante el anonimato. Asimismo, se pidió permiso para poder grabar la entrevista y se explicitó que se haría una devolución de los resultados de la investigación en el año 2020 mediante un informe escrito al jefe de la Unidad.

### **Técnicas de recolección de información**

En el estudio de las representaciones sociales uno de los métodos más utilizados en el análisis cualitativo son las entrevistas. Las entrevistas, en este caso, sirvieron no solo para saber qué piensan los funcionarios públicos, sino también entender cómo piensan, qué pueden decir, lo que no dicen, etc., más aún considerando que las preguntas podrían haber

generado cierta deseabilidad social ya que emitieron opiniones -si bien anónimas- desde su posición como funcionarios públicos.

Finalmente, se optó por utilizar una dinámica de entrevista semiestructurada, ya que permitía obtener información detallada de las experiencias y pensamientos de los funcionarios acerca del programa HW/NJ, la participación y empoderamiento de los usuarios. Además, este tipo de entrevista es flexible y permitió condicionar y guiar las preguntas de acuerdo con el área a la que pertenecía el funcionario y según las respuestas que fue dando.

#### *Ficha de datos sociodemográficos*

La ficha de datos sociodemográficos (Apéndice B) se construyó con el objetivo de conocer las características demográficas de los participantes. Asimismo, contenía preguntas en relación con el proyecto, su tiempo de participación, su puesto actual y, si fuese el caso, puestos anteriores dentro de HW/NJ. Finalmente, también se obtuvo información de su experiencia laboral previa, especialmente en otros proyectos sociales del Estado. Esto con la finalidad de conocer si ya tenían experiencia laboral en el Estado y si esta estaba relacionada con su puesto actual.

#### *Guía de entrevista semiestructurada*

La técnica elegida para esta investigación fue la entrevista a profundidad semi estructurada, ya que permitía obtener información a detalle y con mayor profundidad, facilitando también que haya flexibilidad al repreguntar. Para la construcción de la guía de entrevista (Apéndice C) se envió a una revisión por criterio de jueces a dos personas especialistas en diseño de investigación y que tienen experiencia en temas de psicología social, lo cual permitió la construcción del presente instrumento y lograr la validez correspondiente. La guía de entrevista estuvo compuesta por tres ejes temáticos principales: 1. Representaciones sociales acerca de la participación en HW/NJ, 2. Representaciones sociales acerca del empoderamiento en HW/NJ y, 3. Representaciones sociales acerca del programa.

Inicialmente no se consideró una entrevista piloto; sin embargo, la primera entrevista realizada sirvió como referencia para agregar algunas preguntas y repreguntas. De esta manera, se observó que algunas preguntas requerían formular una repregunta como “¿por qué cree eso?”, “¿cómo ha sido eso?” o a preguntas como “¿y otros funcionarios piensan lo mismo?” se añadió la repregunta “¿cómo cree que lo definen?”. Asimismo, se reformularon preguntas como “¿Qué cree que sus colegas de Haku Wiñay piensan sobre el proyecto? ¿y los usuarios?” a “¿Qué cree que sus colegas de Haku Wiñay piensan sobre el proyecto? ¿y

*los usuarios? ¿Ha tenido contacto con los usuarios? ¿Cómo ha sido?*". Finalmente, se agregaron las preguntas: *“¿Cuál cree que es el resultado de la participación? ¿y del empoderamiento?”*, *“¿otros funcionarios reciben otro tipo de capacitaciones dentro del proyecto? ¿cada cuánto tiempo se hacen las capacitaciones?”*, y *“en un año, ¿cómo cree que será Haku Wiñay?”*. Finalmente, se agregaron algunas preguntas de la guía de entrevista en los casos que se entrevistó a personas que ya no pertenecen al proyecto HW/NJ directamente, pero que inicialmente habían estado durante el diseño. Por ejemplo, se preguntó: *“¿Ha visto cambios en el diseño del proyecto?”* o *“Después de su participación en el proyecto, ¿qué piensa de la participación?”* o *“A qué áreas hacen seguimiento y evaluación?”*.

### **Procedimiento**

Primero se procedió a contactar, vía telefónica (en mayo del 2019) al Jefe de la Unidad de Proyectos Productivos y se concretó una reunión para presentar el estudio, sus objetivos, y pedir su apoyo, y permiso para realizar el mismo. En esa reunión, se obtuvo el contacto con el Coordinador de diseño de Proyectos Productivos para que fuese él quien brinde apoyo para contactar a las posibles personas a entrevistar. El Jefe de la Unidad, accedió a facilitar la información necesaria para el trabajo.

Todas las personas entrevistadas fueron contactadas con intermediación del Coordinador de diseño de Proyectos Productivos, siendo la estrategia de incorporación la invitación. A cada persona se les explicó los objetivos de la investigación y, con su consentimiento, se iniciaba la entrevista. Las entrevistas se realizaron durante los meses de mayo y junio del 2019 de manera individual con cada uno de los entrevistados en las oficinas de Foncodes. Se trató de que, en lo posible, se realicen en una oficina privada para que el o la entrevistada pueda sentirse más cómodo o cómoda. Las entrevistas variaron en tiempo; el rango fue entre una a dos horas y media de duración. Además, fueron grabadas y posteriormente transcritas para su posterior análisis de acuerdo con el objetivo planteado.

Se debe señalar que el acceso a los participantes fue por accesibilidad geográfica ya que estos se encontraban en la Sede Central de Lima durante las fechas de las entrevistas y la estrategia de incorporación de participantes fue por invitación. dado que otros funcionarios de la Unidad no tenían disponibilidad de tiempo y/o debían hacer viajes fuera de Lima, lo que no permitió concretar más reuniones en ese momento

Finalmente, se debe aclarar que, de las tres Coordinaciones de la UGPP, no se contó con la participación de funcionarios pertenecientes a la Coordinación de Desarrollo de

Capacidades Productivas. En principio, se preguntó por la posibilidad de entrevistar a los funcionarios de esta Coordinación; sin embargo, no se logró concretar las entrevistas ya que, durante las fechas previstas, estos no se encontraban en la ciudad de Lima o tenían reuniones previamente programadas. Además, en ese momento no se consideró pertinente realizar entrevistas a distancia ante una posible deseabilidad social y para mantener uniformidad en el recojo de información. Pese a ello, se decidió que la cantidad de entrevistas era adecuada ya que se logró contactar con personas que estuvieron y están vinculadas directamente con el diseño del programa HW/NJ, logrando así obtener la información requerida para el cumplimiento de los objetivos de la investigación.

### **Análisis de la información**

Se realizó manualmente un análisis temático, método que permite identificar patrones de significado, organizarlos y analizarlos, relacionándolos además con teoría o conceptos previos (Braun & Clarke, 2012). El análisis se basó en seis etapas, que fueron, primero, familiarización de la información recabada, la cual se realizó durante la transcripción de las entrevistas y las relecturas de estas. Segundo, se realizó la codificación de la información, que fue de enfoque inductivo, ya que toda la información partió desde el discurso de los participantes.

Tercero, se generaron temas o categorías en base a la codificación realizada. Una vez obtenidos los temas, se procedió a organizarlas de manera prioritaria respondiendo a la pregunta de investigación. Quinto, se pudo definir y denominar las categorías. Finalmente, se realizó el análisis de la información obtenida.

Asimismo, este estudio se sustenta en una posición epistemológica, ya que se considera que cada sujeto -en su interacción con su contexto- construye un conocimiento para desenvolverse en el mundo, que solo se puede acceder al conocimiento humano a través de los mismos sujetos, y que el conocimiento de cada sujeto permite reconocer las características del contexto en el que participa y viceversa (Pistrang & Barker, 2012). Todo esto basado en la perspectiva socioconstructivista, que apoya esta investigación al buscar develar la forma en que las personas crean su imagen sobre la realidad, considerando que el conocimiento es el resultado de las interacciones sociales (Pistrang & Barker, 2012).

Finalmente, se debe señalar que esta investigación fue realizada desde la teoría de la psicología social comunitaria y que no se contó con algún tipo de financiamiento, lo que garantizó la objetividad de los análisis al no tener intereses distintos a los académicos para realizar este estudio.



## Resultados y Discusión

A continuación, se presentan los resultados obtenidos a partir de las entrevistas realizadas. El orden presentado se da de la siguiente manera: Primero, se describen las representaciones sociales de los funcionarios públicos en torno a la participación, analizando su significado y las limitaciones que tiene el mecanismo del NE. Luego se presentan los elementos que los funcionarios describen como centrales para explicar los diferentes niveles de participación, así como la sostenibilidad del programa. Segundo, se analizan las representaciones sociales en torno al empoderamiento dentro de HW/NJ. Se explora su relación con las representaciones sociales sobre el desarrollo, vinculado especialmente al desarrollo económico y las representaciones sobre roles de género. Finalmente, se analizan las representaciones sociales de los funcionarios en torno al programa HW/NJ, identificando los procesos internos que estarían conduciendo a una falta de reflexión y discusión sobre la participación y el empoderamiento, y que tendría efectos posteriores en el diseño del programa en sí.

### Participación: antes y después del diseño

Entendiendo la participación como el mayor control en la toma de decisiones, que tiene además un carácter de transformación individual y social (Ferullo de Parajón, 2006; Montero, 2004b), se analiza si los funcionarios de HW/NJ consideran esto dentro del diseño del programa. En general, en las entrevistas se evidenció un consenso respecto a lo que los funcionarios entendían por participación, señalando que, principalmente, es la acción de “estar” y “ser parte de la toma de decisiones”. En consecuencia, para ellos, un primer nivel de participación en HW/NJ es ser parte del programa como beneficiario y miembro del NE.

*(...) o sea siempre ha sido así los proyectos de Foncodes (...) vas a uno de los usuarios y les explicas “tenemos una plata para invertir acá, vamos a invertir en esto, esto y esto, ¿quieren participar?, ¿están dispuestos a participar?, tienen que formar su Núcleo Ejecutor (...)”, su participación empieza desde la formación del Núcleo Ejecutor, desde de que va Foncodes a la zona y les explica el proyecto, desde ahí empieza su participación (Entrevista 4).*

El NE, como se reporta en los documentos institucionales, ocupa un rol importante dentro del programa que también se evidencia en las entrevistas. Este mecanismo

funcionaría, según los entrevistados, como un garante de la participación ya que favorecería la toma de decisiones de los usuarios desde el inicio del proyecto.

*Es que el Núcleo Ejecutor es un mecanismo de participación que es diferente a cualquier programa del sector público, el Núcleo Ejecutor les da la posibilidad de participar, porque ellos manejan la plata, ellos deciden, ellos contratan, ellos hacen (Entrevista 7).*

*(...) la gestión propiamente es de la propia organización (...) a quién contratan, qué compran, cómo se realizan, qué decisiones toman, son ellos, entonces yo creo que para tranquilidad mía ahí sí hay participación porque ellos toman las decisiones, si nosotros tomáramos la decisión eso no sería participación (Entrevista 8).*

Así, mediante el NE, los usuarios tendrían la posibilidad de participar en actividades como administrar recursos (realizar contrataciones y rendir cuentas), compartir experiencias y conocimientos (en particular dentro del proceso del Diagnóstico Rural Participativo) y finalmente “aprender haciendo” a ejecutar las tecnologías que se les entregan. En tal sentido, la participación se va comprendiendo como la toma de decisiones de los usuarios mediante el NE frente a distintos procesos, sobre los cuales el programa da asistencia, mas “no decide por ellos”.

En este marco, el NE, según las entrevistas, se configura como un mecanismo central dentro de HW/NJ, que incluso forma parte de la identidad del programa, ya que es algo que los participantes sienten que los diferencia y mediante el cual han trabajado desde los inicios de Foncodes. Como señala el entrevistado 4, para ellos, el NE es una modalidad de trabajo que “deben” apoyar:

*Lo que pasa es que los que estamos en Foncodes estamos imbuidos de este, de ese, de ese espíritu (...) esa doctrina si se puede llamar así, del Núcleo Ejecutor. Entonces todos estamos, los que trabajamos acá debemos hacer (...) apoyar esa propuesta del Núcleo Ejecutor, esa modalidad de trabajo (Entrevista 4).*

En suma, para los funcionarios del programa, el NE es un elemento central para HW/NJ y la representación social de participación se configura a partir de este, considerándolo principalmente como el acto de estar o ser parte de la toma de decisiones que este mecanismo permite. Este es un primer nivel que debe entenderse para comprender cómo

se concibe la participación en el diseño del programa y cómo observan y actúan los funcionarios del programa frente a aspectos que podrían afectar o no esta forma de pensar la participación.

A continuación, se describen dos aspectos clave en torno a la participación que ayudan a vislumbrar que la representación de esta como el ejercicio de toma de decisiones desde el NE todavía es distante de lo que se entiende por participación comunitaria (Montero, 2004b), lo cual estaría teniendo efectos en el programa y sus resultados. El primer aspecto tiene que ver con situaciones que afectan procesos de participación comunitaria de los usuarios, pero que se consideran como “situaciones que no se puede controlar” y frente a los cuales se toman acciones individuales, mas no desde el programa. El segundo aspecto se vincula al diseño de HW/NJ y cómo no se explicita en este la participación en procesos que podrían ser claves para ampliar lo que se entiende de esta y su alcance.

El primer aspecto clave refiere a prácticas realizadas por actores intervinientes en el desarrollo de los proyectos. Los funcionarios entrevistados explicitaron dos momentos en particular donde se “forzaba” o “cortaba” la participación. El primero es en el momento de la elaboración del expediente técnico, que representa un proceso importante para los entrevistados, ya que ahí se recopilan todas las opiniones de los miembros de la comunidad, sus necesidades, exigencias, entre otros, utilizando herramientas participativas. La limitación señalada sobre este proceso refiere a la existencia de proyectistas que persuaden a los usuarios en sus decisiones o que “aceleran” ciertos procesos y “cortan” la participación para cumplir con una meta.

