

MANCOMUNIDADES DE MUNICIPALIDADES RURALES DE CUSCO Y APURÍMAC - PROYECTO MASAL

Región Cusco:

1. Mancomunidad de Municipios Rurales Altiya Canas- Provincia Canas:
 - 1.1 Municipalidad Distrital de Checca
 - 1.2 Municipalidad Distrital de Langui
 - 1.3 Municipalidad Distrital de Layo
 - 1.4 Municipalidad Distrital de Quehue
 - 1.5 Municipalidad Distrital de Kunturkanki
2. Mancomunidad de Municipios Rurales Hermanos Ayar – Provincia Paruro:
 - 2.1 Municipalidad Distrital de Huanquite
 - 2.2 Municipalidad Distrital de Yaurisque
 - 2.3 Municipalidad Distrital de Ccapi
 - 2.4 Municipalidad Distrital de Paccarectambo
3. Gerencia de Desarrollo Económico Región Cusco: Proyecto Mancomunidades

Región Apurimac:

1. Mancomunidad de Municipios Rurales Interoceánica Valle Pachachaca – Provincia Abancay:
 - 1.1 Municipalidad Distrital de Pichirhua
 - 1.2 Municipalidad Distrital de Circa
 - 1.3 Municipalidad Distrital de Chacoche
 - 1.4 Municipalidad Distrital de Lambrama
2. Mancomunidad de Municipios Rurales Saywite Choquequirao Ampay – Provincia Abancay:
 - 2.1 Municipalidad Distrital de Tamburco
 - 2.2 Municipalidad Distrital de Huanipaca
 - 2.3 Municipalidad Distrital de Cachora
 - 2.4 Municipalidad Distrital de Curahuasi
 - 2.5 Municipalidad Distrital de Pacobamba

Dirección:
Av. Oswaldo Baca J-12
Urb. Magisterio 1ra. Etapa

Telf.: (0051) (84) 228061
Fax : (0051) (84) 222949

www.masal.org.pe
Cusco - Perú

LA GENTE,
LA GESTIÓN DEL AGUA
Y EL TERRITORIO



LA GENTE, LA GESTIÓN DEL AGUA Y EL TERRITORIO

Una experiencia de inclusión social y empoderamiento en la sierra del Perú



“La estrategia validada por el Proyecto MASAL se basa en una metodología de acercamiento a las familias y comunidades campesinas en términos sencillos y prácticos y partiendo de sus propias prioridades e intereses. Las familias campesinas son gente práctica, orientación que el proyecto ha logrado captar e interiorizar en el desarrollo de su metodología de trabajo”.

Informe CISEPA-Pontificia Universidad Católica del Perú (MASAL 2010)

Autores : Marco A. Sotomayor Berrío y Walter F. Choquevilca Lira
Fotografías : Proyecto MASAL
Corrección de estilo : Eleana Llosa
Diseño y diagramación : Oskar Olazo
Composición digital e impresión : Danny's Graff E.I.R.L. - Cusco
Tiraje : 500 ejemplares

**Se autoriza la reproducción total o parcial de esta publicación citando la fuente.
Para mayor información o intercambio de opiniones: www.intercooperation.org**

Junio de 2011, Cusco, Perú

Carátula: Foto familia Hancco - Mamani, distrito de Kunturkanky, provincia de Canas
Dibujo: Angeles Huillca

Dedicamos este libro a todas las familias campesinas de Cusco y Apurímac que vivieron esta experiencia, ellas nos han enriquecido y ayudado a una reflexión profunda en la lucha contra la pobreza, con una fe y voluntad inquebrantable para salir de ella. Esto es algo que queremos destacar, todo lo que digamos y escribamos será siempre muy poco comparado con el gran ejemplo que nos han demostrado y sirven de inspiración a otras familias y generaciones.

CONTENIDO

Agradecimientos	6
Presentación	7
Introducción	9
Capítulo 1. La situación inicial y su contexto	11
1.1. El contexto político-institucional	12
1.2. El ámbito socioambiental de la experiencia	29
Capítulo 2. Descripción y reflexión sobre el proceso	43
2.1. Concepto y enfoques	44
2.2. Estrategias	48
2.3. Instrumentos metodológicos	50
2.4. Prácticas e innovaciones promovidas en la estrategia GIRH-DET	63
Capítulo 3. Resultados e impactos	67
3.1. Síntesis de la propuesta o estrategia GIRH-DET	68
3.2. Resultados logrados	71
3.3. Aprendizajes	79
3.4. Conclusiones	81
3.5. Recomendaciones	84
Anexos	87
Acrónimos y siglas usados	96
Referencias bibliográficas	98
Imágenes	101

AGRADECIMIENTOS

Nuestro profundo agradecimiento a todas las instituciones, organizaciones y personas que contribuyeron en las diferentes etapas del proyecto y en su posicionamiento en la región y el país. Su apoyo fue muy importante en la orientación estratégica y en los logros alcanzados al finalizar la presencia de MASAL en Cusco y Apurímac.

En este sentido, agradecemos a:

- La Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE), sin cuyo compromiso y aportes no hubiese sido posible la validación y extensión de la estrategia GIRH-DET, motivo de la presente sistematización.
- Al Ministerio de Agricultura del Perú, por su valiosa contribución y orientaciones.
- A Philippe De Rham por su valioso asesoramiento, apoyo, su calidad humana y profesionalismo en el acompañamiento del equipo.
- A Robert Berlin como Asesor Técnico del Proyecto entre los años 2004 al 2006, por sus valiosas contribuciones.
- A Esther Haldimann, por su valiosa contribución en el acompañamiento de MASAL, y sus aportes en la revisión final del documento.
- A Anelí Gómez, también por su contribución a la revisión del documento en la primera etapa.
- A la Gerencia de Desarrollo Económico del Gobierno Regional Cusco, por su aporte, apropiación y ampliación de la estrategia.
- A las Municipalidades Distritales, en la persona de los señores alcaldes que apoyaron y se involucraron en el desarrollo de esta estrategia, la cual contribuye a la reducción de la pobreza.
- A los coordinadores de las mancomunidades municipales "Altiya Canas", "Hermanos Ayar", "Saywite-Choquequirao-Ampay" e "Interoceánica Pachachaca", por su esfuerzo, aporte y contribución.
- A las facilitadoras y facilitadores de desarrollo local de las municipalidades socias de las mancomunidades, por su valioso esfuerzo y trabajo indesmayable.
- A las Asociaciones de Kamayoq de Cusco y Apurímac, cuyos aportes fueron un soporte fundamental en el logro de resultados.
- A las entidades públicas y las ONG aliadas de las mancomunidades de Cusco y Apurímac.
- A todo el equipo de MASAL, por su invaluable aporte y contribución al desarrollo de la estrategia y en la etapa de sistematización.

PRESENTACIÓN

Cuando MASAL inició su labor hace 10 años, la percepción de muchos actores del desarrollo sobre la asistencia técnica en las comunidades de la sierra rural era que esta resultaba muy costosa, laboriosa y engorrosa.

El Proyecto Gestión Concertada de los Recursos Naturales en Municipios Rurales (MASAL) es una iniciativa del Ministerio de Agricultura y de la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación, cuya ejecución está a cargo de la Fundación Suiza INTERCOOPERATION. Desde su inicio, MASAL se comprometió con el empoderamiento y la inclusión y en los procesos de desarrollo de las poblaciones rurales altoandinas de Cusco y Apurímac, centrándose en la gestión sostenible de recursos naturales, particularmente en el agua, al ser esto el eje primordial de los medios de vida de tales poblaciones.

Durante el transcurrir de los años, el proyecto evolucionó sin perder de vista su compromiso inicial, pero aprovechando las oportunidades del contexto cambiante, particularmente, los procesos de descentralización. En este camino, MASAL se fue reafirmando en:

- Desmitificar la noción de que las poblaciones altoandinas "pobres" no están en condición de invertir recursos propios, incluyendo recursos económicos.
- Contar con una metodología sencilla y directa basada en la comunicación, buscando el diálogo intercultural con el mundo campesino.
- Estimular el efecto dinamizador que los líderes campesinos o Kamayoq tienen en la generación de conocimientos y en la promoción de mejoras e innovaciones a nivel familiar y comunal, llegando hasta los destinos más alejados.
- Reafirmar la importancia de una base institucional sólida y un liderazgo comprometido de los actores locales
- Promover el potencial del espacio supramunicipal para la Gestión Integrada de Recursos Hídricos para el Desarrollo Económico del Territorio (GIRH-DET).

El trabajo de sistematización que aquí se presenta explica detalladamente las estrategias e instrumentos validados con los gobiernos regionales y locales, mancomunidades, organizaciones sociales y campesinos en Cusco y Apurímac, para implementar procesos de GIRH-DET. Y se concluye sosteniendo que hay

posibilidades por parte del Estado de llevar asistencia de una manera efectiva y con bajo costo a las poblaciones rurales altoandinas, lo cual no era tan evidente cuando MASAL inició su trabajo en 1999.

Esperamos que esta experiencia se convierta en un referente y sirva de inspiración a los otros gobiernos regionales y mancomunidades de la región andina.

Esther Haldimann
Oficial de Programa
INTERCOOPERATION ANDES

INTRODUCCIÓN

La lucha contra la pobreza rural es un tema pendiente en los países de la región andina, en donde la proporción de personas pobres es mayor en las áreas rurales que en las urbanas. Tal es el caso del Perú, donde la incidencia de pobreza total (65,6%) y de pobreza extrema (33,2%) en la sierra rural es mayor que en la sierra urbana, que tiene tasas menores tanto en pobreza total (31,3%) como en pobreza extrema (6,8%) (INEI 2009). Este problema es parte de la desigualdad y exclusión de los procesos de desarrollo en países como el nuestro.