*Puede ser un proyectista por ejemplo forzar algunos procesos de repente, “mira no necesito cuyes”, “ya, pero cuyes es importante ¿no?”*

*Persuade, ese es un poco de filtración, también puede existir, es un poco difícil controlar, se han presentado casos, pero lo general es lo que le digo ¿no? Que, este, el expediente técnico se forma con la participación, con el consentimiento, la decisión, la opinión, pero el proyectista puede persuadir ¿no? Para bien o de repente para mal ¿no? (...) (Entrevista 1).*

*(...) muchas veces hemos tenido problemas por acelerar procesos, por ejemplo, aprobar proyectos en una determinada fecha que te dicen las autoridades (...) Entonces eso te lleva a que muchas, en vez de esperar al proceso participativo de las*

*poblaciones, se pase encima de ellos ¿no? Entonces no se logra la total participación sino terminas teniendo una participación del órgano representativo, que son los dirigentes digamos, pero no de toda la población (...) (Entrevista 2).*

El segundo momento se da durante la ejecución de los proyectos. Los funcionarios comentaron que “al ir a campo”, encontraron casos donde ciertos asistentes técnicos no cumplían adecuadamente con su labor y vulneraban los derechos de los usuarios en torno a su participación:

*A mí una vez un campesino me dice “ingeniero” y con cara de triste y avergonzado “ingeniero, el ingeniero residente nos ha entregado esto y dice que firmemos” ¿qué era? Era una planilla de jornales que se, para pagar jornales, porque se le pagaba mano de obra en ese momento y pedía que el Núcleo Ejecutor firme abajo, y la planilla estaba vacía, claro él ponía los números después, entonces le dije “no te preocupes”. Lo agarré al día siguiente y le dije “te me vas”, “pero ingeniero mi contrato”, “te me vas o te denuncio, renuncia al Núcleo” y lo boté (Entrevista 2).*

En ambos casos, los funcionarios entrevistados señalaron que son prácticas individuales sobre las cuales no se puede tener incidencia desde el diseño del programa porque -en su discurso- son ocasionados por factores externos como presiones políticas, corrupción, exigencias por la premura del tiempo y concepciones individuales de qué es lo mejor para el desarrollo del usuario o de la zona. Así, para ellos, este aspecto, si bien representa una “amenaza” a la participación de los usuarios, no se considera como una problemática a nivel de programa porque se sigue dando la participación en el sentido instrumental. En otras palabras, se da el proceso de toma de decisiones desde el NE, según lo conciben los funcionarios entrevistados, pero estas prácticas podrían estar influyendo en que la participación de los usuarios se limite a un aspecto técnico y no promueva la construcción de nuevas relaciones sociales en la comunidad donde sucede, ni se genere agencia en ellos porque finalmente la decisión la toma otro, el experto.

El segundo aspecto clave refiere a cómo se incluyen procesos participativos desde el diseño del programa. Esto se puede ver, por ejemplo, durante el ciclo típico de intervención del proyecto, que inicia con el diagnóstico del centro poblado y la focalización y sensibilización de los miembros de la comunidad. Si bien en este ciclo se asume que la

población aceptará o rechazará el proyecto y se darán los siguientes pasos, este proceso no aparece de forma explícita, lo que da cuenta de la falta de atención que se le podría estar prestando.

*(...) Así como te comenté, en los talleres participan diciendo “yo quiero esto, yo quiero aquello”, participan en el diseño del proyecto desde la etapa de diagnóstico rural participativo, y luego ya en el diseño del taller técnico (...) el expediente técnico y ya ahí es donde se plasma el diseño fino del proyecto (Entrevista 7).*

De esta manera, si bien los funcionarios explicitan la importancia de que el usuario tome decisiones, también se observa el discurso en el cual HW/NJ llega a la zona y les da opciones de decisión a los usuarios: *“tenemos una plata para invertir acá, vamos a invertir en esto, esto y esto, ¿quieren participar?, ¿están dispuestos a participar? (...)” (Entrevista 4)*, decisión que, en caso de rechazarla, no recibirán beneficios, y en caso aceptarla, será con las condiciones del programa.

Entonces, por un lado, los entrevistados señalan que el usuario puede decidir qué tecnologías desea, pero que, por otro lado, el proyectista tomará la decisión de qué opciones de tecnología pueden tener, ya sea por criterios técnicos o incluso raciocinios individuales, como se notó en los dos primeros aspectos. Así, la decisión del usuario terminaría estando condicionada a decidir aceptar la oferta del proyecto entre opciones que puede o no querer/haber solicitado y recibir los beneficios de este, o rechazarlo y no recibir nada. Esto plantea la cuestión de si entonces hay un tipo de participación en HW/NJ que implica una verdadera toma de decisiones o es más bien la decisión de un otro con más poder y conocimiento, lo cual es relevante más aun considerando la condición de vulnerabilidad de los usuarios.

Así también se observó que el programa tampoco estaría considerando la participación de los usuarios en el diseño de este. Cuando el programa llega al centro poblado, los usuarios pueden decidir dentro de una oferta de posibilidades que les brinda HW/NJ y participar en un NE con una organización y objetivos preestablecidos, sobre los cuales no tienen mayor incidencia.

*(...) cuando se hace el diseño, dícese se elabora el expediente técnico hay una inflexibilidad, o poca flexibilidad que se da en el proyecto, cada usuario dice en qué tecnologías va lograr que se aplique el proyecto, pero llega un momento en el que*

*productor te dice “no, no me gusta esto” y los yachachiq y el equipo técnico por cumplir la meta lo lleva en esa dirección y no se flexibiliza porque tú deberías decir “ahh no quieres esto, pero qué más te interesa”, “yo quiero cambiar así estas cosas” entonces ahí nos falta (Entrevista 2).*

La participación de los usuarios se ve limitada entonces a ser parte del NE o del ORNE, ejecutar las tecnologías que se les entregan y/o realizar emprendimientos; sin embargo, no tienen otro tipo de incidencia dentro del programa. Esta toma de decisión de otro con más poder, el experto, es a lo que se refería Sánchez (2000) con el debate entre la “posición del experto” y la “posición de la participación”. En este caso, se observa que en el diseño del programa prima la posición del profesional, que se concibe como aquel que tiene la competencia para diseñar espacios que se ajusten a las necesidades de los usuarios, por lo cual sabe qué necesidades tiene el usuario y cómo satisfacerlas. Sin embargo, los usuarios también tienen competencia para ser partícipes de este diseño y asegurarse de que sus necesidades y opiniones sean tomadas en cuenta.

Lo comentado denota cómo las representaciones sobre la participación influyen en cómo se concibe en el diseño, en lo que se observa como procesos importantes de participación o no, en lo que se toma acciones o no. Todo esto adquiere mayor sentido cuando se conecta con la idea de que el NE garantiza la participación, ya que al ser un proceso que estaría cubierto, no habría que cuestionarlo más sino pasar a otros retos más importantes como cubrir la cartera de yachachiqs, buscar aliados estratégicos, entre otros.

Entonces, el diseño del programa en sí haría posible que se den situaciones en las que no se respetan ciertos procesos participativos, porque (1) la participación se entiende como un conjunto de actividades que los usuarios “hacen” durante el proyecto (rendición de cuentas, contratación de yachachiq, etc.), proceso sobre el cual no hay mayor reflexión - especialmente en la calidad del mismo y cómo esto puede ayudar a mejorar la entrega de productos y sostenibilidad del programa-; y (2) lo importante es lograr el objetivo de inserción económica más allá de la participación y el empoderamiento. Al respecto, Wiesenfeld (2015) señala que sería necesario que los funcionarios ideen estrategias basadas en recursos de la psicología social comunitaria ya que esto apoyará a resignificar a las comunidades como corresponsables de la formulación e implementación del programa, repositando así al funcionario en su vínculo con la comunidad desde una postura crítica.

Lo mencionado no es un elemento marginal en un programa como HW/NJ, que incluye la participación como una herramienta para garantizar la sostenibilidad del mismo. Tanaka (2001) señalaba que ya actualmente se reconoce que la participación tiene un valor propio como medio para aumentar la eficiencia de las políticas sociales, asegurando la sostenibilidad de las mismas. Sin embargo, como se ve en la práctica, en este caso -pese a que se reconoce a la participación como un elemento central del programa- se sigue enmarcando dentro de las actividades del NE desde una perspectiva instrumental, que no se vincula necesariamente con la sostenibilidad.

Esto último, la sostenibilidad, ha sido un elemento de preocupación dentro de HW/NJ ya que, de acuerdo con varios funcionarios, en los centros poblados se han encontrado diferencias entre los usuarios en relación a la continuidad que les daban a las tecnologías entregadas. Tal es el caso que planteaban tres grupos de usuarios con denominaciones distintas según este criterio: emprendedores, cumplidores y rezagados.

*(...) al finalizar el segundo año de cada proyecto se hace un levantamiento de información de los usuarios (...) de tal forma que tú puedas decir quiénes de esos usuarios son emprendedores, o sea quienes más allá de lo que tú le distes ellos han multiplicado (...) entonces eso significa que hay una apropiación y hay un interés para realizar esas actividades, entonces tenemos los emprendedores que son los que han avanzado notablemente y sabemos que esas personas van a seguir adelante independientemente quien le ayude o no. Y tenemos un segundo grupo que son los seguidores, le dicen los cumplidores, que son los que nos han seguido todos los pasos y lo han cumplido correctamente, pero no se han atrevido avanzar más (...). Ese grupo, digamos, es el grupo que se nos queda en el aire si terminamos el tercer año, porque a esos hay que reforzarles todavía, entonces, y el tercero son los... este... rezagados, los rezagados son los que no quieren cambiar, entonces de las últimas evaluaciones que se ha visto de algunos proyectos 2015-2014, es que los emprendedores son más o menos 30%, los cumplidores son 50% y los rezagados son entre 20 y 10% dependiendo de la zona, porque tiene mucho que ver la zona, proyectos que están mucho más cercanos al mercado va a aumentar los*

*emprendedores, proyecto que están más alejados del mercado va aumentar los rezagados (Entrevista 2).*

Como se observa, entre los motivos que señalan para que existan personas rezagadas, cumplidoras o emprendedoras se asocian principalmente características individuales (“no se han atrevido”, “no quieren cambiar”). Así, por su naturaleza, son aspectos sobre los cuales - desde el diseño del programa- no podrían tener incidencia.

*Nosotros cuando hemos hecho evaluaciones de los usuarios, hemos visto que hay unos que han quedado rezagados con respecto a otros, la capacidad de asimilación de los conocimientos y desarrollo de capacidades de los usuarios no es la misma (...) Yo creo que en el momento clave está al inicio, cuando ellos al inicio digamos, este, no tienen muy claro lo que es el proyecto y ellos tampoco no lo tienen claro qué cosa quieren del proyecto, entonces ahí viene el desajuste (Entrevista 4).*

Lo mencionado por el entrevistado 4 da cuenta de una posible limitación del programa que daría lugar a esta situación y que se ha comentado como un aspecto clave: el inicio del proyecto. En principio, los técnicos del proyecto cumplen con las etapas del ciclo correspondientes a la información de los usuarios, pero entonces ¿por qué estos “no tienen claro qué es ni qué quieren sobre el programa”? De nuevo, posiblemente no se están considerando aspectos necesarios e importantes de involucramiento de los usuarios, de poder entender el diseño y estructura del programa y tener incidencia en el mismo, de tomar decisiones más allá de aspectos técnicos. En este caso, como señala Wiesenfeld (2015), se estaría dando una participación “pasiva” ya que se concibe al usuario como un sujeto receptor de servicios, y no como a un gestor de acciones y decisiones, que participa de manera activa, con una conciencia reflexiva y crítica.

*El Núcleo Ejecutor es un organismo de participación, sí, pero no está teniendo el soporte adecuado para que realmente ellos tengan mucho más soltura y mucho más empoderamiento en decir qué está bien, qué está mal, qué no me gusta, qué sí me gusta, qué quiero más que se haga, cómo quiero que se haga. Eso todavía no está (Entrevista 5).*

Parece entonces que, pese a que, para los funcionarios entrevistados, el NE es un garante de la participación, no hay un contenido claro sobre el mismo. Si bien funciona en un nivel técnico y cumple eficazmente sus objetivos, no se cuestiona que hay matices que no se consideran y que finalmente tienen un efecto en el programa. Es comprensible entonces que la sostenibilidad que se plantea, si bien considera la importancia de la labor del usuario, se vincula más al apoyo institucional y la alianza con gobiernos locales o regionales (Gasparri, 2015).

*(...) durante esos años de ejecución está bien todo lo que hacemos, pero después de eso qué hacemos, y es lo que te hablaba al inicio de cómo aseguramos la sostenibilidad, cómo logramos, porque después de 3 años nos vamos y la gente va decir “y nos dejan, y si necesitamos más ayuda, ¿quién nos va ayudar?” Entonces eso necesitamos entender, diseñar, este, cómo vamos a mantener la ayuda no directamente nuestra sino a través de terceros (Entrevista 2).*

Esto llama la atención porque HW/NJ es un programa de desarrollo de capacidades del cual se esperaría que logre también en los usuarios la capacidad de darle sostenibilidad a sus proyectos por ellos mismos. Sin embargo, la concepción de participación que tienen los funcionarios entrevistados dista de lo propuesto por la psicología social comunitaria, ya que la toma de decisiones se ve limitada -e incluso condicionada- en algunos ámbitos, y no se persigue el logro de una transformación individual y comunitaria que lleve a los usuarios a impulsar activamente cambios en sus vidas diarias y dentro de la sociedad (Ferullo de Parajón, 2006).

No es de extrañar entonces que los casos de transformación individual, agencia, capital social, autoestima, capacidad de negociación, etc. sean resultados no esperados y que, al no ser objetivos concebidos en el diseño, no se realicen actividades concretas para que -al finalizar los tres años- haya una transformación en las personas y la comunidad a un nivel social más allá del económico.

*Pero lo más satisfactorio es ver que las familias cómo sí lo van asumiendo y mejora su autoestima porque es el hecho de sentir “yo lo estoy haciendo, yo lo estoy consiguiendo, antes era así, ahora es de esta manera”, desde las cuestiones básicas que son el ordenamiento de su hogar hasta cuestiones un poco más significativas (...)*

*No lo saca de la pobreza definitivamente, pero es eso ¿no? Es satisfactorio ver que la gente con sus mismas capacidades lo logre (Entrevista 5).*

*El otro impacto son las cocinas mejoradas (...) cuando ven su casa dicen “uy, mi casa ha cambiado, ahora veo que mi pared está negro, ahora veo que mi pared está con hueco, qué va a decir la gente”. Entonces empiezan a ponerle varios pilos con barro, luego ya con su yeso o cemento, empiezan a mejorar. Entonces su autoestima de la madre o de la persona que es ama, que vive en su casa, su autoestima se eleva también (...) están súper contentas y están emocionadas para trabajar (Entrevista 6).*

En ambos casos, si bien se observa satisfacción y celebración de dichos logros a nivel personal de los funcionarios entrevistados, estos no calan como un objetivo dentro del programa y se continúa priorizando lo económico. Esta mirada limitaría el impacto transformador de la participación, de poder generar crecimiento personal, toma de conciencia crítica, desarrollo de colaboración y solidaridad, responsabilidad social, entre otros (Montero, 2004b).

En general, se observa que los funcionarios entrevistados reconocen que las personas participantes del programa tienen otras capacidades sociales y psicológicas, y que hay espacios dentro de HW/NJ que promueven este desarrollo personal. Sin embargo, el programa se limita al aspecto económico, limitando a la vez otros posibles impactos positivos de la experiencia participativa. Esto es comprensible dada la naturaleza del programa, pero sería importante que dentro del diseño se otorgue un espacio para desarrollar esto social y psicológico que complemente el trabajo productivo y económico. Valdría la pena para los funcionarios comenzar a preguntarse cuáles serían los beneficios de esto para HW/NJ como programa, pero también para los usuarios como población vulnerable que, después de 3 años, podrían lograr una experiencia más sostenible, trascendiendo de una motivación económica hasta lograr una personal.

Los funcionarios entrevistados comentan y evidencian la importancia del aspecto social, lo reconocen, tal como señala el entrevistado 5: “*No lo saca de la pobreza definitivamente, pero es eso ¿no?*”. Lo que sigue entonces es plantearlo dentro del diseño, empezar a cuestionarse cómo se entiende la relación entre participación y sostenibilidad para potenciar el cómo alcanzarla, incluyendo a quienes son parte del mismo, volver a entender la

fórmula: desarrollar capacidades en los usuarios para que salgan de la pobreza, y no tener usuarios que cumplan con metas económicas sin tener conciencia de sus capacidades.

### **Empoderamiento: ¿diferente de la participación?**

A continuación, se describe cómo los funcionarios entrevistados conciben el empoderamiento en HW/NJ. En las entrevistas se observó que los participantes perciben una relación entre los constructos participación y empoderamiento, así como una relación entre empoderamiento y sostenibilidad.

*Bueno, que tiene el poder para poder determinar sus decisiones, ¿no? (...). Pero también el empoderamiento lo entendemos en Haku Wiñay como el hecho de tener mayores capacidades para poder mejorar la calidad de vida, para tomar tus propias determinaciones, ¿no? (...) No es solo el hecho la participación como un ejercicio, sino la participación que lleva a un proceso de toma de decisiones ¿no? Y ahí sí ya, si es capaz de tomar decisiones la comunidad sobre lo que se debe hacer en forma global y en forma individual en los hogares, estamos hablando de una comunidad con cierto nivel de empoderamiento, ¿no? (Entrevista 1).*

Se observa que el empoderamiento, al igual que la representación social de participación, se asocia al proceso de toma de decisiones, pero esta tiene un componente extra en el cual la persona *adquiere* capacidades técnicas para mejorar su calidad de vida. De esta manera, incorpora una noción del empoderamiento como proceso y como resultado. Así, por un lado, se comprende como un proceso en que las personas que participan asumen su propio poder en la toma de decisiones para lograr los objetivos del proyecto:

*(...) por ejemplo en el caso del proyecto ello se, este, se... empoderan de la modalidad de la intervención (...) adoptan, se apropian de las tecnologías ¿no?, que son impartidas ahí, de las técnicas y tecnologías, se apropian ya de eso, y le dan permanencia y continuidad, le dan sostenibilidad (Entrevista 4).*

Y, por otro lado, se comprende como resultado en la medida que los usuarios logran la apropiación y asimilación de técnicas y tecnologías (entendidas estas como las nuevas capacidades) luego de haber “participado” en la utilización de estas. En tal sentido, ambas, como proceso y resultado, contribuirían a lograr las metas de HW/NJ, vinculándose así el

concepto de empoderamiento a la sostenibilidad. Sin embargo, aunque en efecto el empoderamiento asegure la sostenibilidad de los programas (Ferre, 2015; Sosa et al., 2013), los funcionarios entrevistados no plantean el empoderamiento como un elemento individual y necesario en el diseño del programa.

Ruiz y Cadéas (2005) mencionan que el objetivo de las políticas públicas es principalmente responder a una necesidad colectiva. De esta manera, se observa que en general, para las personas entrevistadas, en HW/NJ el diseño está enfocado en lograr la inclusión económica de los usuarios, y hay opiniones divididas acerca de formar tomadores de decisiones que comprendan su capacidad y fuerza para hacerlo porque no se contempla aun como un aspecto necesario para lograr la meta final. Al respecto, sería oportuno plantear las siguientes interrogantes: ¿cómo podrían ser los resultados del programa si se concibiese el empoderamiento no solo como el proceso y resultado de apropiación de capacidades técnicas sino también como un proceso que genera agencia e implica la noción de potencialidad desde una perspectiva de justicia social? ¿qué otros impactos, además del económico, podrían lograrse en el usuario y en la comunidad donde se interviene de considerarse esto?

*(...) una de las cosas a quien se ha logrado empoderar fuertemente es a los yachachiq (...)* pero el tema de empoderar a los usuarios todavía no está tan fuerte, por ejemplo, las asambleas vas a tener diferentes opiniones, hay algunos que te dicen “sí, se hacen todas las asambleas porque la población tiene que verse involucrada”, pero hay otros que te van a decir “no, sí, se les capacita una vez al inicio del proyecto” y nada más. Entonces no hay una visión tan clara de lo que es empoderar a una población, y otra vez es el sesgo ingenieril o sea, este... los ingenieros creen que es transferir conocimientos y no hay nada del tema de empoderamiento (Entrevista 2).

Agrega Iturralde (2006), los expertos no deberían observar el empoderamiento de las comunidades como un impacto no previsto porque de manera consciente o inconsciente intervienen para mantener o modificar las condiciones estructurales de la sociedad y las relaciones asimétricas de poder, que favorecen a unos y perjudican a otros. En tal sentido, es importante considerar también la noción subyacente de conflictividad entre grupos con diferentes niveles de poder y control de los recursos (Crespo et al., 2007) dentro del

programa. Sobre esto, para los entrevistados, en HW/NJ se considera las relaciones de poder entre hombres y mujeres.

*Un tema importante en Haku Wiñay es que a pesar de que no está explícitamente el enfoque de género, pero sí hay una suerte de favorecer un poquito actividades que sean realizadas por mujeres (...) ellas emprenden un negocio, y dicen “bueno ahora ya tengo mi negocio, ahora ya puedo vender, ya tengo ingresos y puedo demostrarle a mi marido que yo también gano (...) ahora yo también produzco, yo también puedo vender, y por lo tanto yo también puedo decidir, entonces tengo una mayor libertad” (Entrevista 7).*

*Mira la señora que logró educar a sus hijos a través de la panadería que produce, entonces y se ha ganado el respeto o la señora que se convirtió en lideresa ¿no? Cuando las mujeres en el campo normalmente le dicen que no puede hablar, además tiene que sentarse al fondo y normalmente tienes que desempeñar las funciones de alimentación de las reuniones, entonces cuando hay una mujer que de pronto está delante hablando y participa, eso está rompiendo todos los esquemas, y si esa mujer finalmente queda empoderada porque todo el mundo lo respeta y se ganó el lugar ya se cambió las cosas, hizo que, su vida sirvió para generar otras condiciones para el resto de mujeres (Entrevista 8).*

Al considerar estas diferencias de poder por sexo, los funcionarios -aunque no lo plantean en el diseño tal cual- estarían considerando al empoderamiento femenino como un resultado importante. Sin embargo, si bien se cree que este resultado tiene valor para el programa, no hay mayor discusión acerca de cómo se conciben estos roles de poder ni estrategias para abordarlos, lo cual podría llevar incluso a perpetuarlos, pero con otra dinámica, como se observa en lo siguiente:

*Entonces es la oportunidad en que las mujeres participan en esto acá. En el Núcleo Ejecutor (...) generalmente la tesorera es una mujer, por qué a ver, porque sí pues, la tradición es de que la mujer es más honrada, no se va a tomar tragos, el hombre*

*puede, entonces hay desconfianza. En la mujer hay más confianza de que la mujer sabe manejar mejor el dinero, entonces está metida acá (Entrevista 7).*

*(...). Ahora en muchos distritos, en muchos departamentos ya las mujeres son la mayoría, mientras que al comienzo la mayoría era hombre, entonces lo que está ocurriendo es que se están convirtiendo en mayoritarias las mujeres que llevan la titularidad del Haku Wiñay. Ahora, hasta ahí no sería más que una curiosidad, si nosotros lo queremos convertir en agencia entonces deberíamos generar acciones positivas y el asunto es, ya, “si vamos identificando que esto es una tendencia, entonces ¿cómo el Haku Wiñay va generando mecanismos para ir empoderando a la mujer?”, ya entonces, le pedí al equipo, le dije: “bueno ahora háganme el mismo estudio pero (...) busquemos ahí [sobre el Núcleo Ejecutor] cuántos son mujeres y en qué cargos”, “ya”, y así como iba creciendo ese número de participación de mujeres como miembros, cuando tú lo ves en términos de gestión, su participación es mínima, no hay mujeres presidentas, no hay mujeres secretarías generales, etc. y hay un grupo que ha ido creciendo un poquito, que es la secretaria de economía o tesorería, así, y no es casualidad que sea tesorería (...) la mujer normalmente cuando entra al campo público tiene que afrontar problemas de que al resto no le gusta, y por otro lado tampoco tienen muchas habilidades para hacerlo, tiene que ganarse esas habilidades, pero ¿qué es lo que sabe hacer la mujer en casa? Por ejemplo, la economía familiar, ese es su fuerte ya (...) entonces no es casual de que sea eso, por supuesto hay gente que dice “ah, eso es natural que entren y que ocupen ese cargo”, ya, ese es parte del problema ¿no? (...) Ojo, hay un presidente, ¿por qué no son presidentas? Eso es justamente el tema de la agencia, el día en que ellas se ganen esos espacios del Núcleo Ejecutor ya logramos la agencia (Entrevista 8).*

En estos dos extractos se observa que, según los funcionarios, las mujeres, pese a participar en espacios como el NE, mantienen un rol “tradicional” atribuido a ellas, como la

tesorería y el cuidado de la casa. Así, al no debatir y reflexionar en torno a las representaciones que se tiene sobre el empoderamiento femenino y la igualdad de género, el diseño del programa estaría planteado de una manera que, si bien logra modificar algunas prácticas, termina perpetuando sutilmente otras.

Otra relación de poder importante a considerar es entre el Estado y los ciudadanos, en este caso HW/NJ y sus usuarios, que particularmente son de zonas rurales en pobreza o pobreza extrema. En general, los funcionarios entrevistados comentaron que principalmente hay una relación de los usuarios con el Estado desde el asistencialismo y la desconfianza, pero que ello no sucede en HW/NJ.

Respecto al asistencialismo, los entrevistados realizaron críticas en torno a esta práctica que consideran que persiste en otros programas sociales, señalando que HW/NJ tiene una propuesta distinta ya que utiliza el mecanismo del NE, en el cual se plantea el recojo de las opiniones de los usuarios.

*(...) comencemos desde afuera, hay otras instituciones dícese Ministerio de Agricultura que va a un sitio y les dice “señores, este... vamos a implementar, mejorar su proyecto de café entonces esas son las tareas que hacen” y no hay la consulta a la población, nadie sabe si la población quería realmente eso, nadie le preguntó. También se da lo mismo en programas dentro del MIDIS, ¿por qué? Por ejemplo, Qali Warma, Qali Warma ha organizado perfectamente todo el proceso para entregar a los colegios alimentos, un paquete de alimentos, pero nadie le ha preguntado a los niños si les gustan esos alimentos, entonces el gran problema es eso, que Qali Warma dice “No, la inocuidad, hay que cuidar que los alimentos estén en las condiciones y calidades adecuadas”, está bien, pero le gusta o no le gusta al niño, engorda o adelgaza el niño, se nutre o no se nutre el niño”, entonces ahí se pierde la percepción de qué es participación y que cosa, y o sea, los usuarios no son simplemente receptores de un proyecto (Entrevista 2).*

En cuanto a la desconfianza, señalaron que el programa, en contraste con otras instancias del Estado, tiene aceptación de los usuarios para el ingreso a sus hogares ya que Foncodes tiene antecedentes de haber “entregado cosas útiles” a los usuarios:

*Lo más importante es la confianza que tiene de la institución, osea que si tú vas como gobierno, la municipalidad o gobierno regional dice “ah no tú me vas a mentir”, entonces tú vas y te dicen “de dónde vienes” y dices “de Foncodes”, dicen “ah esos sí”, eso nos deja la puerta abierta con la institución (Entrevista 6).*

Ambos aspectos, el asistencialismo y la desconfianza, son importantes y dan cuenta de formas en las que el Estado se ha venido relacionando con los usuarios y que han tenido un efecto sobre la participación de estos. De esta manera, se observa que existe un deseo por parte de los funcionarios de generar una relación con los usuarios en los que puedan participar sin ser dependientes de y sentir confianza con el programa, como señala el entrevistado 2: “(...) los usuarios no son simplemente receptores de un proyecto”.

Así, se observa que los funcionarios entrevistados consideran importante que se logre un empoderamiento “ascendente” en el que los usuarios sean protagonistas de sus propias transformaciones (Silva, 2015). Sin embargo, en las prácticas que comentan, ocurre más bien un empoderamiento “descendente”, en el que se transfiere capacidades a los usuarios para que estos tomen decisiones en el manejo de recursos, en el marco de un modelo de desarrollo preestablecido que los expertos consideran adecuado (Bobadilla, 2006).

Por tal motivo, es importante comenzar la discusión acerca de cuál es la relación de poder entre HW/NJ y los usuarios, más allá de lo relación que no tiene con estos. Como señala Silva (2015), si los expertos utilizan el empoderamiento de manera política o vista solo desde las leyes del mercado, seguramente será el que prevalecerá, dejando de lado que el empoderamiento realmente involucra la adquisición de conciencia política, de opresión y bienestar, por lo cual no puede ser despolitizada.

HW/NJ, al ser un programa con un enfoque de capacidades que busca que las personas salgan de su situación de pobreza a través de la adquisición de tecnologías y articulación con el mercado, plantea de por sí un tipo de relación que considera una perspectiva de desarrollo y modernidad muy ligada al mercado a la que no puede ser ajena. Si no se cuestiona cómo se ve a los usuarios desde la posición de poder que significa HW/NJ, aunque se plantee la importancia de las capacidades y conocimientos de los usuarios, estas podrían no ser consideradas o modificadas en beneficio de una concepción de desarrollo económico.

Las limitaciones comentadas no significan necesariamente que HW/NJ no genere empoderamiento en sus usuarios, sino que se enfoca, sobre todo, en el aspecto económico. De este modo, el empoderamiento en HW/NJ se daría a través del desarrollo de las

capacidades y el aumento de oportunidades de los productores rurales, quienes logran desarrollar su competitividad e inserción en el mercado, como fuente de incremento de ingresos y generación de empleo productivo, correspondiendo esto con el empoderamiento económico propuesto por Crespo et al. (2007).

*Para mí lo más importante es que estamos focalizando hogares pobres que contienen sistemas familiares de subsistencia y que Haku Wiñay les da una oportunidad para salir de esa pobreza, una oportunidad de mejorar producción e ingresos, y por su supuesto mejorar toda su capacidad alimentaria. Sobre todo, el reto es, otra vez, los ingresos, la única forma de que una persona salga de la pobreza es ingresos, no hay otra (Entrevista 7).*

Sobre las otras dimensiones, en cuanto al empoderamiento social, HW/NJ a través del NE favorece la organización, representatividad y funcionalidad de los proyectos a partir del trabajo de los usuarios (Crespo et al., 2007). Sin embargo, está el reto de fortalecer la participación en el NE para que funcione más allá de un modelo de negocio, y promueva un involucramiento y compromiso real en los y las usuarias que, sin eludir sus responsabilidades, después de los tres años del proyecto, logren mejorar su capacidad individual, su capacidad de organización como comunidad y el fortalecimiento del tejido institucional. Así, la sostenibilidad dependería de ellos y ellas como usuarios y no exclusivamente de otras instituciones que continúen motivando los proyectos.