De ahí la importancia de diseñar, implementar y validar propuestas que aporten al empoderamiento de estas poblaciones rurales para lograr efectivos procesos de inclusión, aprovechando sus capacidades y potencial y poniendo en valor su capacidad de innovación, sus saberes y las tecnologías localmente desarrolladas.

En esta perspectiva, el Proyecto Gestión Concertada de los Recursos Naturales en Municipios Rurales (MASAL) ha desarrollado, durante siete años, una estrategia de desarrollo basada en la Gestión Integrada de Recursos Hídricos para el Desarrollo Económico Territorial (GIRH-DET)¹ en mancomunidades de municipalidades rurales de los departamentos de Cusco y Apurímac.

MASAL es un proyecto concertado entre la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE) y el Ministerio de Agricultura (MINAG), cuya ejecución está a cargo de la Fundación Suiza Intercooperation. El proyecto se inició en el año 1999 y hasta el 2010 ha pasado por tres etapas de desarrollo:

- En la fase I, entre los años 1999 y 2002, el proyecto fue concebido como un componente de un programa de agricultura sostenible (ASO), orientado a la reducción de la pobreza rural y con énfasis en el desarrollo y mejoramiento de los servicios técnicos y de capacitación ofrecidos a los productores campesinos por las ONG y las entidades públicas.
- En la fase II, entre los años 2002 y 2005, se pasó a un enfoque de gobernabilidad e institucionalidad para el desarrollo de propuestas concertadas dirigidas a la valorización productiva de los recursos naturales,

¹ La GIRH-DET es una estrategia de desarrollo que propone tanto enfoque como una forma de actuar sobre los recursos hídricos que considera la eficiencia económica, la equidad social y la sustentabilidad ambiental, en el marco del desarrollo territorial. Se constata la existencia de una cada vez mayor presión sobre el agua, originada por el crecimiento poblacional y el incremento de las actividades económicas por demanda del mercado. La estrategia GIRH-DET ayuda a entender el agua en sus dimensiones social, económica, cultural y ambiental. MASAL ha promovido esta estrategia en base a tres componentes: i) innovación campesina, vía concursos a nivel familiar y a nivel de microcuencas para la protección y gestión del agua; ii) asistencia y acompañamiento de familias campesinas con expertos campesinos o Kamayoq; y, iii) formación de liderazgos locales a través de un Programa de Formación de Líderes Comunitarios en GIRH.

poniendo énfasis en el empoderamiento de los gobiernos locales, la concertación local y el diseño y ejecución de proyectos concertados interinstitucionales (PCI); en esta fase el proyecto inicia su acción con un enfoque de desarrollo territorial rural (DTR).

- En la fase III, entre los años 2006 y 2009, MASAL profundiza su orientación hacia el desarrollo territorial con énfasis en la GIRH; en esta fase se amplía el trabajo hacia un nivel de concertación supramunicipal, vía mancomunidades municipales, con un enfoque de desarrollo basado en ejes productivos competitivos.
- Es en estas dos últimas etapas que MASAL ha logrado validar estrategias, instrumentos y metodologías que contribuyen a la reducción de la pobreza, la inclusión social y el empoderamiento en familias campesinas tradicionalmente excluidas.

Este documento es parte de una sistematización mayor que tiene como objetivos, primero, rescatar las experiencias y conocimientos validados en la propuesta de GIRH-DET en mancomunidades de municipalidades rurales de Cusco y Apurímac durante los años 2004 a 2010; segundo, compartir reflexiones y aprendizajes a partir de ellas; y, también, contribuir al enriquecimiento de conceptos, enfoques y estrategias de futuras propuestas de manejo de recursos naturales en zonas rurales altoandinas del Perú.

La metodología de esta sistematización se ha basado en:

- Observación y medición de los resultados del proceso GIRH-DET validado en las mancomunidades de municipalidades rurales "Altiva Canas" y "Hermanos Ayar" -departamento del Cusco-, "Saywite-Choquequirao-Ampay" e "Interoceánica Pachachaca" -departamento de Apurímac-, con la participación de los actores que estuvieron directamente involucrados en la experiencia.
- Análisis documental y entrevistas a informantes clave y personas que participaron del proceso.
- Reflexión crítica y revisión de los conceptos, enfoques, estrategias e instrumentos que sustentaron la experiencia.
- Reconstrucción de los procesos vividos.
- Organización de los aprendizajes generados.

La estructura del presente documento consiste de tres capítulos: el primero trata sobre la situación inicial y el contexto en el cual se desarrollaron los procesos, inicialmente a nivel de municipalidades distritales (2002 al 2005) y posteriormente a nivel de mancomunidades municipales (2006 al 2009). El segundo capítulo presenta una revisión de los conceptos y enfoques que sustentaron la experiencia y una descripción de las estrategias, metodologías e instrumentos desarrollados. Finalmente, en el capítulo tercero se exponen los resultados y aprendizajes en forma de conclusiones, lecciones aprendidas y recomendaciones.

La gente, la gestión del agua y el territorio es un documento dirigido a profesionales y técnicos de entidades públicas, privadas y de cooperación involucrados en la promoción del desarrollo rural.

CAPÍTULO I

LA SITUACIÓN INICIAL Y SU CONTEXTO

En el presente capítulo se describe la situación inicial y el contexto en el cual se iniciaron las acciones del proyecto MASAL. El capítulo está organizado alrededor de dos temas principales, por un lado, el contexto político-institucional que influyó en las diferentes etapas del proyecto y, por otro lado, el ámbito en el que se desarrolló la experiencia.

1.1. EL CONTEXTO POLÍTICO-INSTITUCIONAL

La propuesta de GIRH-DET en mancomunidades tiene sus antecedentes en los proyectos concertados (PC) desarrollados por MASAL² a partir de agosto del año 2002, los cuales a lo largo de ocho años evolucionaron en sintonía con el contexto y los nuevos desafíos que planteaba la lucha contra la pobreza en la sierra del Perú.

1.1.1. PRIMERA FASE: ORIENTACIÓN

Figura 1. MASAL y el contexto político (1999-2002)



El contexto político-institucional

Este contexto se caracterizó por un Estado manejado desde lo “central”, desde arriba, bajo un esquema institucional tradicional con predominio de la planificación centralizada, en el cual el país políticamente caminaba en el escenario de la dictadura fujimorista, con predominio del clientelismo, el paternalismo excesivo y un aparato estatal sumido en la corrupción.

En este escenario, el tema de la pobreza rural en la sierra desde el lado del Estado se trabajaba a través de PRONAMACHCS, con un aparato impresionante que funcionaba con fondos de endeudamiento público. En gran parte, constituyéndose en el “brazo político” del gobierno fujimorista. Las ONG y los proyectos especiales del Estado tenían también fuerte presencia en el medio rural, pero cada quien trabajaba en lo suyo, compartiendo los mismos clientes (los pobres) y haciendo casi lo mismo. Aun así, las experiencias desarrolladas, en algunos casos, fueron consideradas como referencia para la segunda etapa del proyecto.

² MASAL es un proyecto facilitador, no una institución. Es una plataforma interinstitucional facilitada por el equipo y conformada por entidades públicas y privadas, municipalidades y organizaciones sociales que comparten la validación de la estrategia GIRH-DET en diferentes espacios.

En este escenario, MASAL tuvo como contraparte nacional al PRONAMACHCS, que de cierta forma no facilitó una adecuada marcha del proyecto por múltiples presiones políticas.

La propuesta MASAL

El objetivo de esta fase fue generar instrumentos que contribuyeran al logro de impactos en los proyectos especiales y ONG, en su labor frente a la gestión sostenible de los recursos naturales. En esta fase, y de forma resumida, MASAL se caracterizó por:

- Su rol de cofinanciamiento y apoyo a iniciativas en marcha, tanto en el sector privado como público, entregando fondos a través de un mecanismo de fondo concursable.
- Su orientación a mejorar lo que ya estaba en marcha.
- Ser un proyecto típicamente de “segundo piso”, que entrega fondos, supervisa, evalúa y orienta.
- Realizar un trabajo y una relación particular con cada uno de sus socios o aliados.

Aprendizajes de la primera fase

- El énfasis del proyecto por el desarrollo y mejoramiento de los servicios técnicos y de capacitación de las ONG y entidades públicas no logró el nivel esperado como respuesta a la calidad de la capacitación impartida por estas entidades. Esto se debía sobre todo a la institucionalización de una “manera de promover el desarrollo” donde domina una lógica paternalista. Asumir un nuevo enfoque en el desarrollo de las capacidades significa cambios muy fuertes al interior de estas organizaciones, los cuales no se produjeron.
- Además de la asistencia técnica y la capacitación, la gestión sostenible de recursos naturales requiere un alto protagonismo de los actores locales: es decir, de las municipalidades como animadoras de la concertación local, de los comités de microcuencas, organizaciones de regantes, organizaciones de mujeres y comunidades campesinas.
- Cuando el proyecto asume un rol muy marcado de “segundo piso” existe el riesgo de que la cooperación sea vista solo como financiadora de iniciativas que otros ejecutan y que, como resultado, no se logren cambios significativos en las familias campesinas. Por tanto, se requiere una redefinición de roles, enfoques y metodologías de trabajo de los actores involucrados -incluyendo a la cooperación- que casi siempre están más cómodos haciendo “más de lo mismo”.
- En la gestión bilateral del proyecto se constató una situación de desequilibrio entre la dimensión y orientación hacia lo regional del proyecto MASAL y la gran magnitud institucional y cobertura nacional de su contraparte, PRONAMACHCS. Esto hizo necesario que el Proyecto MASAL se convirtiera en proyecto especial del Ministerio de Agricultura (MINAG), dependiente del despacho del viceministro de agricultura, a partir de lo cual se estableció un mecanismo institucional descentralizado a escala regional mediante la conformación de un Consejo Directivo regional integrado por entidades públicas y privadas de desarrollo, municipalidades y organizaciones locales de base.



1.1.2. SEGUNDA FASE : CONSOLIDACIÓN

Figura 2. MASAL y el contexto político (2002-2006)



El contexto político-institucional

El inicio de la segunda fase de MASAL coincide con un escenario favorable de regionalización y descentralización³ que se constituye en una gran oportunidad para acercar el Estado a la población, sobre todo en aquellos distritos rurales tradicionalmente alejados de las posibilidades de desarrollo. En este marco, los gobiernos municipales comienzan a asumir nuevos roles y se constituyen en protagonistas centrales en los temas de desarrollo económico local y recursos naturales, por tanto, se abren nuevas oportunidades para fortalecer y promover procesos de concertación interinstitucional bajo el liderazgo de las municipalidades.

Por el lado de los servicios de asistencia técnica existía un gran vacío debido al repliegue del Estado, ya que los organismos públicos descentralizados -como INRENA, INIEA, SENASA, CONACS y PRONAMACHCS- actuaban cumpliendo un rol convencional de transferencia tecnológica, el cual, por su orientación basada en metas y por limitaciones presupuestales, ha sido poco eficiente para llegar efectivamente a los sectores más pobres del país. Sin embargo, la posición favorable del MINAG para la reintegración del sector agrario y el apoyo al desarrollo del enfoque de gestión integrada de cuencas constituían una oportunidad para promover la gestión sostenible de los recursos naturales como base de la economía de las familias campesinas.

En el caso de las organizaciones sociales se constató un escaso protagonismo en los procesos de desarrollo rural, restringiendo su accionar mayoritariamente a roles de carácter reivindicativo y con escasa capacidad de propuesta. Esto mismo se podía observar en las familias campesinas, evidenciado en bajos niveles de participación y liderazgo, situación generada, en parte, por las estrategias asistencialistas implementadas por los proyectos de desarrollo durante décadas.

En el ámbito más local, la problemática estaba caracterizada por una alta dispersión de acciones, excesivo protagonismo de las instituciones y entidades de desarrollo (agentes externos), limitada capacidad propositiva de los actores y organizaciones locales y escasa credibilidad en la capacidad de las organizaciones y en las formas de cooperación locales, además de municipalidades rurales poco fortalecidas para asumir nuevos retos y demandas; todo ello se traducía en el escaso impacto de las intervenciones y proyectos de desarrollo rural.

Además, se constataba una creciente presión sobre los recursos naturales y una baja productividad de los sistemas de producción familiar.

³ En el año 2002 se aprueba la “Ley de Bases de la Descentralización”, ley 27783, y la “Ley Orgánica de Municipalidades”, ley 27972 (LOM), como propuestas de modernización del Estado para descentralizar el aparato estatal y dar mayor protagonismo y poder de decisión a los gobiernos regionales y locales.

Sin embargo, también se demostraba el esfuerzo de instituciones y entidades que habían desarrollado propuestas valiosas y contaban con equipos que habían logrado aprendizajes importantes, cuyos conocimientos y experiencia en terreno se consideraron estratégicos.

La propuesta MASAL

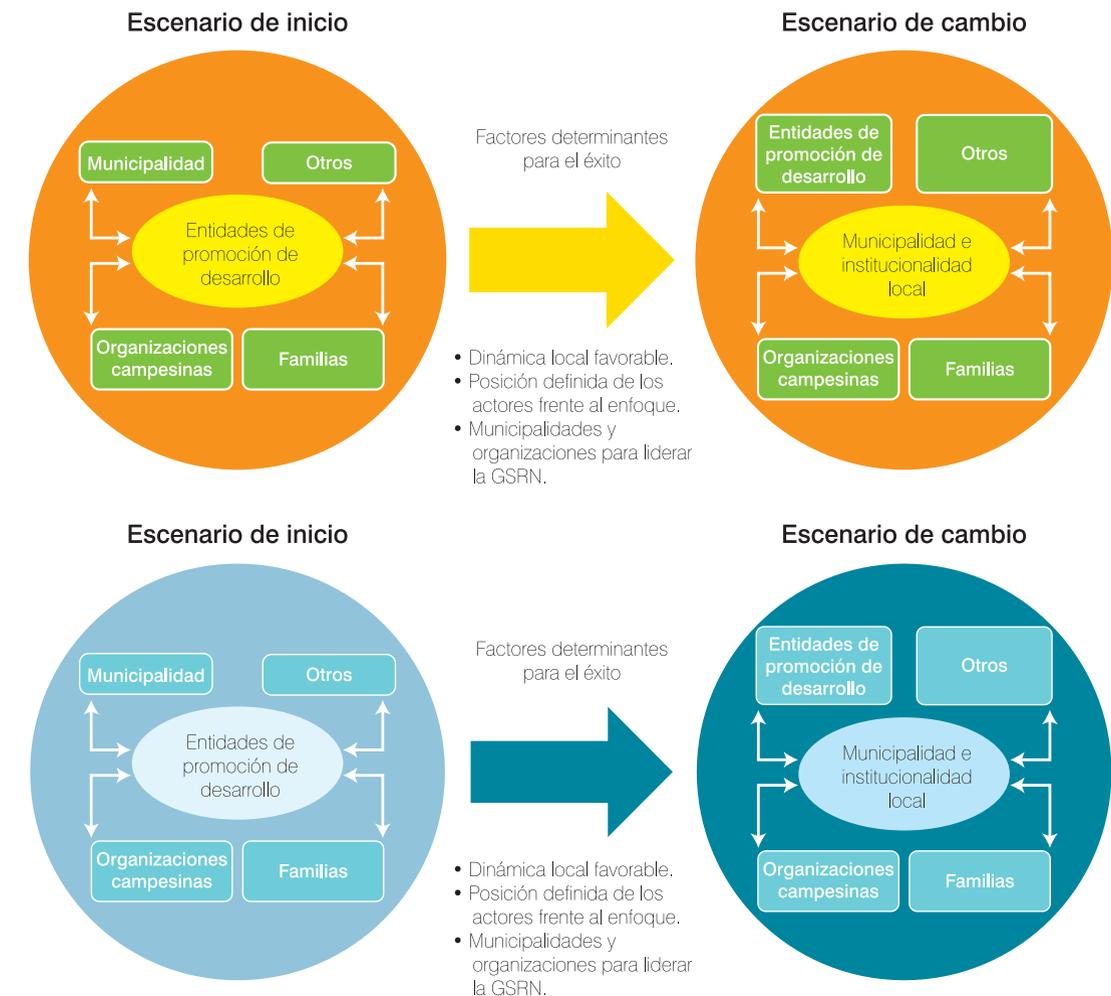
En este escenario, y luego de una primera fase de orientación en la que se logró constituir una masa crítica de entidades públicas y privadas que habían efectuado importantes inversiones en acciones de conservación de suelos, reforestación e infraestructura productiva, se requería acciones complementarias para ponerlas en valor con la finalidad de superar el escaso impacto que esas inversiones habían tenido en las familias.

Este fue el punto de partida de la segunda fase, momento en el cual MASAL desarrolla la siguiente hipótesis: "Ningún cambio es sostenible si es que no hay una base institucional sólida y un liderazgo comprometido de los actores locales del desarrollo, como son las municipalidades rurales, para lograr cambios sostenibles en la gestión de los recursos naturales, sobre todo en el agua" (ver la figura 3). Esta hipótesis proponía una nueva manera de actuar, por un lado, en sintonía con el contexto y las dinámicas locales y regionales y, por el otro, considerando el tema del empoderamiento y la sostenibilidad de las propuestas.

Esta hipótesis planteaba la necesidad de cambios sustanciales en cinco aspectos básicos:

- 1) Redefinición de roles de los actores locales y externos en concordancia con los nuevos retos.
- 2) Posicionamiento de la municipalidad como institución líder del desarrollo local.
- 3) Cooperación de los proyectos y entidades externas en armonía con las aspiraciones planteadas en las visiones de cambio compartidas en cada territorio o municipio.
- 4) Desarrollo de una nueva institucionalidad local, como base para el cambio, con incidencia directa en la gestión del territorio y los recursos naturales productivos.
- 5) Fortalecimiento de capacidades humanas e institucionales para acompañar y facilitar los cambios en la Gestión Sostenible de los Recursos Naturales (GSRN).

Figura 3. Hipótesis propuesta al inicio de la segunda fase



Así surge el modelo del proyecto concertado (PC) como un espacio de cooperación y concertación interinstitucional para la gestión sostenible de los recursos naturales, desarrollado con una visión estratégica, que aprovecha las oportunidades del contexto y responde a la necesidad de redefinición de los roles de los actores locales en los proyectos y procesos de desarrollo local.

Entre agosto de 2002 y diciembre de 2005 fueron en total diez los PC que se evaluaron en su validación. La característica más importante de estos fue su diseño y gestión participativa en base a una visión compartida entre todos los actores locales. La totalidad de proyectos tuvieron un nombre quechua, como en el caso del PCI "Puririsun Kuska" ('Caminemos juntos') del distrito de Paccarectambo (provincia de Paruro, Cusco), lo que acentuó la identificación de la población con su proyecto.