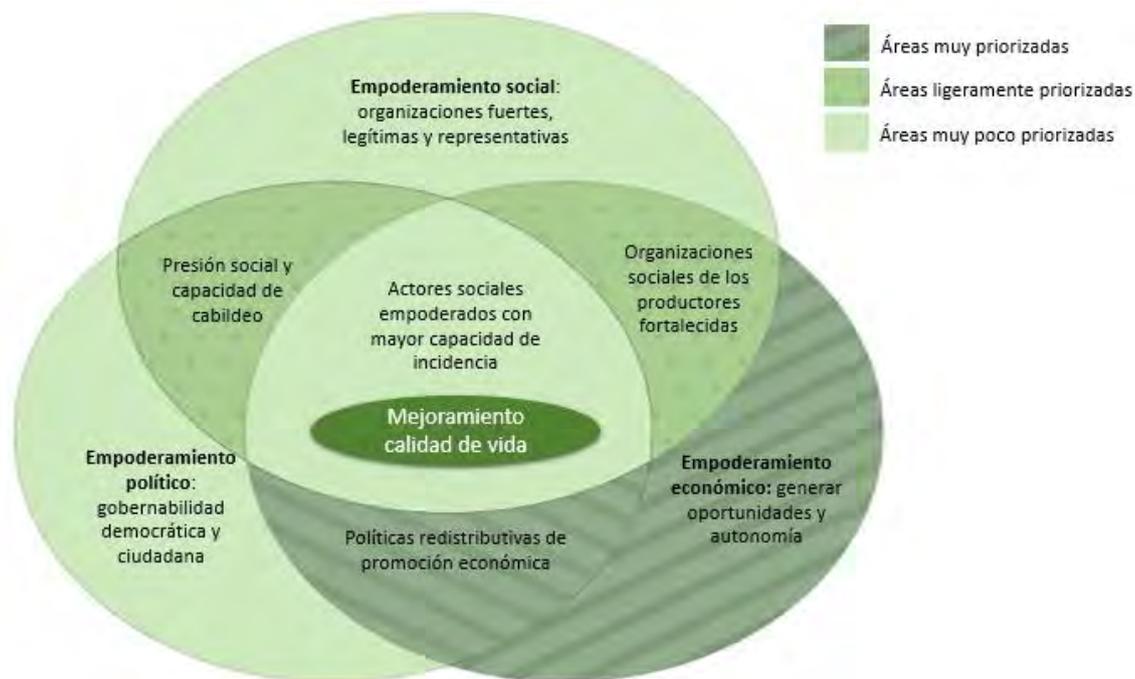
*Básicamente con el mecanismo del Núcleo Ejecutor, que sean ellos los que elijan a sus representantes y que asuman ellos el manejo de sus cuentas y sus contrataciones (...) es válido, pero me parece que podría y debería fortalecerse, porque primero que la gente se cansa, los que asumen la responsabilidad de la comunidad, o sea los representantes de la comunidad se cansan, no pueden estar 3 años continuos, es bien raro. Entonces sí necesitan un acompañamiento de la gente del programa o de sus coordinadores técnicos que les den soporte, que tengan más confianza en los procesos administrativos. Que realmente esa gente llegue a manejar correctamente los procesos administrativos, porque sí es verdad, ¿no? O sea a veces bueno porque soy usuaria y mis vecinos han confiado en mí, yo soy la presidente, pero no*

*necesariamente hay una propuesta de desarrollo de mis características como presidente; osea para asumir esa función no me dan todo el soporte, las cuestiones básicas, y después ya es “bueno tendré que hacerle caso al ingeniero, me dice que firme y firmo”, esa parte me parece se debe trabajar mucho más (Entrevista 5).*

Por otro lado, HW/NJ también tiene indicios de promover el empoderamiento político en la medida que permite a sus usuarios participar para dar sus opiniones sobre soluciones a problemas que les conciernen a través del NE. Como se ve en la declaración del entrevistado 8, el NE logra en algunos usuarios capacidades y actitudes que los motiva a acceder a espacios de discusión, debate y decisión.

*(...) hablándote de los Núcleos ejecutores yo te diría, gran parte de la gente que ha pasado por un Núcleo Ejecutor, cuando termina ya es otra persona y de hecho quiere ser alcalde, concejales, quieren desempeñar funciones, quieren hacer ya más cosas, porque ya han experimentado de que pueden hacer cosas (Entrevista 8).*

Pese a ello, sí se debe resaltar que el empoderamiento político va más allá en la medida que se dirige a transformar relaciones de poder excluyentes (Crespo et al., 2007). Aún persiste en HW/NJ el desafío de lograr un diálogo de saberes entre los y las usuarias, entre sus usuarios y el proyecto, y entre los funcionarios desde el diseño, ya que pese a su potencial y experiencia, estos no estarían teniendo suficientes espacios que permitan la innovación o reflexión sobre lo que se hace. Como muestra la Figura 5 (abajo), HW/NJ prioriza el empoderamiento económico sobre las otras dimensiones del empoderamiento.

**Figura 5***Elaboración propia. Dimensiones del empoderamiento en HW/NJ*

*Nota*, Adaptado de Empoderamiento: conceptos y orientaciones (p. 5), por Crespo et al., 2017. Las áreas sombreadas diferencian las dimensiones más y menos priorizadas en el programa.

Si bien los funcionarios encargados del diseño de HW/NJ intentan promover el empoderamiento femenino y apuestan por la importancia de romper con los paradigmas del asistencialismo y desconfianza a las autoridades, en el programa continúa prevaleciendo - incluso en estas acciones- la dimensión económica del empoderamiento. Es necesario que esto pueda ser revisado ya que, pese a reconocer que no se están logrando estas dos dimensiones plenamente, aun no se considera esto como una situación crítica para el programa y su sostenibilidad y que, de acuerdo a Crespo et al. (2007), afectará finalmente al logro del mejoramiento de la calidad de vida de los y las usuarias.

Esto representa un gran reto para el programa porque, primero, debe replantear cómo ha estado pensando el empoderamiento: pasar de entenderlo como la apropiación de tecnologías para la sostenibilidad de las mismas a un proceso de transformación personal y social que permitirá la sostenibilidad de cualquier proyecto que el usuario emprenda, incluyendo así las nociones de empoderamiento económico, social y político (Crespo et al., 2007). Esta noción podría llevar a plantear al empoderamiento como un objetivo o resultado

dentro del programa, lo cual tendría consecuencias no solo en el usuario final sino también en todos los actores intervinientes y -quizás- podría motivar a más programas a hacer lo mismo.

### **¿Cómo se configura un programa social?: Haku Wiñay/Noa Jayatai**

Lo comentado hasta ahora tiene que entenderse dentro del contexto en que se encuentra: no es lo mismo la participación y empoderamiento en HW/NJ que en otro programa social. Ahora bien, en contraste con las evaluaciones realizadas desde el MIDIS y Foncodes que apuntan a mejorar aspectos técnicos del programa como la formalización de los negocios rurales, el impulso de alianzas estratégicas con instituciones públicas y/o privadas, entre otros (Foncodes, 2016), el análisis a continuación se enfoca en conocer la estructura, diseño y experiencias en la sede central del programa HW/NJ desde la perspectiva los funcionarios que trabajan ahí.

De acuerdo con las entrevistas, para los funcionarios, el diseño del programa HW/NJ en general representa una versión mejorada de otros proyectos dado que sintetiza una serie de experiencias en desarrollo rural. Esto los llevaría a afirmar que tienen un programa validado en contraste con otros y, por tanto, que cuenta con procesos internos que ya están asegurados y comprobados en experiencias pasadas.

*(...) dijimos estas cosas funcionan porque ya se probaron, se probaron en Foncodes con otros proyectos anteriores, en agricultura, en ONGs; lo que se busca es rescatar qué cosas funcionan, qué cosas están validado y que puede ser adoptado, aplicado y apropiado por los campesinos pobres (Entrevista 7).*

En adición a ello, HW/NJ goza con el reconocimiento tanto de sus usuarios como de actores externos al programa que, mediante la confianza otorgada y premiaciones, le otorgan validez a su diseño y ejecución, lo cual genera orgullo en los entrevistados por pertenecer al mismo.

*Este es un proyecto exitoso (...) ha ganado muchos premios y regularmente ha ganado un premio, y si ves en el Estado peruano no todos ganan premios y no todos ganan casi todos los años premios, este es un proyecto que gana premios y lo gana porque se hacen correctamente las cosas y eso influye también sobre la motivación del personal evidentemente (...) (Entrevista 8).*

Los aspectos mencionados son relevantes por dos razones en particular. Primero, al ser considerado un programa con éxito, validado no solo por sus usuarios sino también por otras instituciones, podrían estarse perdiendo de vista otros aspectos que faltan mejorar y a los cuales no se está prestando suficiente atención dada la confirmación de su buen trabajo. Esto se ampliará más adelante, pero hasta el momento cabe recordar que ya se han identificado varios desafíos en torno a la participación y empoderamiento, que no son objeto de debate dentro ni fuera del programa.

La segunda razón se vincula con la primera, ya que este énfasis en las premiaciones da cuenta de lo que los funcionarios de HW/NJ valoran del programa y lo que se valora del mismo desde fuera, lo cual incidirá después en a qué aspectos se prestará más o menos atención en el programa. De esta forma, por ejemplo, cuando señalan las “mejoras” del programa respecto a experiencias previas, los funcionarios entrevistados refieren más a aspectos técnicos como mejorar las medidas para facilitar el uso y apropiación de tecnologías, y no se mencionan otros procesos -lo que es entendible considerando la representación social de participación y empoderamiento que tienen-. Lo mismo sucede con las premiaciones. Los entrevistados sienten que “hacen correctamente las cosas” y, en efecto, lo hacen de acuerdo con los indicadores que tienen las entidades que los reconocen, pero estos indicadores también responden a criterios cuantitativos como el número de proyectos aprobados, número de usuarios, porcentaje de reducción de anemia, entre otros, que no incluyen una perspectiva de transformación social a nivel de participación y empoderamiento. Del mismo modo, si bien las evaluaciones del MIDIS y el Ministerio de Economía y Finanzas han señalado dificultades o desafíos del programa, estos apuntan a aspectos puntuales en la ejecución del mismo.

*El año pasado se culminó una evaluación de diseño y ejecución que la hizo el MEF (...) no ha salido tan mal, básicamente le objeta que no tenga un producto diferenciado para selva, pero ahí también el programa le dice es que yo, hablando de selva, yo no puedo hablar de selva en general, por estas cuestiones muy específicas que te digo de la entrega que tiene que hacer (...) (Entrevista 5).*

Para continuar con el análisis, es necesario tener un panorama más completo del programa y así comprender su estructura y funcionamiento, para lo cual es importante primero conocer un poco más la historia de este, para luego analizar la organización y prácticas dentro del mismo. Históricamente HW/NJ es un programa que ha atravesado por

muchos cambios y transiciones. Como se comentó previamente, Foncodes atravesó por diversos ministerios, pasó de ser un proyecto de infraestructura a un proyecto productivo y tuvo que replantear el programa HW/NJ para responder a ello.

*Foncodes claro, venía a ser hasta cierto punto bastante independiente, con su infraestructura y ser el muy reconocido en todo el territorio. (...) Entonces cuando entra el nuevo gobierno en el 2012 y le dice: “vas a desarrollar este proyecto productivo, que la gente produzca”, también un poco volado pero en fin, tú escuchabas a funcionarios de Foncodes que decían: “bueno pues habrá que hacerlo hasta que dure esta gestión porque terminada esta gestión, o sea el gobierno de Humala del 2012-2016, esto de acá no va servir para nada”, así te lo decían en tu cara pelada, “sí, esto es solamente por lo que dure este gobierno, de ahí en adelante vamos a seguir normal, haciendo infraestructura y todo lo demás”. Entonces hay gente dentro del mismo Foncodes que no acepta que tiene la responsabilidad de hacer un programa de desarrollo productivo, entonces lo encasillan solamente en que hay que entregar tecnología, pero para qué, no es la noción de que el usuario aprenda solamente a hacer esto, sino que también el usuario desarrolle ciertas actitudes (...) (Entrevista 5).*

Esta transición, como se observa en la declaración de la entrevista 5, fue compleja y tuvo muchas dificultades. Este cambio, que supuso la modificación de la forma en que se estructuraba el programa y los objetivos de este, respondía principalmente a la agenda política del gobierno de turno que -sin tomar en cuenta la historia del programa- decidió modificarlo, lo que generó asperezas en los funcionarios que trabajaban ahí.

Si bien se realizó un trabajo de transición, este fue en un nivel más técnico que no consideró las opiniones de las personas dentro del programa acerca de cómo debían hacerse las cosas. Así, el “nuevo” programa se gestó con la base de representaciones sociales orientadas a la entrega de productos de infraestructura que, si bien tenía en consideración la participación de los usuarios desde un NE, no supuso mayor reflexión sobre ello.

*(...) lo de Núcleos Ejecutores antes se trabajaba básicamente con lo que era obras (...) infraestructura en general, y uno les daba recursos al Núcleo para que el Núcleo*

*contrate y haga la obra, ¿no? Ahora hemos pasado proyectos productivos, entonces, pero también el sistema es igual. Se transfiere a los Núcleos y los Núcleos son lo que hacen toda la gestión con el asesoramiento de la Unidad territorial (...) (Entrevista 3).*

Como se mencionó previamente, los cambios en Foncodes tuvieron consecuencias como el desgano e incluso rechazo al concepto de proyecto productivo, ya que algunos funcionarios sentían que la fórmula que tenían antes era adecuada: lograban sus objetivos y tenían el reconocimiento de los usuarios. Esto no supuso en su momento solo una emoción negativa, sino que se convirtió en una conducta que persistiría durante años, afectando aspectos centrales del programa como la falta de claridad acerca del *mensaje* que quieren transmitir desde HW/NJ.

De acuerdo con las entrevistas, todos los participantes están de acuerdo en que hay un “mensaje” del programa; sin embargo, aunque lo mencionan en varias ocasiones, no hay consenso sobre cómo lo entienden. Así, en sus discursos, este apunta tanto a aspectos como mejorar la producción, mejorar el autoconsumo y lograr la articulación con el mercado y, por otro lado, a generar autonomía y desarrollo sostenible.