Aprendizajes de la segunda fase

- El Proyecto Concertado (PC), es un mecanismo de gestión que permite organizar y concertar acciones en torno a objetivos comunes que los actores locales definen con el apoyo y orientación estratégica de las entidades públicas y privadas.
- El proyecto ha propuesto y validado una estrategia de trabajo basada en la concertación interinstitucional, con liderazgo municipal y local, lo que ha posicionado a la municipalidad en un rol más proactivo en la gestión de recursos naturales y ha permitido un incremento en las inversiones públicas y privadas para la gestión sostenible de los recursos naturales. Esta estrategia requiere de voluntad política del gobierno local para su implementación.
- Se demostró que existen metodologías e instrumentos eficientes que involucran fuertemente al gobierno local, las organizaciones y las familias pobres. Los actores locales han logrado internalizar nuevos roles en la gestión de los recursos naturales: las municipalidades lo han hecho respecto a liderar la concertación; las entidades, respecto a facilitar, acompañar y asesorar -pero sin reemplazar a otros actores-; y las organizaciones, respecto a participar activamente. Se ha iniciado un movimiento de lucha contra la pobreza desde lo local.
- Los Kamayoq como oferentes locales de servicios de asistencia técnica constituyen una alternativa pertinente y eficiente para zonas de pobreza rural; sin embargo, se requiere acompañar el desarrollo y posicionamiento de tales servicios.
- Los concursos campesinos estimulan la capacidad innovativa de las familias campesinas y de los Kamayoq; así mismo, las inversiones familiares con una mayor orientación hacia la eficiencia económica y ambiental basada fundamentalmente en relaciones sociales de reciprocidad.
- La formación de líderes comunitarios y productivos y de autoridades permite contar con una base social capaz de conducir la gestión de recursos naturales con criterios de sostenibilidad. Este paso no es posible solamente desde la acción o participación puntual de un proyecto como MASAL, sino que requiere ser impulsado en el mediano plazo y este es el vacío que queda en muchos casos.
- La GSRN requiere una visión amplia, incluyendo a los diferentes usuarios, además sus desafíos se presentan de manera diferente según la escala territorial: región, municipio, microcuenca, comunidad campesina o finca campesina. Para lograr resultados significativos las acciones operativas del proyecto tienen que organizarse y situarse a un nivel territorial adecuado. Existe una demanda de los distritos para ampliar esta experiencia en espacios mayores a través de asociaciones de municipalidades.



1.1.3. TERCERA FASE: VALIDACIÓN

Figura 4. MASAL y el contexto político (2006-2009)



El contexto político institucional

Sobre la base de los logros y resultados obtenidos en la segunda fase, MASAL inicia la tercera en julio de 2006, en un contexto en el que la descentralización y el desarrollo local son temas de la agenda local, regional y nacional. Por un lado, el canon minero y gasífero (en el caso del Cusco) aporta recursos adicionales a las municipalidades y al gobierno regional, otorgándoles mayor protagonismo, y, por otro lado, hay cada vez menos presencia de los proyectos especiales del MINAG, como PRONAMACHCS.

A nivel de política nacional, las prioridades se orientaron al Programa Sierra Exportadora y a la inversión en infraestructura con la finalidad de fomentar y ampliar sectores productivos altamente rentables, como la agricultura de exportación, el turismo y la minería. El sector rural pobre resultó ser el menos favorecido en términos de políticas económicas, las cuales se suplieron con políticas sociales de corte asistencialista (ver la figura 5).

En el ámbito regional se mantenían aún acciones desarticuladas y sectoriales respecto a los recursos naturales, principalmente en el caso de la gestión y el manejo del agua; asimismo, la inestabilidad del personal directivo de entidades de gobierno y el persistente protagonismo institucional dificultaban la articulación y la continuidad de los procesos y acciones concertadas.

En este período hay también una creciente preocupación respecto a las consecuencias del cambio climático y la vulnerabilidad de las familias campesinas pobres, sin embargo, no se incorporan políticas locales de gestión de riesgos en los planes, programas y proyectos de desarrollo rural.

En el ámbito local, el presupuesto participativo se fue consolidando como el principal proceso para la participación ciudadana. A través de él se ayudó a ordenar y priorizar acciones desde la visión de las organizaciones y los actores locales y se orientaron recursos hacia acciones de gestión concertada de recursos naturales en el área rural. Sin embargo, se mantenía aún una limitada participación de las mujeres en los espacios de decisión.

Figura 5. Tendencias de la orientación del presupuesto público y la contribución de MASAL en la inclusión social y la lucha contra la pobreza



Fuente: Sotomayor, M. (2009).

La propuesta MASAL

Es en este contexto, y recogiendo los avances desarrollados en las fases anteriores, que MASAL se propuso avanzar del ámbito distrital hacia espacios territoriales mayores, inicialmente en la figura de asociación de municipalidades (2006-2007) y posteriormente, a partir del 2008, en la modalidad asociativa de mancomunidad municipal distrital, privilegiando la GIRH como el medio para el desarrollo territorial basado en ejes productivos competitivos.

Fueron cuatro las mancomunidades de municipalidades rurales que implementaron Proyectos Concertados Interdistritales con enfoque de GIRH para el desarrollo económico territorial a partir de experiencias exitosas de PCI distritales. Se trató de las siguientes: Mancomunidad de Municipalidades Rurales "Altiva Canas"; Mancomunidad de Municipalidades Rurales "Hermanos Ayar"; Mancomunidad de Municipalidades Rurales del Corredor "Interoceánica Pachachaca" y Mancomunidad Municipal "Saywite-Choquequirao-Ampay", todas reconocidas mediante Resolución de Secretaría de Descentralización e inscritas en el Registro de Mancomunidades de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM).

Desde la propuesta de MASAL, los PCI habían demostrado ser una opción viable que permitía poner en marcha proyectos que redefinían los roles de los actores locales, facilitando la concertación con una orientación a objetivos de mediano y largo plazo y promoviendo una creciente capacidad de gestión de las organizaciones sociales y el direccionamiento de la inversión municipal hacia los recursos naturales -el involucramiento de los actores locales aporta un valioso insumo para el diseño de nuevas políticas públicas locales y regionales-. Además, los PCI habían permitido generar estrategias e instrumentos para la valorización de los recursos naturales y la capitalización del saber local. Las estrategias validadas fueron: el desarrollo de capacidades de liderazgo local y para la innovación y la promoción de servicios de asistencia técnica local. Los instrumentos usados para ello fueron: el Programa de Formación de Líderes(as) Comunitarios(as) en GIRH, la metodología de concursos campesinos para promover la innovación, la asistencia técnica por Kamayoq, los planes de desarrollo concertado y los proyectos de vida familiares.

En esta fase, el trabajo de MASAL estuvo en concordancia tanto con la política agraria de “elevar la rentabilidad y competitividad del sector agrario, dinamizar el empleo y reducir la pobreza rural, en el marco del rol subsidiario del Estado, el uso eficiente de los recursos públicos y el manejo sostenible de los recursos naturales y el ambiente” (MASAL 2006: 10), como con la política de COSUDE de “la reducción y la mitigación de la pobreza” (MASAL 2006: 10).

Aprendizajes de la tercera fase

- Las estrategias, instrumentos y metodologías basados en la GIRH-DET contribuyen a la reducción de la pobreza, la inclusión social y el empoderamiento de familias campesinas de sectores pobres. Estas estrategias han permitido que las municipalidades rurales y los gobiernos regionales coloquen fondos públicos para ampliar y mejorar su participación en la lucha contra la pobreza, de esta forma el proyecto ha contribuido a que el Estado esté más cerca de las poblaciones altoandinas de Cusco y Apurímac (ver la figura 5).
- Las comunidades altoandinas sí son capaces de hacer un proceso de “reingeniería interna” en su vida familiar y en su sistema productivo cuando están suficientemente motivadas y convencidas de que eso las beneficia. Para este cambio, instrumentos como los mapas parlantes, las pasantías, la asesoría de pares por Kamayoq y el programa de líderes comunitarios en GIRH, han sido elementos motivadores para que las familias movilicen sus recursos. Esto se lleva a cabo dentro de una perspectiva diferente, en la cual la autoestima de la familia se ha visto recuperada y, por tanto, se ha generado un proceso de cambio desde adentro, cambio financiado en gran parte por las propias familias.
- Las estrategias validadas por el proyecto no constituyen una receta para todo contexto social, cultural y económico, tienen que tener un grado de flexibilidad y adecuación a diferentes contextos. Hemos tenido muchas veces la tendencia a replicar la “receta” y hemos aprendido la necesidad de revisar estas estrategias para adecuarlas al contexto.
- Los concursos campesinos, como mecanismo movilizador para la innovación y el cambio en familias pobres, constituyen una valiosa estrategia. Sin embargo, es necesario tener cuidado en contextos donde existe una marcada diferenciación campesina, porque hemos evidenciado que esta estrategia puede generar conflictos internos. El concurso en dos categorías de familias (principiantes y avanzadas) ha reducido el grado de conflictividad probable, sobre todo si se pone énfasis en el primer estrato, que es donde se concentra un grueso sector de la población de familias pobres.
- La asistencia y el asesoramiento con Kamayoq han permitido una mayor participación de la familia y sobre todo han hecho posible visibilizar los intereses y aspiraciones de la mujer, desde la planificación de los cambios deseados hasta su concretización. La elaboración de los mapas parlantes ha sido una excelente oportunidad para hacer visible el proyecto de cambio como aspiración de la familia y no solo de los hombres (los “jefes de familia”), lo cual casi siempre ocurre en los sistemas tradicionales de extensión rural. El hecho de que el o la Kamayoq vaya a la casa de las personas a quienes dirige la asistencia técnica hace que esta sea mucho más accesible para las mujeres.