Sobre esto, los funcionarios señalan que ha habido una falta de comunicación o problemas para poder transmitir este mensaje. Además, resaltan que esto no es algo que solo suceda en la sede central, sino que ha tenido sus efectos en toda la cadena de procesos hasta llegar al usuario:

*(...) vas y conversas con la gente de campo y te dice: seguridad alimentaria, o de pronto te dicen para venta y se olvidan de seguridad alimentaria. Hay diferentes discursos en esa línea, ¿dónde está uno de los puntos que veíamos que está el problema? es que cuando se concibe el programa, lamentablemente la concepción solo queda en la cabeza de unos pocos y esos pocos, no todos, son los que dan el mensaje a los que siguen en la escalera, entonces cuando más va bajando es como un teléfono malogrado (Entrevista 5).*

Pese a estas diferencias en torno a la concepción del mensaje del programa, este tiene “éxito” y logra sus objetivos principalmente porque -aunque diferentes- casi todas las opiniones apuntan al mismo fin económico. Esto no estaría permitiendo notar el impacto real

en el programa de que no haya claridad en el mensaje del mismo, lo que sucedería también con la participación y el empoderamiento: dado que se logra el objetivo de inserción económica no se cuestiona mucho el impacto de que el usuario no atraviese por un proceso de transformación personal y social; y, aunque se observe esto, al considerarlo como procesos que “no se pueden controlar”, no se toman acciones colectivas al respecto desde el diseño. Fuera de ello, en este trabajo no se han evaluado los efectos de la poca claridad del mensaje en la ejecución o desarrollo del programa, pero sería importante que el programa pueda revisarlo en algún momento.

Teóricamente se plantea que los cambios a nivel organizacional deberían darse con mucho cuidado para justamente evitar consecuencias negativas como en el caso de HW/NJ, que parecen oscilar entre cierta disconformidad con el tipo de programa actual (productivo), una exigua entrega de productos (enfoque más economicista y no de transformación social) y discrepancias acerca del mensaje del programa. Esto no significa, claro, que no se hayan realizado esfuerzos para lograr una adecuada transición, pero sí que estos pueden haber sido insuficientes.

Lemmo (2016) señala que la cultura organizacional ofrece identidad y una visión compartida a sus miembros, por lo que, cuando se va a hacer un cambio en esta, la gestión debe ser estudiada y planificada para realizarse de modo paulatino ya que las personas tienen que poder desaprender lo anterior para poder asimilar lo nuevo. Esto no sucedió en Foncodes puesto que el cambio se realizó sin consulta o aviso previo, y recién después se hicieron esfuerzos para lograr una adecuada transición. Esto, claramente, no motivó a discutir la visión que tenían los funcionarios presentes sobre aspectos importantes como cuál es la mejor manera de lograr que las personas salgan de su estado de pobreza: ¿mediante un proyecto productivo o entrega de infraestructura? ¿mediante la entrega y adopción de tecnologías o mediante la transformación social? Así, al haberse centrado en los cambios técnicos del programa, se perdieron de vista las representaciones sociales que permanecían respecto a temas centrales para un programa social como lo es HW/NJ.

Esto resulta importante porque daría cuenta de una realidad existente en el modelo de gestión de nuestro país en torno a los programas sociales y que podría estar teniendo también un efecto en el desarrollo de estos. Pensión 65 (sobre la base de Gratitude), Cuna Más (sobre la base del Programa Nacional Wawawasi), Juntos, PRONAA (actualmente Qali Warma) y Foncodes (Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social) fueron programas que se adscribieron a un nuevo ministerio hace años, y se adaptaron a un nuevo modelo de política general, pero que en sí también tienen que constantemente adaptarse a la agenda ministerial

del momento. Sin un adecuado proceso de adaptación, capacitación y reflexión en torno a lo que realmente se quiere lograr y cómo se quiere hacer eso, estas nuevas versiones de los programas podrían terminar siendo solo nuevos nombres, sin un mensaje claro y con las mismas fórmulas. Es necesario por ello plantear esta crítica para asumir la propia responsabilidad de lo que se entrega como programa, pero también de lo que se piensa al hacerlo ya que todo esto finalmente tendrá efecto en la cadena de procesos hasta llegar al usuario, su razón de ser.

Ahora bien, en la estructura interna de HW/NJ también se pueden identificar prácticas que tienen influencia directa en la reflexión -y posiblemente la falta de esta- en torno a las representaciones sociales existentes sobre participación y empoderamiento, y que ayudarían a entender cómo desde el diseño del programa en un nivel superior, desde actividades institucionales hasta la concepción de sus objetivos, estas se van formando. Estas prácticas son, en particular, las reuniones y capacitaciones en la sede central del programa, por lo cual se comentará el funcionamiento y organización de estas, ya que son los principales espacios de interacción entre los funcionarios del programa.

La organización de la Unidad a la que pertenece HW/NJ, UGPP, está conformada por equipos o coordinaciones que realizan “reuniones”. Sobre estas últimas, hay opiniones variadas en torno a su propósito y contenido, lo cual daría cuenta de que incluso no estaría quedando clara la noción de “reunión” para todos los funcionarios entrevistados, ya que algunos lo vincularían al control de los avances programados para los proyectos y otros como un espacio de “capacitación”:

*Bueno, tenemos reuniones permanentes, al mes tendremos por lo menos unas tres reuniones. No son capacitaciones formales ah, porque eso es un poco más difícil, son capacitaciones producto de la... del diálogo, del debate ¿no? De lo que recogen en el campo y de lo que se encuentra aquí también (Entrevista 1).*

*Hay dos tipos de reuniones, una reunión que lo hacemos una vez a la semana para hacer planes de acción de más largo alcance y otra reunión que ya son más circunstanciales, más de acciones inmediatas que tenemos que hacer (...) pero siempre hay un trabajo coordinado (...) (Entrevista 2).*

Esto sería un primer llamado de atención sobre cómo se estructuran estas reuniones y la falta de espacios de discusión, pero no el único. Tal es el caso que, por ejemplo, en las

reuniones que se realizan no siempre participan todos los miembros de las áreas del UGPP o incluso de una misma área, y los intercambios que se dan refieren más a aspectos normativos:

*Cada uno... aquí a este nivel, cada coordinador tiene reuniones permanentes con su equipo ¿no? Entonces yo por ejemplo tengo 9 personas y con las 9 personas me siento, hay veces todos a la vez, pero hay veces por grupos pequeños según la temática, porque yo tengo varios temas a la vez (...) (Entrevista 2).*

*Claro, nosotros tenemos opiniones periódicas para efectos de intercambio de alguna información a veces, en grupos, los supervisores, los de diseño, los de desarrollo de capacidades, que son las 3 grandes áreas de esta unidad, pero en otras veces en conjunto, para temas específicos. (...) principalmente donde se reciben bastante aporte es en la normativa que siempre tiene lugar a mejora permanente, en alguno de los partes del proceso o del procedimiento para agilizar sobre todo este proceso, procedimiento (Entrevista 3).*

Como señalan en las declaraciones, el tipo de estructura de las reuniones respondería al tiempo limitado para poder mantenerlas constantemente con todos los miembros de la Unidad y a la urgencia por responder a las necesidades y modificaciones en los proyectos que se vienen ejecutando. Por otro lado, se encontró que tampoco hay herramientas estructuradas dentro del programa que permitan recoger y/o sistematizar las opiniones de los funcionarios de la sede central más allá de los avances o críticas a nivel técnico y cómo se recibían estas.

*Ah, bueno, en este tiempo (...) que estoy no he visto ninguno (...) lo que pasa es que hay reuniones de trabajo. Ahí se sistematizan, se recogen opiniones, no está nada estructurado en realidad. Lo que sí está estructurado es... hay un equipo técnico encargado del diseño del programa, ellos sí son responsables directos de modificar, rediseñar, replantear (...). Cuando un funcionario no... ah bueno si no está de acuerdo... Normalmente las decisiones tienen que ser racionales, si alguien no está de acuerdo y fundamenta bien su opinión, se recoge la opinión, sino puede ser que*

*alguien no esté de acuerdo y no fundamenta bien solamente es un parecer, entonces este... se descarta ¿no? (Entrevista 1)*

Como se señaló, cuando se solicitan opiniones en la Unidad, estas suelen ser sobre aspectos técnicos que deben estar sustentados con evidencia, “descartándose” los “pareceres”. Esto no estaría permitiendo el diálogo en torno a las representaciones sociales de los constructos estudiados, ya que estas justamente son un saber que no necesariamente apuntan a una verdad absoluta, pero que están institucionalizadas y dan cuenta de la dinámica grupal en ciertos espacios.

Sea cual fuese, estas reuniones, que representan uno de los pocos espacios de discusión formal entre funcionarios, en ningún caso plantean la discusión de otros temas más allá de los aspectos técnicos que resultan más “importantes” o “urgentes” en el momento o a mediano y largo plazo. Así, no habría un espacio formal para discutir sobre lo que opinan de aspectos como la participación, empoderamiento o la estructura del programa, lo cual daría cuenta de una poca flexibilidad para discutir en esta etapa de diseño.

Se halló, por ejemplo, que los funcionarios que comentaron haber participado en ONGs o que tenían estudios de posgrado en ciencias sociales, identificaban la relevancia del empoderamiento como proceso y sus posibles beneficios más allá de la inserción económica. Sin embargo, cuando se preguntaba por qué, pese a conocer esto, no era algo institucionalizado o que se discutía con otros funcionarios en las reuniones, la respuesta era que consideraban que el Estado peruano todavía “no está en ese punto”.

*[En el programa] no se maneja la palabra empoderamiento. Es bien raro que tú escuches que alguien use la palabra empoderamiento en Haku Wiñay (...) Es que en la concepción del programa no entra ni como enfoque, no entra esa mirada, entonces si no está en la mirada es difícil que tú lo transversalices o lo trates de impregnar en tus líneas (...) Podría llegar a empoderar que yo no veo (...) yo no veo acciones que me lleven o apunten al empoderamiento de la población (...) me pueden embutir de conocimientos, pero no tengo el espacio para aplicar, entonces es lo mismo que nada (Entrevista 5).*

*(...) hay otros aspectos de Amartya Sen que no están considerados en el proyecto (...) por ejemplo para mi es muy claro cuando dicen, si uno dice desarrollo de*

*capacidades, para mí ah, esto sí no es compartido por todos, pero si nosotros hablamos de desarrollo de capacidades tiene que haber la agencia (...) entonces esas capacidades quiere decir, tengo que lograr determinados cambios en mi localidad, en mi familia, en el gobierno local, etc. (...) pero esa es la agencia y ese tema de agencia creo que es un tema de otro nivel, creo que el Estado peruano todavía no está en ese punto, no digo que los funcionarios no estén, digo como Estado (...)*  
*(Entrevista 8).*

Entonces se observa de que sí hay concepciones acerca de la participación y empoderamiento diferentes y complementarias, pero que en las reuniones no se conciben como aspectos importantes a conversar porque (1) se considera que el Estado todavía no estaría preparado para asumir estos enfoques y se mantiene en el nivel económico, sobre el cual sí hay consenso y/o (2) se consideran constructos que son parte del lenguaje común y “se dan por hecho”, es decir, son temas sobre los cuales no habría necesidad de generar espacios para discutirlos porque se piensa que son de conocimiento general. Esto último se notó, por ejemplo, cuando se le preguntó a los entrevistados cómo creen que sus compañeros funcionarios definirían la participación o el empoderamiento:

*[Sobre el empoderamiento] Cómo voy a saber yo, qué le voy a leer la mente. No sé, no sé (...) yo creo que ellos estiman que es igual de importante (Entrevista 4).*

*[Sobre la participación] Y yo cómo voy a saber, creo que acompañarles a ellos, y acompañarlos a hacer (Entrevista 6).*

Es resaltante entonces que los funcionarios no estarían teniendo estos espacios de discusión en los que justamente podrían ampliar sus representaciones respecto a estos temas o, en todo caso, empezar a cuestionarlos, lo cual es viable más aun considerando que comparten experiencia previa en el sector público o proyectos vinculados a la agricultura, pero también tienen diferentes profesiones, especialidades y experiencias en otros espacios en los que se ha abordado de una u otra manera la participación.

Otro aspecto por considerar a nivel institucional dentro de HW/NJ son las capacitaciones. Se encontró que, en general, los funcionarios tienen una oferta variada de capacitaciones desde el MIDIS y otras entidades a los que pueden asistir por cuenta propia, aunque no hay capacitaciones exclusivas para los funcionarios de HW/NJ. Pese a ello, aunque

les dan bastante importancia a estos procesos y los promueven activamente en el programa cuando de los implementadores y usuarios se trata, sucede lo contrario con sus propias capacitaciones en la sede central:

*Algo que me dijo mi exjefe... no este, sino el anterior me dijo, este... yo estaba asistiendo a un curso (...) y ya me había inscrito, ya estaba en mi tercera, cuarta clase, y me dijo “(...), tú ya no necesitas capacitarte en nada, entonces no vas a ir a capacitaciones” (Entrevista 2).*

De acuerdo con Araya (2016), en el ámbito de las políticas públicas, más que la experticia científica basada en la episteme producto de la racionalidad analítica se valora la experticia basada en la experiencia y destrezas. Por ello, se entiende que los funcionarios entrevistados no estarían considerando las capacitaciones como un aspecto relevante para ellos, más aún por creencias como “se aprende más en el trabajo”, “se aprende más saliendo a campo” o el “compromiso con el trabajo” -que refiere principalmente a la valoración positiva de quedarse más horas después del trabajo, incluso sin beneficios o a pesar de que ello afecte otros espacios de capacitación o educación continua-. De este modo, la única “capacitación” que reciben los funcionarios directamente del programa es una primera inducción sobre sus funciones y el funcionamiento de HW/NJ. Esto da cuenta de la falta de espacios para la reflexión y discusión sobre temas como la participación y empoderamiento, que explica a la larga su planteamiento en el diseño.

Las capacitaciones representan una educación profesional importante que permite adaptar a las personas a su cargo o función y permite desarrollar un conjunto de habilidades necesarias para llevar a cabo sus tareas en su máximo potencial (Mejía, 2017). Para los funcionarios del programa, estas capacitaciones, además de fortalecer conocimientos y habilidades técnicas, podrían significar un espacio importante para ampliar y cuestionar las representaciones sociales que mantienen no solo entre los que trabajan en la Unidad sino con otros profesionales que podrían ofrecer nuevas y/o diferentes perspectivas.

En general, como se aprecia en ambos casos, reuniones y capacitaciones, no hay espacios orientados a la reflexión, discusión o crítica de las representaciones sociales existentes acerca de la participación, empoderamiento o estructura del programa. Esto, si bien no afecta el objetivo final de inserción económica de los usuarios, sí podría estar teniendo efectos en la sostenibilidad del programa en tanto no se logran generar procesos de transformación individual y social -más allá del “emprendimiento”- dado el enfoque

productivo y economicista que prevalece. De este modo, se entiende por qué, pese a que HW/NJ se diseñó con la idea de ser un proyecto productivo que promueve el auto sostenimiento y desarrollo de capacidades, depende más bien de alianzas institucionales que de sus usuarios después de finalizados los proyectos.

Sin estos espacios de reflexión o con un uso no suficiente de los mismos, HW/NJ podría -sin querer- caer en “plantear algo distinto, pero con el mismo pensamiento”. Las representaciones sociales, como se mencionó previamente, se construyen en la dinámica social, en la conversación y encuentro de procesos interpersonales que terminan promoviendo ciertas formas de pensar y actuar frente al objeto representacional (Rateau & Lo Monaco, 2013). Si bien a corto plazo no se evidenciarán consecuencias de esta falta de discusión, a mediano y largo plazo sí se verán efectos en los resultados del programa, como el tener distintos tipos de usuarios al finalizar los proyectos -emprendedores, cumplidores y rezagados- y atribuir ello a características del usuario más que considerarlo una responsabilidad del programa.

En este punto ya no solo se trata de la participación y empoderamiento sino de la importancia de pensar y cuestionar distintos procesos individuales y sociales que se “dan por hecho”. Se trata de observar cómo se piensan estos procesos y de la falta de espacios para hacer esto, lo que lleva a concebir de cierta manera estos constructos y plantearlos como tal dentro del programa. Antes de continuar con un enfoque técnico, quizás primero se deba proponer lo reflexivo: ¿qué tipo de participación/empoderamiento se quiere lograr y para qué desde el diseño del programa HW/NJ?

### Conclusiones

La presente investigación tuvo como objetivo general describir y analizar las representaciones sociales que tienen los funcionarios públicos encargados del diseño del programa HW/NJ sobre la participación y empoderamiento de los usuarios del mismo. A través de un análisis cualitativo con la técnica de análisis temático, se lograron encontrar las representaciones sociales entre los funcionarios públicos en torno a estos constructos, así como entender un poco más la lógica detrás del programa y cómo influye esto en las representaciones sociales existentes.

Sobre la participación, las representaciones sociales centrales en torno a este constructo en HW/NJ se relacionan con ser parte de la toma de decisiones en diferentes procesos durante la ejecución del proyecto. De esta manera, la asistencia a las asambleas, realizar contrataciones, utilizar las tecnologías que se les entrega, entre otras, son formas en las que el usuario participa. Al ser todos estos procesos acciones que se realizan cuando el ciudadano forma parte del NE, y con ello se convierte en usuario de HW/NJ, este mecanismo adquiere un rol central ya que no solo se representaría como un garante de la participación de los usuarios, sino que también configuraría lo que se entiende por participación en el programa.

Al respecto, se concluye que, si bien este mecanismo abordaría un proceso de participación instrumental, hay aspectos que, justamente por su representación de “garante de participación”, no se estarían observando como dificultades y/o retos pendientes para el programa. En la presente tesis se encontraron dos aspectos clave en los cuales se vislumbra los efectos que tiene en el programa y sus resultados mantener una representación de la participación como la expresión de necesidades y toma de decisiones, y no tanto desde el carácter de transformación social, agencia y construcción de nuevas relaciones sociales: (1) Existirían prácticas que “cortan” o “fuerzan” procesos participativos durante el desarrollo de los proyectos (en el expediente técnico y ejecución “en campo”), los cuales no se están considerando como problemáticas estructurales a nivel de programa ya que no afectarían la participación del usuario -según como se concibe desde el NE- ni al logro de los objetivos del programa; (2) No se están incluyendo procesos participativos clave desde el diseño del programa, lo que se ve especialmente al no incluir en el ciclo típico de intervención la aceptación o rechazo del programa de parte de los usuarios y, además, a que estos últimos no tienen incidencia en la organización u objetivos del programa más allá de participar en la ejecución de los proyectos.

Estos aspectos son relevantes para el programa porque podrían explicar las dificultades en la sostenibilidad del mismo. El NE cumple un rol central, pero actualmente se orienta a una participación en el nivel técnico que, si bien lleva al logro de objetivos de inclusión financiera del programa, no trascienden a la transformación social de los usuarios; y, cuando sí lo hace, se consideran como resultados no esperados, y no se miden ni se promueven con actividades concretas. En línea con Wiesenfeld y Sánchez (2012), esto debe llevar a cuestionar la efectividad de la participación como se plantea: ¿es una participación que promueve el ejercicio de una democracia participativa y sus implicancias? La respuesta contribuiría a comprender mejor lo que se entiende y lo que se espera de la participación en los programas sociales como HW/NJ, especialmente en lo que refiere al NE.

Sería importante a futuro realizar estudios en el programa para analizar la importancia de trabajar la participación y empoderamiento de los usuarios desde un enfoque comunitario y su vinculación con la sostenibilidad de los resultados del programa, para que se reafirme la necesidad de incluirlo en el diseño. Se plantea ir más allá de explicaciones atribuidas a características individuales como “no querer cambiar” o “conformismo” e identificar qué aspectos del programa no están generando el desarrollo de capacidades más allá de lo económico para que haya usuarios cumplidores y rezagados. En suma, como plantea Wiesenfeld (2015), sería oportuno para los funcionarios de HW/NJ empezar a preguntarse si la participación, como la entienden, se acerca a la propuesta de la psicología social comunitaria y, si en caso se podría empezar a concebir de esa manera, qué posibilidades abriría para el programa en su vínculo con la comunidad y la resignificación de su rol como corresponsables de la formulación e implementación del programa.

En cuanto a las representaciones sociales en torno al empoderamiento, los funcionarios entrevistados estarían representado este constructo como el proceso y resultado de la apropiación y asimilación de las tecnologías entregadas, lo cual favorecería finalmente a la continuidad de las mismas. Sin embargo, no habría claridad acerca de la diferencia con los constructos de participación y sostenibilidad, lo cual podría explicar por qué no se concibe al empoderamiento como un objetivo aparte.

En cuanto a la noción de poder del constructo, en HW/NJ se estarían considerando principalmente las relaciones de poder entre hombres y mujeres, por lo cual se promueve la mayor participación de las últimas. Sin embargo, no habría discusión y reflexión en torno a estas desigualdades y sus causas, por lo cual terminarían habiendo situaciones que perpetúan este tipo de relaciones de poder como la reproducción de estereotipos de cargos “tradicionalmente femeninos”. Asimismo, al considerar las relaciones de poder solo en

mujeres se pierden matices del empoderamiento en los otros usuarios (hombres, Órgano Representativo del Núcleo ejecutor, yachachiq, etc.) y, por ende, no se promueve ni reconoce desde el diseño. Finalmente, sobre la relación de poder que hay entre el Estado y los usuarios de HW/NJ, se encontró gran atención de los funcionarios a no repetir conductas asistencialistas o de desconfianza. Sin embargo, en la práctica se hallaría una relación descendente del empoderamiento, en la cual el programa “transfiere capacidades” para que los usuarios logren salir de la pobreza en un marco de desarrollo económico y modernidad que los expertos plantean.

En cuanto a sus dimensiones (Crespo et al., 2007), se podría concluir que los funcionarios de HW/NJ tienen una perspectiva del empoderamiento principalmente económico, el cual se evidencia en la promoción de capacidades técnicas, competitividad e inserción en el mercado. Además, aún no se abordaría del todo el empoderamiento en sus dimensiones social y político ya que el NE, aunque favorece la organización de los usuarios, está enfocado principalmente hacia un modelo de negocio que no considera el fortalecimiento de la comunidad y su tejido institucional, y tampoco está dirigido a transformar relaciones de poder excluyentes (Crespo et al., 2007). Entonces, persiste el reto de fortalecer el NE de modo que este apoye a mejorar la capacidad individual de sus usuarios y la capacidad colectiva de la comunidad; y, además, que impulse la transformación de las relaciones de poder entre usuarios, entre funcionarios y en la relación de ambos, para lo cual se requiere confrontar las representaciones sociales existentes en torno a las relaciones de poder existentes en el programa previamente mencionadas.

En ambos casos, las representaciones sociales en torno a la participación y empoderamiento, se pudo notar a lo largo de esta investigación una falta de discusión y reflexión que no se problematizaría en el programa. Esto se debería principalmente a la falta de espacios que promuevan la discusión sobre estos constructos, rol que deberían cumplir las reuniones y capacitaciones a los funcionarios del programa en la sede central, pero que, al concebirse principalmente como espacios de discusión de información técnica y en los cuales tiene mayor relevancia el logro de los objetivos planteados que los procesos, no logran consolidarse como espacios de debate de estas representaciones. Esta falta de reflexión, sin embargo, no sería fortuita, sino respondería al diseño mismo del programa y, se podría decir, de la configuración del Estado.

El modelo actual de gestión pública en el Perú es por resultados, lo que implica la prioridad en la eficiencia y eficacia de la entrega de servicios que tengan impacto en el bienestar de los ciudadanos y el desarrollo del país (Secretaría de Gestión Pública, 2013). En

esta lógica, el MIDIS y HW/NJ priorizan la entrega de productos que mejoren la calidad de vida de la población y el desarrollo de capacidades para fortalecer el capital humano y social. Sin embargo, esta lógica de gestión por resultados prioriza este último antes que el proceso a través del cual se llegará al mismo. En otras palabras, se plantea la prioridad de lograr el objetivo de inclusión financiera y se pierden de vista los procesos de transformación individual y social. Así, por ejemplo, en el programa no se plantea que el usuario participe en el diseño, reconozca su agencia o se empodere, sino que logre salir del estado de pobreza y vulnerabilidad en que se encuentra y tenga una mejor calidad de vida. Por ello no es casualidad que el programa no se detenga en estos constructos, que no son parte del programa en un nivel técnico, y busque el logro de sus objetivos económicos, para los cuales sí hay un diseño, discusión, debate, capacitaciones y demás.

Al respecto, se plantea que el programa podría empezar a cuestionar estas prácticas y apuntar a no solo enfocarse en el ámbito económico del usuario, sino también a promover que este logre sus propias metas de desarrollo, según como él o ella lo entienda. El usuario de HW/NJ, y en general de los programas sociales, son personas que se encuentran en un estado de vulnerabilidad, por lo cual es relevante continuar promoviendo el fortalecimiento de su agencia para lograr su bienestar de acuerdo con sus propios parámetros de desarrollo.

Los funcionarios entrevistados dan cuenta de cómo algunas ONG's o programas se han aproximado a las comunidades e intervenido en lo que consideraron la mejor alternativa para "sacar a las personas de la pobreza". HW/NJ, desde su postura de la participación como toma de decisiones, en efecto plantea espacios para que las personas puedan decidir, al contrario de otras experiencias, pero esta decisión termina estando enmarcada también en un diseño preestablecido de desarrollo económico que no necesariamente pudo haber sido la primera necesidad identificada por los usuarios.

Esto no es algo que le concierne solamente a HW/NJ o a Foncodes. En realidad, como se comentó, da cuenta de lo que sucedería a nivel institucional en diversos programas sociales. Si bien es más fácil verlo en algunos, es más difícil verlo en otros. Por ello la importancia de reflexionar en torno a lo que se ofrece y lo que se desea lograr como programa, considerando que lo económico es un medio y no el fin de este.

En general, las representaciones sociales que tienen los funcionarios entrevistados sobre la participación y el empoderamiento no se alejan mucho de la teoría en la medida que sí incluyen un carácter de toma de decisiones. Sin embargo, para potenciar los resultados del programa se debería repensar en la característica más importante que comparten ambos constructos: la transformación social. La propuesta de HW/NJ es valiosa en cuanto se

entregan tecnologías y apoyan emprendimientos para que las personas puedan insertarse en el mercado, lo cual es entendible dada su propuesta economicista y productivista. Sin embargo, el desarrollo sostenible exige un debate permanente y crítico que escape de la lógica productivista, que implique justamente potenciar la participación social y la transferencia de la capacidad de iniciativa, contemplando así la dimensión social de la sostenibilidad (Cruz, 2008). No pensar en esta perspectiva podría tener consecuencias en el desarrollo y resultados del programa en la medida que, si bien logran sus objetivos de productividad, no llegarían a lograr la sostenibilidad deseada que se proponen.

En cuanto a las limitaciones de esta investigación, se deben mencionar que inicialmente hubo dificultades para acceder a información actualizada de HW/NJ en sus páginas oficiales, ante lo cual el aporte de los funcionarios fue muy valioso ya que facilitaron documentos importantes. Otra limitación fue no poder realizar entrevistas a los funcionarios de la Coordinación de Desarrollo de Capacidades Productivas, ante lo cual se recomendaría en un futuro considerar la posibilidad de entrevistas no presenciales. Sin embargo, se debe rescatar la valiosa y gran disposición que tuvieron los funcionarios entrevistados para realizar la investigación.

Por otro lado, se recomienda a futuras investigaciones considerar el estudio de las representaciones sociales que tienen los participantes de los términos “usuario” y “funcionario público” para poder definir más claramente también cómo se concibe a quien recibe el programa, pero también analizar qué características consideran que tienen o deben tener quiénes son los responsables de su entrega. Asimismo, se recomienda ampliar la investigación y analizar las representaciones sociales de los implementadores y usuarios del programa, para así dar cuenta de cómo estas representaciones desde el diseño en la práctica influyen en sus propias concepciones, y si son las mismas o se diferencian. Por último, se recomienda también indagar en torno a la participación y empoderamiento del yachachiq y los miembros del ORNE, quienes adquieren no solo obligaciones sino también capacidades más allá de lo técnico y económico. Si bien no se profundizó al respecto porque en las entrevistas se preguntó por los usuarios en general, es importante rescatar la gran cantidad de capacidades que adquieren estos miembros. Si bien la focalización en usuarios en situación de pobreza y pobreza extrema es necesaria, también lo es considerar a aquellos que salieron de esta situación y que -con las capacidades adquiridas y fortalecidas- pueden apoyar a generar la transformación social en sus comunidades.

A modo de reflexión se plantea que el programa social no debería limitarse a sacar de la pobreza a alguien y transferirle capacidades para que no vuelva a ser pobre, sino de que al

salir de la pobreza siga desarrollando capacidades en él o ella para que sea no solo un mejor ciudadano, sino una persona consciente de su capacidad individual y social, capaz de tomar decisiones que tendrán impacto en sí mismo y su entorno. Conciliar la “posición del experto” y la “posición de la participación” (Sánchez, 2000), encontrar el espacio en que congreguen las competencias de los profesionales y las capacidades de los usuarios para asegurar que las necesidades y valores de estos sean considerados en el diseño es un desafío que, desde la postura de la investigación, valdría la pena tomar.

Para finalizar, se debe resaltar que, si bien este es un estudio cualitativo enfocado en la población de un programa específico, invita a pensar en cómo se están entendiendo estos constructos y cuestionarlos. Es necesario tener en cuenta la responsabilidad que se tiene en el momento del diseño de un programa, proyecto o política, especialmente en el sector público. Repensar en torno a esto apoyará a mejorar la entrega de los productos y potenciar los resultados, pero lo más importante, llevará a reconocer cuál es la dirección hacia la que se apunta como Estado y cómo, a partir de ello, se puede generar mayor valor público. Como se mencionó previamente, se trata de pensar y cuestionar distintos procesos individuales y sociales, observarlos y observarnos en el proceso: antes de pensar en formar una sociedad peruana, debemos reflexionar en lo que pensamos de ella.