El contexto político

Los esfuerzos de modernización del Estado peruano, traducidos en los procesos de descentralización y regionalización, tuvieron importantes avances hacia finales del año 2009, entre ellos destacan los siguientes:

- El relevante y necesario rol de los gobiernos regionales como promotores del desarrollo económico de sus jurisdicciones.
- El progreso normativo que promueve la fusión de municipios distritales, inicialmente a través de la "Ley de Promoción para la Fusión de Municipios Distritales", ley 29021 (20 de mayo de 2007), y posteriormente mediante la "Ley de la Mancomunidad Municipal", ley 29029 (29 de mayo de 2007), que promueven la asociatividad municipal en mancomunidades con fines de prestación conjunta de servicios y ejecución de obras.
- La creciente transferencia de responsabilidades a las municipalidades y el incremento de transferencias de recursos provenientes del canon y las regalías mineras como incentivo a jurisdicciones que cuentan con recursos naturales. Esto, sin embargo, ha generado grandes inequidades entre departamentos, acrecentando las diferencias entre localidades, como fue el caso de Cusco y Apurímac para el caso de la intervención de MASAL.
- El Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) se fue descentralizando a través de la delegación de facultades a los gobiernos descentralizados para evaluar y declarar la viabilidad de proyectos, además de los ajustes realizados en el sistema para flexibilizarlo y facilitar su aplicación por parte de los gobiernos regionales y municipales.
- La promulgación de la "Ley de Recursos Hídricos", ley 29338 (31 de marzo de 2009), que constituye un primer paso para establecer el enfoque de GIRH como lineamiento de política en el Perú⁴. Previamente, en febrero del 2009, una comisión técnica multisectorial del gobierno central elaboró la "Política y Estrategia Nacional de Recursos Hídricos" (Comisión Técnica Multisectorial 2009). La primera de las directrices que propone esta estrategia es la implementación del enfoque GIRH, definiéndolo así: "La gestión integrada de los recursos hídricos es un proceso que promueve, en el ámbito de la cuenca hidrográfica, el manejo y desarrollo coordinado del uso y aprovechamiento multisectorial del agua con los recursos naturales vinculados a esta, orientado a lograr el bienestar de la Nación sin comprometer la sostenibilidad de los ecosistemas".

1.1.4. CUARTA FASE: APROPIACIÓN

Figura 6. MASAL y el contexto político (2010-2011)



La propuesta MASAL

Los avances mencionados sin duda fueron importantes en el desarrollo de la propuesta de GIRH-DET en mancomunidades de municipalidades rurales y en su proceso de apropiación por parte de gobiernos

⁴ El primer principio de esta ley establece: "El agua tiene valor sociocultural, valor económico y valor ambiental, por lo que su uso debe basarse en la gestión integrada y en el equilibrio entre estos. El agua es parte integrante de los ecosistemas y renovable a través del ciclo hidrológico". Asimismo, en su artículo 3º, la ley declara: "...de interés nacional y de necesidad pública la gestión integrada de los recursos hídricos".

regionales, municipalidades, AGRORURAL, REMUR CUSCO y juntas de usuarios de agua de Apurímac y Cusco. Asimismo, la creciente demanda por las estrategias e instrumentos de esta propuesta hizo que COSUDE y el MINAG (a través del Viceministerio de Agricultura) consideraran la necesidad de implementar una fase de extensión, de enero de 2010 a agosto de 2011, con la finalidad de consolidar los procesos de apropiación de los enfoques, metodologías e instrumentos validados en GIRH-DET. En realidad, el proceso de apropiación desde el Gobierno Regional Cusco de cierta manera empezó el año 2007 a través de la formulación, viabilización e implementación del Proyecto Fortalecimiento de la Gestión Competitiva Institucional de Desarrollo Pecuario de las Mancomunidades de Municipios Distritales de las Provincias de Canas, Paruro y Cusco, ejecutado desde la Gerencia Regional de Desarrollo Económico.

Aprendizajes de la cuarta fase

- La conformación de un Comité de Coordinación Interinstitucional (CCI MASAL), como instancia de consulta y acompañamiento en una fase de apropiación es un mecanismo válido para la gestión del proyecto porque ayuda y orienta la gestión y las decisiones de carácter estratégico. Un requisito importante es que la institución que lidere el CCI debe estar posicionada en los diferentes niveles (local, regional y nacional).
- El Grupo Impulsor de la Cuenca Vilcanota Urubamba, reconocido por la ANA (Autoridad Nacional del Agua) es un claro ejemplo de lo que se puede hacer en la región cuando se promueve concertación, participación horizontal y acompañamiento y asesoría basados en resultados concretos que ayuden a trascender los logros individualizados.
- La formulación de perfiles de proyectos de inversión pública en el sistema SNIP con el enfoque validado por MASAL es un paso necesario para la réplica de las propuestas en otros ámbitos regionales. Se trata de proyectos cuyo enfoque se sustenta en concertación, procesos participativos, liderazgo local y un conjunto de métodos e instrumentos que significan un grado de facilitación especializado. Este aspecto quizá signifique la mayor limitación para replicar una propuesta como la que validamos en MASAL.
- El cambio de autoridades públicas en los niveles regional y local, sobre todo, es una oportunidad para afianzar los procesos en marcha, pero también un desafío lograr que ellos continúen con la misma dinámica. En este caso, los líderes locales y los profesionales formados por el proyecto, por el rol que asumen, constituyen una masa crítica influyente.



Para terminar esta parte, la figura 7 y el cuadro 1 grafican la evolución de MASAL. Allí claramente se percibe que los enfoques, los roles del proyecto, los socios y los espacios donde se ha desarrollado también se modifican y evolucionan. Por tanto, MASAL ha sido un proyecto que ha madurado y logrado construir desde abajo la estrategia GIRH-DET, lo cual, al final, es su mayor contribución

Figura 7. Resumen de la evolución del Proyecto MASAL



Cuadro 1. Resumen de la evolución del Proyecto MASAL

Fase	Fase 1	Fase 2	Fase 3	Fase 4
Contexto	Privatización, centralismo	Globalización, descentralización, desarrollo local	Globalización, descentralización, desarrollo local (Sierra exportadora, presupuesto participativo en consolidación)	Globalización, descentralización, desarrollo local ("Ley de Recursos Hídricos" 29338)
Enfoque	Fortalecimiento institucional Proyectos bilaterales	Gobernabilidad e institucionalidad Desarrollo territorial Proyectos concertados interinstitucionales	GIRH en ámbitos territoriales Proyectos concertados interdistritales	GIRH -DET Proyectos SNIP
Rol	Fortalecimiento de capacidades, desarrollo de competencias en recursos naturales	Apoyo a iniciativas de gestión concertada de los recursos naturales	Facilitación de redes de gestión del conocimiento Apoyo a la articulación entre la demanda y oferta de servicios de asistencia técnica local	Asesoramiento en GIRH –DET
Socios principales	Entidades públicas y privadas	Municipalidades distritales Entidades públicas y privadas Organizaciones sociales	Mancomunidades de municipalidades rurales Gobiernos regionales Entidades públicas y privadas Proveedores de servicios de asistencia técnica local	MINAG AGRORURAL Gobiernos regionales REMURPE Asociaciones de Kamayoq Entidades públicas ONG LA-WETnet
Niveles de apoyo	16 entidades públicas y privadas	10 municipalidades distritales	4 mancomunidades de municipalidades rurales	Según demanda
Ámbito	Apurímac y Cusco	Cinco distritos de Apurímac Cinco distritos de Cusco	Dos mancomunidades de Apurímac Dos mancomunidades de Cusco	Según demanda

1.2. EL ÁMBITO SOCIOAMBIENTAL DE LA EXPERIENCIA

El proyecto MASAL se desempeña en un contexto de ecosistemas de montañas altoandinos, comprendiendo estos ámbitos zonas de vida de quechua, suni y puna, según la clasificación de Pulgar Vidal, en los departamentos de Cusco y Apurímac.

“Los ecosistemas de montañas [ver la figura 8] comparten algunos rasgos que los identifican a nivel mundial. Constituyen el 20% de la superficie terrestre del planeta y en ellos vive el 10% de la población mundial, por lo que son de gran importancia. Este dato es relevante pues permitirá extrapolar el nivel de los resultados obtenidos, no solo en otras regiones de montañas tropicales andinas, sino en ecosistemas de montañas en general. Las montañas cumplen un rol fundamental en cuanto al recurso agua dulce a nivel mundial, ya que varias de las grandes cuencas del mundo (Amazonas, Nilo) nacen de ellas” (Soluciones Prácticas-ITDG 2008).