### Referencias

- Abanto, I. (2017). *Sentido de comunidad, participación comunitaria y agencia personal en habitantes de un asentamiento humano del distrito de San Martín de Porres en Lima* [Tesis de pregrado, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio Digital de Tesis y Trabajos de Investigación PUCP. <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/9759>
- Anaya, R. (2015). *Participación y preparación comunitaria frente al trabajo infantil en una localidad de Lima Metropolitana* [Tesis de pregrado, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio Digital de Tesis y Trabajos de Investigación PUCP. <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/6101>
- Anaya, R. (2018). *Capital social comunitario y co-gobernanza: Análisis centrado en personas de las experiencias del proyecto Sierra Productiva en los caseríos de Carnachique, Villa María y Mullamanday de La Libertad, Perú* [Tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio Digital de Tesis y Trabajos de Investigación PUCP. <http://hdl.handle.net/20.500.12404/12971>
- Araya, J. (2016). Influencia burocrática en la formulación de políticas públicas: el caso del Sistema de Alta Dirección Pública en Chile. *Revista de Ciencias Políticas*, 54(2), 277-298. <https://revistapolitica.uchile.cl/index.php/RP/article/view/44920>
- Araya, S. (2002). Las representaciones sociales: ejes teóricos para su discusión. *Cuaderno de Ciencias Sociales*, 127, 9-79. <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/ICAP/UNPAN027076.pdf>
- APOYO Consultoría (2018). *Evaluación de diseño y ejecución presupuestal de: programas presupuestales PP 0118 “Acceso a hogares rurales con economías de subsistencia a mercados locales” y PP 0121 “Mejora de la articulación de los pequeños productores agropecuarios al mercado”* (Tercer informe con comentarios). [https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu\\_publ/ppr/eval\\_indep/2018\\_inf\\_final\\_ED\\_EP\\_PP0118\\_0121.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/ppr/eval_indep/2018_inf_final_ED_EP_PP0118_0121.pdf)
- Arnoso, A., Vozmediano, L., & Martínez, C. (2017). Inseguridad subjetiva y representaciones sociales de la delincuencia. *Universitas Psychologica*, 17(2), 1-14. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.upsy%2017-2.isrs>
- Bobadilla, P. A. (2006). Democratización del Poder y Fortalecimiento de la Ciudadanía. En P. Crespo (Coord). *Empoderamiento: ¿Tomar las riendas?* (pp. 28-36). Secretaría Técnica de ASOCAM – Intercooperation. <http://www.asocam.org/node/51686>

- Boneti, L. (2017). *Políticas públicas por dentro*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. <http://www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana/inicio.php>
- Braun, V., & Clarke, V. (2012). Thematic Analysis [Análisis temático]. En H. Cooper (Ed). *APA Handbook of Research Methods in Psychology Association: Research Designs: Quantitative, qualitative, neuropsychological and biological* (pp. 5-16). American Psychological Association. <https://doi.org/10.1037/13620-000>
- Bronfman, M., & Gleizer, M. (1994). Participación comunitaria: ¿necesidad, excusa o estrategia? O de qué hablamos cuando hablamos de participación comunitaria. *Cadernos de Saúde Pública*, 10(1), 11-122. <https://doi.org/10.1590/S0102-311X1994000100012>
- Buelga, S. (2007). El empowerment: la potenciación del bienestar desde la psicología comunitaria. En M. Gil (Dir.). *Psicología Social y Bienestar: una aproximación interdisciplinar* (pp. 154-173). Universitat Oberta de Catalunya. <https://www.uv.es/lisis/sofia/7buelga.pdf>
- Congreso de la República (s/f). *Mujer: Derechos y Oportunidades*. <http://www.congreso.gob.pe/participacion/mujer/>
- Crespo, P., De Rham, P., Gonzáles, G., Iturralde, P., Jaramillo, B., Mancero, L., Moncada, M., Pérez, A., & Soria, C. (2007). *Empoderamiento: conceptos y orientaciones*. ASOCAM. <https://www.asocam.org/publicaciones?keys=&tid=2532>
- Cruz, F. (2008). Empoderamiento y sostenibilidad en el desarrollo rural: trampas de la racionalidad productivista. *ANDULI, Revista Andaluza de Ciencias Sociales*, (7), 91-104. <https://idus.us.es/xmlui/handle/11441/50769>
- De la Pisa, M. (2012). *La participación como herramienta de empoderamiento en procesos de inclusión social* [Tesis de pregrado, Universidad de Valladolid]. Repositorio Documental de la Universidad de Valladolid. <http://uvadoc.uva.es/handle/10324/2646>
- Escobal, J., & Ponce, C. (2016). Combinando programas sociales con otras intervenciones. En J. Escobal, & C. Ponce (Eds.). *Combinando protección social con generación de oportunidades económicas: una evaluación de los avances del programa Haku Wiñay* (pp. 13-19) GRADE. <https://www.grade.org.pe/publicaciones/combinando-proteccion-social-con-generacion-de-oportunidades-economicas-una-evaluacion-de-los-avances-del-programa-haku-winay/>

- Ferre, M. (2015). *Empoderamiento, participación y sentido de comunidad. El caso de las mujeres de Cascallares II* [Tesis de pregrado, Universitat Jaume I]. Repositori Universitat Jaume I. <http://hdl.handle.net/10234/136547>
- Ferullo de Parajón, A. (2006). *El triángulo de las tres P: psicología, participación y poder*. Paidós.
- Flick, U., Foster, J. & Caillaud, S. (2015). Researching Social Representations [Investigando representaciones sociales]. En G. Sammut & E. Andreouli (Eds.). *The Cambridge Handbook of Social Representations* (pp. 3-11). <https://doi.org/10.1017/CBO9781107323650.003>
- Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (2019). *Cocinas mejoradas y créditos para emprendimientos rurales compiten por Premio Buenas Prácticas en Gestión Pública 2019*. Plataforma Digital Única del Estado Peruano. <https://www.gob.pe/institucion/foncodes/noticias/214926-cocinas-mejoradas-y-creditos-para-emprendimientos-rurales-compiten-por-premio-buenas-practicas-en-gestion-publica-2019>
- Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (2017). *Experiencia Haku Wiñay gana Premio Desarrollo Sostenible 2017*. Plataforma Digital Única del Estado Peruano. <https://www.gob.pe/institucion/foncodes/noticias/215158-experiencia-haku-winay-gana-premio-desarrollo-sostenible-2017>
- Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (2016a). *Estudio de sistematización de la experiencia de ejecución de proyectos “Haku Wiñay/Noa Jayatai”*. Biblioteca Nacional del Perú.
- Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (2016b). *En 25 años FONCODES financió más de 62 mil proyectos para poblaciones rurales*. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. <http://www.foncodes.gob.pe/portal/index.php/comunicacion-e-imagen/noticias-y-comunicaciones/item/808-en-25-anos-foncodes-financio-mas-de-62-mil-proyectos-para-poblaciones-vulnerables>
- Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (2014). *El ABC del Núcleo Ejecutor y Núcleo Ejecutor Central*. Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social. <https://centroderecursos.cultura.pe/es/registrobibliografico/el-abc-del-n%C3%BAcleo-ejecutor-y-n%C3%BAcleo-ejecutor-central>
- Freire, S. (2012). *Identificación con el lugar, participación y clima emocional en una comunidad rural de la Costa Norte del Perú* [Tesis de pregrado, Pontificia

- Universidad Católica del Perú]. Repositorio Digital de Tesis y Trabajos de Investigación PUCP. <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/1694>
- García, M. (2006). Los tres reinos del empoderamiento: ambigüedad, contradicción e ilusión. En P. Crespo (Coord.) *Empoderamiento: ¿Tomar las riendas?* (pp. 6-16). Secretaría Técnica de ASOCAM – Intercooperation. <http://www.asocam.org/node/51686>
- García, P., Ganuza, E., & De Marco, S. (2017). ¿Asambleas, referéndums o consultas? Representaciones sociales de la participación ciudadana. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, (157), 45-64. <https://www.jstor.org/stable/26382337>
- Gasparri, E. (2015). *Elaboración del plan de sostenibilidad para el Proyecto*. <https://docplayer.es/37261598-Elaboracion-del-plan-de-sostenibilidad-para-el-proyecto-enrico-gasparri-agosto-2015.html>
- Gianella, C. (2013). A human rights based approach to participation in health reform: Experiences from the implementation of Constitutional Court Orders in Colombia [Un enfoque de la participación basado en los derechos humanos en la reforma de salud: Experiencias de la implementación de las Órdenes de la Corte Constitucional en Colombia]. *Nordic Journal of Human Rights*, 31(1), 84-107. [http://www.idunn.no/ts/ntmr/2013/01/a\\_human\\_rights\\_based\\_approach\\_to\\_participation\\_in\\_health\\_re](http://www.idunn.no/ts/ntmr/2013/01/a_human_rights_based_approach_to_participation_in_health_re)
- Hilmer, K., & Johannsen, L. (2014). Where and how you sit: How civil servants view citizen's participation [Dónde y cómo te sientas: Como los servidores públicos ven la participación de los ciudadanos]. *Administration & Society*, 48(1), 104-129. <https://doi.org/10.1177/0095399714555753>
- Howarth, C. (2006) A social representation is not a quiet thing: exploring the critical potential of social representations theory [La representación social no es una cosa estática: explorando el potencial crítico de la teoría de representaciones sociales]. *British Journal of Social Psychology*, 45(1), 65-86. <https://doi.org/10.1348/014466605X43777>
- Inforegión (2018). *Foncodes ganó Premio Nacional Ambiental “Antonio Brack Egg 2018”*. <http://www.inforegion.pe/256283/foncodes-gano-premio-nacional-ambiental-antonio-brack-egg-2018/>
- Iturralde, P. (2006). Empoderamiento: discurso funcional o cambio en las relaciones de poder. En P. Crespo (Coord.) *Empoderamiento: ¿Tomar las riendas?* (pp. 6-16). Secretaría Técnica de ASOCAM – Intercooperation. <http://www.asocam.org/node/51686>

- Jodelet, D. (2011). Aportes del enfoque de las representaciones sociales al campo de la educación. *Espacios en Blanco. Revista de Educación*, 21, 133-154. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=3845/384539803006>
- Jurado Nacional de Elecciones (2008). *Guía de participación ciudadana en el Perú*. Biblioteca Nacional del Perú. <http://aceproject.org/regions-en/countries-and-territories/PE/case-studies/guia-de-participacion-ciudadana-del-peru-jne-2008/view>
- Lacolla, L. (2005). Representaciones sociales: una manera de entender las ideas de nuestros alumnos. *Revista Electrónica de la Red de Investigación Educativa*, 1(3), 1-17. <https://doi.org/10.24320/redie.2020.22.e11.2406>
- Lemmo, S. (2016). Cultura y proceso de cambio en las organizaciones. *Revista Vinculando*. <http://vinculando.org/empresas/cultura-proceso-cambio-organizaciones.html>
- Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (2011, 20 de octubre). Ley N° 29792. Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. El Peruano 451893. <https://www.gob.pe/institucion/midis/normas-legales/270069-29792>
- Lobelle, G. (2017). Políticas públicas sociales: apuntes y reflexiones. *ALCANCE, Revista Cubana de Información y Comunicación*, 6(14), 81-96. [http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S2411-99702017000300006&lng=es&nrm=iso](http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S2411-99702017000300006&lng=es&nrm=iso)
- Mejía, C. (2017). El efecto halo en la vida empresarial. *Planning Consultores Gerenciales*. [www.planning.com.co](http://www.planning.com.co)
- Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (2019). *Midis enfrentará machismo y feminicidio con Fondo que ejecutará programas de empoderamiento de la mujer en regiones*. Plataforma Digital Única del Estado Peruano. <https://www.gob.pe/institucion/midis/noticias/24384-midis-enfrentara-machismo-y-feminicidio-con-fondo-que-ejecutara-programas-de-empoderamiento-de-la-mujer-en-regiones>
- Moll, A. (2009). *Representaciones de la salud mental en trabajadores de dos instituciones especializadas de Lima Metropolitana* [Tesis de pregrado, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio Digital de Tesis y Trabajos de Investigación PUCP. <http://hdl.handle.net/20.500.12404/395>
- Montero, M. (2004a). El fortalecimiento en la comunidad, sus dificultades y alcances. *Psychosocial Intervention*, 13(1), 5-19. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=179817825001>

- Montero, M. (2004b). *Introducción a la psicología comunitaria. Desarrollo, conceptos y procesos*. Paidós.
- Navarro, O. & Restrepo, D. (2013). Editorial. Representaciones Sociales: perspectivas teóricas y metodológicas. *Revista CES Psicología*, 6(1), 1-4. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=423539419001>
- ONU Mujeres (2015). *Enfoque territorial para el empoderamiento de la mujer rural, Perú*. Instituto de Estudios Peruanos. [http://repositorio.iep.org.pe/bitstream/IEP/1118/1/Durand-Anahi\\_Hernandez-Raul\\_Zarate-Patricia\\_Enfoque-territorial-empoderamiento-mujer-rural-Peru.pdf](http://repositorio.iep.org.pe/bitstream/IEP/1118/1/Durand-Anahi_Hernandez-Raul_Zarate-Patricia_Enfoque-territorial-empoderamiento-mujer-rural-Peru.pdf)
- Orihuela, S. (2015). *Bienestar y afrontamiento en adolescentes participantes de un programa de empoderamiento juvenil* [Tesis de pregrado, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio Digital de Tesis y Trabajos de Investigación PUCP. <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/6551>
- Organización Internacional del Trabajo (s/f). *Capítulo 5. Protección Social*. <https://www.ilo.org/100/es/story/protection>
- Ortiz, E. (2013). Epistemología de la investigación cuantitativa y cualitativa: paradigmas y objetivos. *Historia y Ciencias Sociales*, (408), 1-23. <http://www.claseshistoria.com/revista/index.html>
- Perkins, D. & Zimmerman, M. (1995). Empowerment theory, research, and application [Teoría del empoderamiento, investigación y aplicación]. *American Journal of Community Psychology*, 23(5), 569-579.
- Pistrang, N., & Barker, C. (2012). Varieties of qualitative research: a pragmatic approach to selecting methods [Variedades de investigación cualitativa: una aproximación pragmática a la selección de métodos]. En H. Cooper (Ed.). *APA Handbook of Research Methods in Psychology Association: Research Designs: Quantitative, qualitative, neuropsychological and biological* (pp. 5-16). American Psychological Association. <https://doi.org/10.1037/13620-000>
- Ponce, C. & Escobal, J. (2016). Caracterizando la intervención. En J. Escobal & C. Ponce (Eds.). *Combinando protección social con generación de oportunidades económicas: una evaluación de los avances del programa Haku Wiñay* (pp. 23-34). GRADE. <https://www.grade.org.pe/publicaciones/combinando-proteccion-social-con-generacion-de-oportunidades-economicas-una-evaluacion-de-los-avances-del-programa-haku-winay/>

- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2004). *La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Alfaguara. <https://www2.ohchr.org/spanish/issues/democracy/costarica/docs/pnud-seminario.pdf>
- Rateau, P., & Lo Monaco, G. (2013). La teoría de las representaciones sociales: orientaciones conceptuales, campos de aplicaciones y método. *Revista de Psicología*, 6(1), 22-42. [http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S2011-30802013000100003&script=sci\\_abstract&tlng=es](http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S2011-30802013000100003&script=sci_abstract&tlng=es)
- Remy, M. (2016). Sistematización de los procesos de programación y asignación de recursos a la población beneficiada por el proyecto Haku Wiñay: ¿puede Foncodes convertirse en un programa nacional de desarrollo de las poblaciones rurales más pobres? En J. Escobal & C. Ponce (Eds.). *Combinando protección social con generación de oportunidades económicas: una evaluación de los avances del programa Haku Wiñay* (pp. 161-179). GRADE. <https://www.grade.org.pe/publicaciones/combinando-proteccion-social-con-generacion-de-oportunidades-economicas-una-evaluacion-de-los-avances-del-programa-haku-winay/>
- Remy, M. (2005). *Los múltiples campos de la participación ciudadana en el Perú*. Instituto de Estudios Peruanos.
- Rodríguez, M. (2009). Empoderamiento y promoción de la salud. *Red de Salud*, 14, 20-31. <http://www.academia.cat/files/425-8234-DOCUMENT/empoderamientopsmrodriguez.pdf>
- Rubio, M. (2017). Representaciones sociales sobre las personas sin hogar: una herencia aún no superada. OBETS. *Revista de Ciencias Sociales*, 12(1), 87-118. <https://doi.org/10.14198/OBETS2017.12.1.04>
- Ruiz, D., & Cadénas, C. (2005). ¿Qué es una política pública? *Revista Jurídica*, 18. <http://www.unla.mx/iusunla18/reflexion/QUE%20ES%20UNA%20POLITICA%20PUBLICA%20web.htm>
- Ruiz, J., Malaver, I., Romero, P., López, E. & Silva, M. (2018). Representaciones sociales del tratamiento penitenciario en población reclusa y en servidores penitenciarios. *Psychologia: Avances de la Disciplina*, 12(1), 115-132. <https://doi.org/10.21500/19002386.2986>
- Sammut, G., Andreouli, E., Gaskell, G., & Valsiner, J. (2015). Social representations: a revolutionary paradigm? [Representaciones sociales: ¿un paradigma revolucionario?]. En G. Sammut & E. Andreouli (2015). *The Cambridge Handbook*

- of Social Representations* (pp. 3-11). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107323650.003>
- Sánchez, E. (2000). Todos para todos. Continuidad de la participación comunitaria. *Psykhé*, 8(1), 135-144. <http://www.psykhe.cl/index.php/psykhe/article/view/402>
- Secretaría de Gestión Pública (2013). *Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021*. Presidencia del Consejo de Ministros. <https://sgp.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2017/04/PNMGP.pdf>
- Seminario, M. (2014). *Sentido de comunidad, participación comunitaria y valores en líderes/as comunitarios/as en contextos de vulnerabilidad social* [Tesis de pregrado, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio Digital de Tesis y Trabajos de Investigación PUCP. <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/5819>
- Silva, J. (2015). *Empoderamiento y fortalecimiento: significados en un posgrado en Psicología Comunitaria* [Tesis de posgrado, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio Digital de Tesis y Trabajos de Investigación PUCP. <http://hdl.handle.net/20.500.12404/6716>
- Silva, C., & Loreto, M. (2004). Empoderamiento: Proceso, nivel y contexto. *Psykhé*, 13(2), 29-39. <https://doi.org/10.4067/S0718-222820040002000172>
- Solidaridad Internacional Nazioarteko Elkartasuna (2018). *Empoderamiento político en el Valle de Cusco, Perú*. <https://www.solidaridadsi.org/es/que-hacemos/empoderamiento-politico-en-el-valle-de-cusco-peru#:~:text=Per%C3%BA%20ha%20ratificado%20los%20principales,igualdad%20entre%20mujeres%20y%20hombres>.
- Sosa, I., Lefèvre, P., Guerra, M., Ferrer, L., Rodríguez, A., Herrera, D., De Vos, P., Bonet, M., & Van Der, P. (2013). Empoderamiento comunitario en salud en tres municipios cubanos. *Revista Cubana de Medicina General Integral*, 29(2), 184-191. [https://www.researchgate.net/publication/262707228\\_Empoderamiento\\_comunitario\\_en\\_salud\\_en\\_tres\\_municipios\\_cubanos](https://www.researchgate.net/publication/262707228_Empoderamiento_comunitario_en_salud_en_tres_municipios_cubanos)
- Tanaka, M. (2001). *Participación popular en las políticas sociales. Cómo y cuándo es democrática y eficiente, y por qué puede también ser lo contrario*. Instituto de Estudios Peruanos.
- Tanaka, M., & Trivelli, C. (2002). *Las trampas de la focalización y la participación. Pobreza y políticas sociales en el Perú durante la década de Fujimori*. Instituto de Estudios Peruanos. <https://repositorio.iep.org.pe/handle/IEP/814>

- Theopista, M., Steen, T., & Rutgers, M. (2015). Civil servant's perspectives on the role of citizens in public service delivery in Uganda [Perspectiva de los servidores públicos sobre el rol de los ciudadanos en la entrega de servicios públicos en Uganda]. *International Review of Administrative Sciences*, 82(1), 169-189. <https://doi.org/10.1177/0020852315576704>
- Urbina, J., & Ovalles, G. (2018). Teoría de las representaciones sociales. Una aproximación al estado del arte en América Latina. *Psicogente*, 21(40), 496-544. <https://doi.org/10.17081/psico.21.40.3088>
- Vergara, M. (2008). La naturaleza de las representaciones sociales. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 6(1), 55-80. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=77360103>
- Villarroel, G. (2007). Las representaciones sociales: una nueva relación entre el individuo de la sociedad. *Fermentum. Revista Venezolana de Sociología y Antropología*, 17(49), 434-454. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=70504911>
- Wagner, W., Hayes, N., & Flores, F. (2011). *El discurso de lo cotidiano y el sentido común*. Anthropos Editorial.
- Wiesenfeld, E. (2015). Las intermitencias de la participación comunitaria: ambigüedades y retos para su investigación y práctica. *Psicología, Conocimiento y Sociedad*, 5(2), 335-387.
- Wiesenfeld, E. & Sánchez, E. (2012). Participación, pobreza y políticas públicas: "P que desafían la Psicología Ambiental Comunitaria (El caso de los Consejos Comunales de Venezuela). *Psychosocial Intervention*, 21(3), 225-243. <http://dx.doi.org/10.5093/in2012a21>

**Apéndice A. Consentimiento informado**

Buenos días/tardes,

Mi nombre es Marjhorí Gómez Matos, soy estudiante de la Facultad de Psicología de la Pontificia Universidad Católica del Perú y estoy realizando entrevistas para conocer las representaciones sociales que tienen los funcionarios públicos del proyecto Haku Wiñay, Noa Jayatai acerca de la participación y empoderamiento de los usuarios.

La entrevista a realizar busca conocer su opinión, y por ello puede expresarse libremente; no hay respuestas buenas ni malas. La entrevista durará aproximadamente una hora (1 hora). La participación en esta entrevista es absolutamente voluntaria, si usted desea interrumpir la entrevista o abandonar la investigación por favor comuníquemelo.

Para ayudar a recordar todo lo que menciona, me gustaría poder grabar nuestra conversación. Es necesario que sepa que la información que se recoja será confidencial y no se usará para ningún otro propósito que no sea académico. La información será analizada junto con las otras entrevistas que realizaré en esta investigación, por lo que no habrá devolución de resultados individuales. Al concluir la investigación me comunicaré con el jefe del Área para coordinar una reunión de devolución. Además, si usted lo desea, puedo enviarle a su correo electrónico un resumen con los principales resultados de la investigación.

Ante cualquier duda o comentario, puede contactarse con las responsables de la investigación a los siguientes correos:

- Camila Gianella ([gianella.c@pucp.edu.pe](mailto:gianella.c@pucp.edu.pe))
- Marjhorí Gómez ([marjhorí.gomez@pucp.pe](mailto:marjhorí.gomez@pucp.pe))

Si está de acuerdo con participar, por favor coloque su firma abajo.

Muchas gracias por su tiempo.

---

Firma del o la participante

---

Firma de la alumna

Lima, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ del 2019

**Apéndice B. Ficha de datos**

Edad: \_\_\_\_\_

Sexo: \_\_\_\_\_

Profesión: \_\_\_\_\_

Tiempo de participación en el proyecto Haku Wiñay: \_\_\_\_\_

Puesto actual dentro del proyecto Haku Wiñay: \_\_\_\_\_

¿Ha tenido otro puesto dentro del proyecto Haku Wiñay? Sí – No

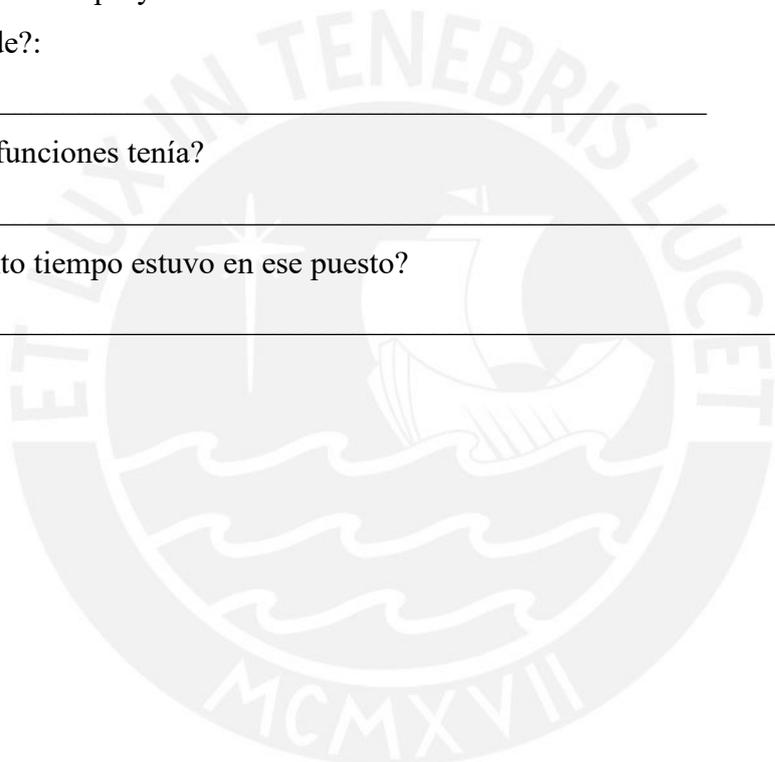
¿Cuál/Cuáles?:

Experiencia en otros proyectos sociales del Estado: Sí – No

¿Dónde?:

¿Qué funciones tenía?

¿Cuánto tiempo estuvo en ese puesto?



### Apéndice C. Guía de entrevista

#### 1. Sobre el proyecto Haku Wiñay

- 1.1. ¿Qué tipo de tareas realiza en el proyecto?
- 1.2. ¿Qué lo motivó a trabajar en el proyecto Haku Wiñay?
- 1.3. ¿Qué cree usted que es lo más importante de Haku Wiñay?
- 1.4. ¿Qué cree que sus colegas de Haku Wiñay piensan sobre el proyecto?
  - 1.4.1. ¿Por qué?
- 1.5. ¿Y los usuarios?
  - 1.5.1. ¿Ha tenido contacto con los usuarios?
- 1.6. ¿Cuál cree que es el o los impactos más importantes de Haku Wiñay en las comunidades en las que intervienen?
- 1.7. ¿Qué aspectos, si hubiera alguno, considera que han dificultado el desarrollo de las intervenciones en la comunidad?
- 1.8. ¿De qué manera se diseñan las intervenciones? ¿Qué pasos incluye el diseño de las intervenciones?
  - 1.8.1. ¿Existen herramientas para recoger las opiniones de los funcionarios del proyecto?
    - 1.8.1.1. ¿Cómo son recibidas las opiniones o sugerencias?
    - 1.8.1.2. Si hubiese: ¿Ha visto cambios en el diseño del proyecto a partir de las opiniones o sugerencias de tus compañeros o tuyas?
    - 1.8.1.3. Si no hubiese: ¿Qué sucede cuando no están de acuerdo con alguna decisión?
  - 1.8.2. ¿Los implementadores tienen posibilidad de hacer sugerencias en torno al proyecto?
    - 1.8.2.1. ¿En qué parte del proyecto?

#### 2. Sobre la participación

- 2.1. En cuanto a usted, ¿qué es lo primero que viene a su mente cuando escucha la palabra “participación”?
- 2.2. Antes de iniciar a trabajar en el proyecto, ¿qué pensaba de la participación?
- 2.3. En Haku Wiñay, ¿cómo considera que se ha entendido la participación de los usuarios en el proyecto?
  - 2.3.1. ¿Y otros funcionarios piensan lo mismo?
    - 2.3.1.1. ¿Cómo cree que lo definen?

- 2.4. ¿Considera que existen diferencias respecto a la participación de los usuarios entre las intervenciones de Haku Wiñay y otras intervenciones o programas sociales similares?
3. Sobre el empoderamiento
  - 3.1. ¿Qué es lo primero que viene a su mente cuando escucha la palabra “empoderamiento”?
  - 3.2. Antes de iniciar a trabajar en el proyecto, ¿qué pensaba del empoderamiento?
  - 3.3. En Haku Wiñay, ¿cómo considera que se ha entendido el empoderamiento de los usuarios dentro del proyecto?
    - 3.3.1. ¿Y los otros funcionarios piensan lo mismo?
  - 3.4. ¿Cree que esa noción de empoderamiento se relaciona con la noción de participación que comentó previamente?
    - 3.4.1. ¿Cómo?
4. Otros
  - 4.1. ¿Cuál cree que es el resultado de la participación? ¿y del empoderamiento?
  - 4.1. ¿Ha recibido capacitaciones en torno a Haku Wiñay?
    - 4.1.1. ¿Sobre qué?
    - 4.1.2. ¿Qué opinión tiene sobre ellas? ¿Por qué?
    - 4.1.3. ¿Otros funcionarios reciben otro tipo de capacitaciones dentro del proyecto?
    - 4.1.4. ¿Qué fortalezas encontró en esas capacitaciones?
    - 4.1.5. ¿Ha logrado aplicar algo de estas capacitaciones en el proyecto? ¿Cómo así?
    - 4.1.6. ¿Cada cuánto tiempo se hacen las capacitaciones?
    - 4.1.7. ¿Qué otros temas considera que se deberían tratar en las capacitaciones?
  - 4.2. Desde su experiencia, ¿qué logros le parecen los más importantes de Haku Wiñay y por qué?
  - 4.3. ¿Cuáles considera que son los retos en el proyecto?
  - 4.4. En 1 año, ¿cómo cree que será Haku Wiñay?
  - 4.5. En 5 años, ¿cómo cree que será Haku Wiñay?