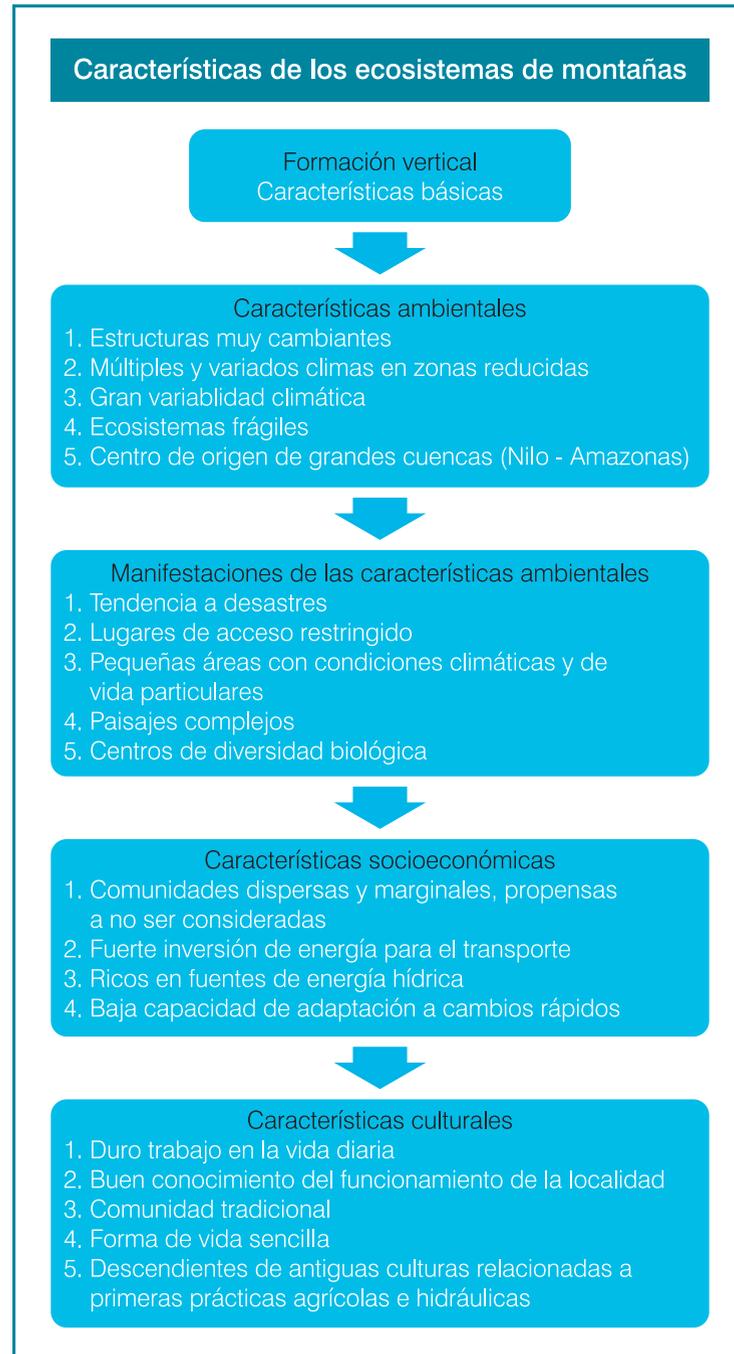
Es de anotar, además, que las montañas son centros de origen de diversidad biológica, de origen de la hidráulica (un ejemplo es Tipón en Cusco) y de gran diversidad cultural.

La estrategia GIRH-DET fue validada en microcuencas de las regiones Cusco y Apurímac ubicadas en la parte sur oriental de la cordillera de los Andes, que constituyen ecosistemas de alta montaña donde el agua, aun con su escasa oferta, cumple un rol vital en ellos y en la reproducción social y económica de miles de familias pobres.

En estos territorios, las microcuencas en general están formadas por un parte baja profunda y angosta que luego se extiende a la parte media, de morfología menos abrupta a disectada, y llegan a la parte alta, de topografía abrupta, la cual termina en altiplanicies que constituyen la principal área de captación de agua. En estas microcuencas el recurso hídrico tiene dos orígenes: subterráneo y superficial; entendiéndose como el primer origen a las aguas provenientes de lagunas, manantiales y humedales (bofedales), además de cualquier otra agua que emane de la superficie del suelo; y como el segundo origen al agua de los ríos y de precipitaciones pluviales.

La problemática presente está caracterizada fundamentalmente por el desbalance entre oferta y demanda hídrica, la débil capacidad organizativa, el uso desordenado del agua, las tecnologías de manejo de agua ineficientes, la producción de tipo extensivo y las desigualdades socioeconómicas. Estos problemas, a su vez, son causa de crecientes conflictos -entre usuarios, entre sectores de riego y entre comunidades- por el acceso al agua, lo que se traduce en su desigual distribución, bajo nivel de uso de los sistemas de riego instalados, bajos ingresos por pago del uso del agua para la administración de los sistemas de riego, abastecimiento inoportuno y gestión ineficiente del recurso por las organizaciones de usuarios.

Figura 8. Características de los ecosistemas de montaña



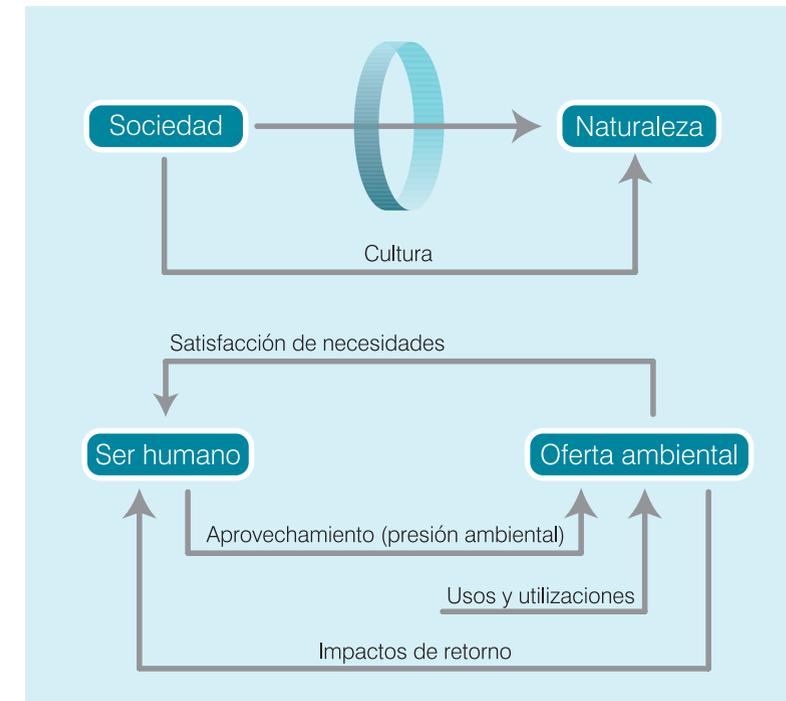
Fuente: Adaptación de Soluciones Prácticas-ITDG (2008, en base a Bandyopadhyay 1992).

1.2.1. Contexto cultural y apuntes sobre el agua en la visión andina

Los Andes tropicales abarcan desde Venezuela hasta el norte de Chile, entre 10° latitud Norte hasta 23° latitud Sur. Es en este espacio andino donde, en el transcurso de milenios, el campesinado “ha contribuido a modelar paisajes humanizados” (Dollfus 1991). Los Andes constituyen uno de los lugares más importantes del mundo, pues aquí, además de la cultura inka, se desarrollaron grandes culturas previas, como mochica, tiahuanaco, wari, nazca y otras, que lograron desenvolverse sobre la base de tecnologías y principios respecto al uso y gestión del agua, aspectos que aún hoy constituyen una valiosa referencia y dan un testimonio que asombra al mundo.

Los Andes constituyen un espacio con características físico-naturales muy peculiares, pero también expresan el proceso de coevolución entre la sociedad andina y la naturaleza (ver la figura 9), en el cual los aspectos sociales, económicos y culturales son parte de su paisaje y su dinámica actual. Por eso se afirma que: “la sociedad y la naturaleza interactúan a través de la cultura, que va a determinar el tipo de satisfactores de las necesidades humanas y el tipo de aprovechamiento (usos y utilizaciones) de la oferta ambiental. Esta relación necesariamente genera impactos sobre el entorno, el cual entra en un proceso de autorregulación, modificación o extinción. Este proceso dinámico involucra necesariamente a las sociedades que habitan y hacen uso del espacio afectado”(Ministerio de Educación y COSUDE 1997: 36).

Figura 9. Relación entre sociedad, naturaleza y cultura



Fuente: Ministerio de Educación y COSUDE (1997).

Por tanto, ¿es la naturaleza la expresión de la cultura? Es evidente que sí, porque sociedad y naturaleza se entienden como una unidad que evoluciona en el tiempo y que es afectada por factores internos y externos, en este caso los modelos de desarrollo, las políticas y los patrones de consumo que de una u otra forma han presionado sobre los recursos naturales, mucho más aun en condiciones de pobreza rural. En este contexto, el agua ha sido y es el recurso que genera mayores cambios en los estilos de vida, en los sistemas de producción, etc. Su mayor o menor disponibilidad define las condiciones de vida, no solo por su volumen en oferta, sino también por las características de su gestión y aprovechamiento, al tratarse de un recurso finito e insustituible.

Uno de los principales actores de esas regiones andinas son los grupos indígenas, que si bien no forman pueblos completamente aislados del resto de la sociedad —por los procesos de mestizaje existentes— sí presentan características propias que los hacen objeto de interés especial, como su forma de organización social, lo que les permite sobrevivir desde la colonia. Su existencia se basó en la aplicación de principios como la solidaridad social, la reciprocidad y la complementación ecológica, principios que sirvieron como instrumentos para superar dificultades y limitaciones. En estos grupos humanos están presentes aún los valores y rasgos de las culturas antiguas, sus costumbres, tradiciones, mitos y ceremonias, los cuales expresan distintas representaciones del mundo y de la organización para el trabajo y la vida (Polía 1988, citado por CAF y otros 1997).

Tenemos que señalar también que los Andes de hoy son el reflejo de una fuerte presión sobre los recursos naturales, un escenario de fuertes cambios sociales y alteraciones medioambientales —especialmente en las zonas más altas, donde se ubican las fuentes de agua que se deterioran— y por tanto también allí se acentúan los conflictos. En este contexto andino persisten relaciones muy estrechas entre el agua y la gente, conviviendo lo precolombino, lo colonial, lo indígena y lo moderno. Es decir, existe una suerte de sincretismo andino como expresión de la adaptación a la realidad y la evolución en estos años.

Por estas razones podemos decir de manera genérica que sí existe una visión andina del agua, la cual ha tenido profundas transformaciones y continuidades a lo largo de su historia milenaria; sin embargo, hay que mencionar también que dentro de la generalidad de esta visión existe una diversidad de visiones andinas del agua.

Una concepción que tiene directa relación con la cosmovisión andina es la señalada por Gelles, quien menciona que existen seres animados y divinos como los apus que “botan voluntariamente el agua”, según su satisfacción o insatisfacción, de allí nace la necesidad de los ritos del agua para que las “montañas provean agua”. Gelles señala además que en dichas montañas se percibe que existe “una virgen que bota agua”, según lo recogido en sus investigaciones en Cabanaconde (Colca, Arequipa) (ver Alfaro y Melgar 2003: 10).

Esta manera de relación y entendimiento entre sociedad y naturaleza tiene un alto contenido ético, el cual se refleja en el respeto y valoración del agua desde una perspectiva no utilitaria, desde una perspectiva de relación que pone al ser humano como parte de la naturaleza y no como dueño de ella. Esta perspectiva define una cultura diferente del agua que se ha ido perdiendo en el tiempo debido fundamentalmente al predominio de la economía como ciencia que define los modelos de desarrollo. Casos como los señalados por Gelles son abundantes en la literatura, por tanto aquí no nos extendemos en este tema, sino que tratamos de ayudar a reflexionar y tomar posición respecto a que la realidad no solo está constituida por lo medible o lo objetivo —como afirma la corriente positivista—, sino que también tiene un alto componente de explicación subjetiva, como parte de una tradición cultural, como ocurre en los Andes.

Desde esta perspectiva, el agua como elemento fundamental de la vida —como la “sangre de la tierra”— ocupa un espacio trascendental en la vida de los pueblos, cuyas manifestaciones culturales se constatan en diversas formas: rituales, cantos, poesías, cuentos, etc. El mejor testimonio en este sentido es la obra magistral de José María Arguedas (1933): Agua y otros cuentos, cuyos relatos constituyen un testimonio muy importante de la visión profunda del agua en un marco político y social colonialista, donde el indio es el principal protagonista.

Todas estas evidencias y muchas otras similares deben enriquecer nuestra mirada integral sobre el agua y no solamente el dominio de una visión utilitaria, simplista y etnocentrista que muchas veces es dominante. Esa mirada nos ha permitido acercarnos de mejor manera a una realidad que es más compleja que la que vemos de forma convencional. En este sentido, la GIRH es un enfoque valioso que ayuda a pensar y actuar respecto al agua de manera más sistémica e integral en el contexto particular de los Andes y en el marco de la tradición cultural de otras sociedades milenarias similares en el mundo.

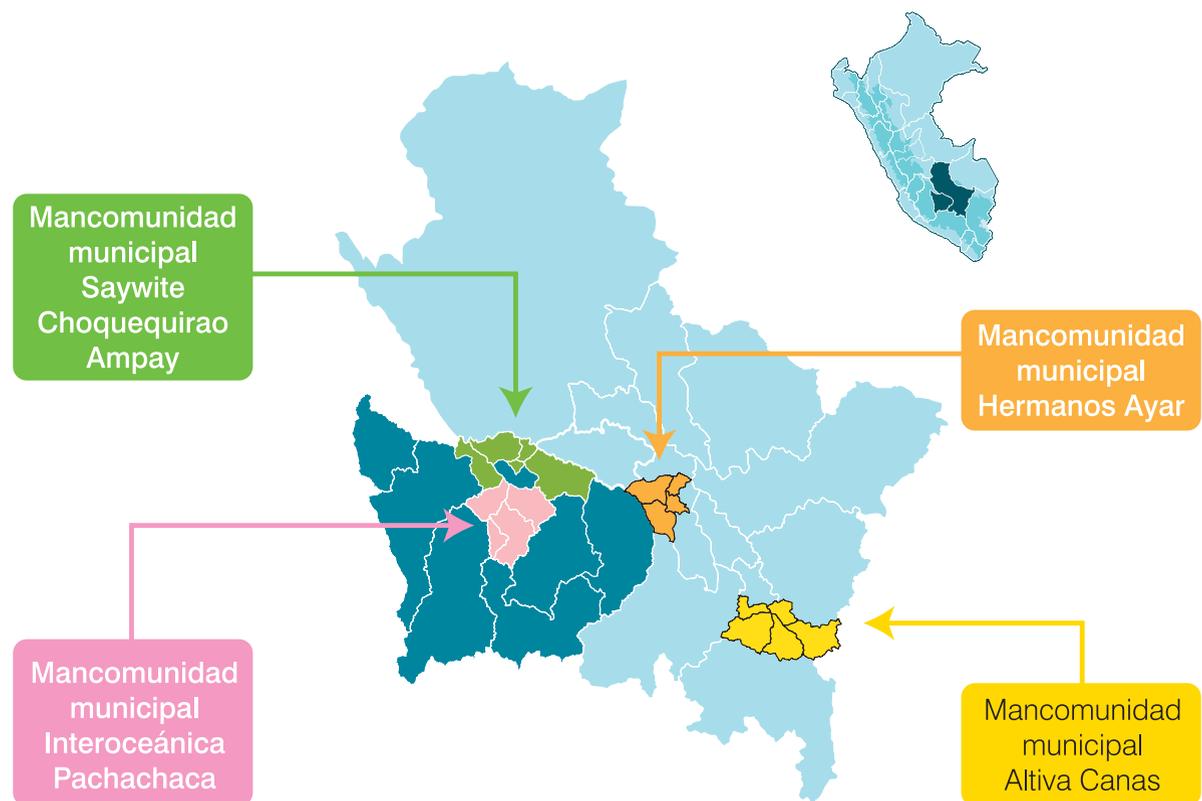


Para terminar este punto, debemos mencionar que en las cuatro mancomunidades municipales donde MASAL validó la estrategia GIRH-DET, la población es mayoritariamente rural y está dedicada a lo agropecuario como actividad económica principal, a la que se dedica más del 80%. Además, en el caso de Cusco, se trata de poblaciones con fuerte identidad cultural hacia la cultura inka y culturas previas a esta (el Estado regional K'ana, en el caso de la mancomunidad "Altiya Canas"; Paccarectambo como origen del imperio inka, en el caso de la mancomunidad "Hermanos Ayar"). En el caso de Apurímac, por otra parte, las poblaciones con las que se trabaja están identificadas con su pasado chanka e inka.

1.2.2. EL ÁMBITO DE TRABAJO A PARTIR DEL AÑO 2007: MANCOMUNIDADES DE MUNICIPALIDADES RURALES

La estrategia GIRH-DET fue desarrollada por MASAL en cuatro mancomunidades de los departamentos de Apurímac y Cusco, como se ve en el mapa de la figura 10.

Figura 10. Ámbito de trabajo del Proyecto MASAL



El año 2008, las cuatro mancomunidades, además de formalizar su inscripción en el Registro de Mancomunidades Municipales de la Presidencia del Consejo de Ministros, lograron la viabilidad de proyectos de inversión pública con financiamiento de los gobiernos regionales, las municipalidades socias y el Proyecto MASAL. Estos proyectos, que se ejecutaron tanto en Cusco como en Apurímac, son:

- Proyecto Acondicionamiento y Puesta en Valor de las Rutas de Acceso Turístico en la Mancomunidad Saywite-Choquequirao-Ampay.
- Proyecto Asistencia Técnica para el Desarrollo de Agroecosistemas Sostenibles en la Mancomunidad del Valle de Pachachaca-Abancay-Aymaraes.
- Proyecto Fortalecimiento de la Gestión Competitiva Institucional de Desarrollo Pecuario de las Mancomunidades de Municipios Distritales de las Provincias de Canas, Paruro y Cusco (proyecto de inversión pública -PIP- que inició sus actividades tanto en la mancomunidad "Altiya Canas" como en "Hermanos Ayar").

A continuación se presenta información importante sobre estas cuatro mancomunidades⁵:

MANCOMUNIDAD MUNICIPAL "SAYWITE-CHOQUEQUIRAO-AMPAY"

Distritos: Curahuasi, San Pedro de Cachora, Huanipaca, Tamburco y Pacobamba

Provincias: Abancay y Andahuaylas

Región: Apurímac

Población: 36.892 habitantes; 67% de población rural

IDH: Provincia de Abancay 0,6025 (distritos: Curahuasi 0,5581; San Pedro de Cachora 0,5539, Huanipaca 0,5413, Tamburco 0,6187); Provincia de Andahuaylas 0,5659 (distrito: Pacobamba 0,5541)

Características territoriales

En el territorio de esta mancomunidad las altitudes varían desde 1.049 (en el valle del río Apurímac) hasta 5.300 metros sobre el nivel del mar (en el nevado Ampay). Aquí se han identificado siete pisos ecológicos que albergan una gran biodiversidad y oferta ambiental. Los pisos más cálidos y templados (yunga fluvial y quechua baja) se localizan en mayor extensión en los distritos de Huanipaca y Cachora, mientras que las zonas más frías (puna y janca) se encuentran en las alturas de los distritos de Curahuasi y Tamburco. El clima templado de los pisos bajos ha permitido el desarrollo de importantes bosques naturales con gran diversidad florística y arbórea, los cuales constituyen un potencial importante para los distritos de Huanipaca y Cachora. La mancomunidad se expresa en su potencial turístico por la variedad de sus recursos naturales y paisajísticos y por su relación con el corredor turístico del complejo arqueológico de Choquequirao.

⁵ Los datos del IDH (Índice de Desarrollo Humano) han sido obtenidos en PNUD (2009). En los anexos 1 a 4, al final de este documento, se presentan cuadros de la población urbana y rural, por distritos de las cuatro mancomunidades.

Figura 11. Territorio de la Mancomunidad Municipal “Saywite-Choquequirao-Ampay”



Historia

Fue impulsada a iniciativa del Proyecto MASAL, en base a la experiencia previa del PCI “Mosoq Tarpuy” (‘La siembra nueva’), implementado en el distrito de Huanipaca entre los años 2002 y 2005. El año 2006, las municipalidades distritales, las organizaciones de regantes, de mujeres, de productores y de arrieros, conjuntamente que la Agencia Agraria Abancay del MINAG, PRONAMACHCS, INRENA, las ONG ADEA e IDMA y el Proyecto Pachachaka, iniciaron una etapa de orientación del Proyecto Concertado Interdistrital “Saywite-Choquequirao-Ampay” con la finalidad de consolidar la mancomunidad y generar condiciones para el diseño e implementación de un PIP para el desarrollo sostenible del ecoturismo y los sistemas agroforestales bajo riego. Como resultado, la mancomunidad logró formalizar su inscripción en el Registro de Mancomunidades de la PCM).

MANCOMUNIDAD DE MUNICIPALIDADES RURALES DEL CORREDOR “INTEROCEÁNICA PACHACHACA”

Distritos: Circa, Chacoche, Lambrama y Pichirhua

Provincia: Abancay

Región: Apurímac

Población: 12.908 habitantes; 75% de población rural

IDH: Provincia de Abancay 0,6025 (distritos: Circa 0,5468, Chacoche 0,5652, Lambrama 0,5455, Pichirhua 0,5460)

Características territoriales

Su territorio tiene una superficie aproximada de 1 821 kilómetros cuadrados, con altitudes que van desde 1.800 –en el valle del río Pachachaca– hasta 4.200 metros sobre el nivel del mar. En este territorio se han identificado seis pisos ecológicos que albergan una gran biodiversidad y oferta ambiental. Los pisos más cálidos y templados (yunga fluvial y quechua baja) se localizan en mayor extensión en los distritos de Pichirhua, Chacoche y Circa; mientras que las tierras más frías (puna y janca) se encuentran en las alturas de los distritos de Lambrama, Circa y Chacoche. Este territorio tiene una competitividad territorial que se expresa en su potencial de recursos naturales y turísticos, debido a la variedad de sus pisos ecológicos, la riqueza de sus aguas y su biodiversidad .

Figura 12. Territorio de la Mancomunidad de Municipalidades Rurales del Corredor “Interoceánica Pachachaca”



Historia

La mancomunidad se constituyó a partir de la experiencia previa del PCI Tarpaya, que fue implementado entre los años 2002 y 2005 en el distrito de Pichirhua. El año 2006, las municipalidades, las organizaciones de regantes, de mujeres y de productores, además de la Agencia Agraria Abancay, PRONAMACHCS y las ONG ADEA, CEDES e IDMA y el Proyecto Pachachaka, iniciaron una etapa de orientación del Proyecto Concertado Interdistrital “Interoceánica Pachachaca” con la finalidad de consolidar la mancomunidad y generar condiciones para el diseño e implementación de un proyecto de inversión pública de valorización de los recursos naturales a través del desarrollo de sistemas agroforestales sostenibles bajo riego, con producción de frutales y frijol. Como resultado de esta iniciativa, la mancomunidad logró formalizar su inscripción en el Registro de Mancomunidades de la PCM.

MANCOMUNIDAD DE MUNICIPALIDADES RURALES "ALTIVA CANAS"

Distritos: Checca, Kunturkanki, Langui, Layo y Quehue

Provincia: Canas

Región: Cusco

Población: 23.580 habitantes; 89% de población rural

IDH: Provincia de Canas 0,5215 (distritos: Checca 0,5032, Kunturkanki 0,5240, Langui 0,5323, Layo 0,5245, Quehue 0,5187)

Características territoriales

El territorio de esta mancomunidad está ubicado en el límite entre el extenso altiplano andino y la sierra montañosa, en el nudo orográfico de Vilcanota. Tiene una superficie aproximada de 1.703 km² y su altitud va desde 3.150 a 5.050 metros sobre el nivel del mar. El clima es subhúmedo y frío seco, con temperatura promedio anual de 8,8°C y una precipitación total de 932 mm por año.

Figura 13. Territorio de la Mancomunidad de Municipalidades Rurales "Altiva Canas"



Historia

La mancomunidad fue impulsada a iniciativa del Proyecto MASAL, en base a la experiencia previa del PCI "Allin Ricchary Ayllu" ('El despertar del pueblo') que se implementó en el distrito de Checca entre los años 2003 y 2006. Este PCI permitió desarrollar importantes metodologías, estrategias, instrumentos e innovaciones para la gestión concertada de los recursos naturales.

En abril del 2006, las municipalidades distritales, las organizaciones de productores, de mujeres y de jóvenes, las asociaciones Kausay, Solaris Perú y Mosoq Tarpuy, CARITAS Sicuani, el Proyecto Cuenca Lechera del Gobierno Regional Cusco, la Dirección Regional de Agricultura Cusco y el Proyecto MASAL, a través de un convenio de cooperación, iniciaron una etapa de orientación del Proyecto Concertado Interdistrital "Altiva Canas", con la finalidad de consolidar la mancomunidad y generar condiciones para el diseño e implementación de un proyecto de inversión pública de valorización de los recursos naturales a través del desarrollo de la ganadería lechera.

Esta mancomunidad se constituyó el 3 de agosto de 2007 y fue inscrita en los Registro Públicos con número de partida 11009708 del 16 de noviembre de 2007, inicialmente como Asociación de Municipalidades "Altiva Canas". Posteriormente, en diciembre del 2008, mediante Resolución de Secretaría de Descentralización N° 076-2008-PCM/SD, se formalizó su inscripción en el Registro de Mancomunidades Municipales como "Mancomunidad de Municipalidades Rurales Altiva Canas".

MANCOMUNIDAD DE MUNICIPALIDADES RURALES "HERMANOS AYAR"

Distritos: Ccapi, Huanquite, Paccarectambo y Yaurisque

Provincia: Paruro

Región: Cusco

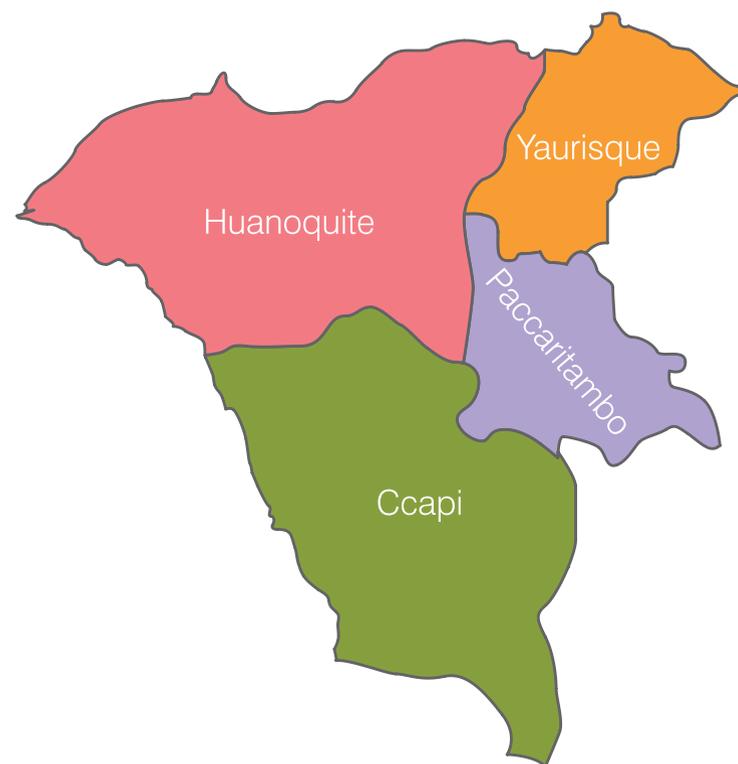
Población: 15.673 habitantes; 76% de población rural

IDH: Provincia de Paruro 0,5096 (distritos: Ccapi 0,5016, Huanquite 0,4982, Paccarectambo 0,4943, Yaurisque 0,5152)

Características territoriales

Su territorio tiene una superficie aproximada de 931 kilómetros cuadrados, con altitudes que van de 2.250 a 4.200 metros sobre el nivel del mar. El clima es diferenciado debido a los pisos altitudinales que incluye: la zona baja tiene clima templado; la zona media, clima templado frío; y, por encima de los 3.800 metros, el clima es frío. La temperatura media anual está entre 7 y 12°C y la precipitación media anual es de 516 mm.

Figura 14. Territorio de la Mancomunidad de Municipalidades Rurales “Hermanos Ayar”



Historia

Esta mancomunidad se constituyó a partir de la experiencia previa del PCI “Puririsun Kuska” (‘Caminemos juntos’) que fue implementado entre los años 2003 y 2005 en el distrito de Paccarectambo.

En abril del año 2006, la Mancomunidad “Hermanos Ayar” fue impulsada mediante un convenio de cooperación entre las municipalidades, el Proyecto MASAL, PRONAMACHCS y las ONG Imagen y Solaris Perú, con participación activa de las organizaciones campesinas, de jóvenes y de mujeres. Se dio inicio así a una etapa de orientación del Proyecto Concertado Interdistrital “Hermanos Ayar”, con la finalidad de consolidar la mancomunidad y generar condiciones para el diseño e implementación de un proyecto de inversión pública de valorización de los recursos naturales a través del mejoramiento de la crianza de cuyes. Como resultado, la mancomunidad fue constituida el 3 de agosto de 2007 y logró formalizar su inscripción en el Registro de Mancomunidades Municipales de la Presidencia del Consejo de Ministros mediante Resolución N° 004-2009-PCM/SD del 13 de enero de 2009.



Como hemos visto, este primer capítulo ha descrito la situación inicial y el contexto en el cual MASAL desarrolló la estrategia de GIRH-DET. Un escenario favorable de regionalización y descentralización permitió el replanteo del proyecto y la generación de una hipótesis de cambio que dio origen a varios PCI, como espacios de cooperación y concertación para la gestión sostenible de los recursos naturales en municipios rurales.

Asimismo, en las páginas anteriores se revisaron los cambios ocurridos en el contexto político-institucional, los cuales condicionaron la evolución del proyecto y sus propuestas, desde el nivel distrital hasta el ámbito interdistrital, a través del asociativismo municipal. Finalmente, se describió el ámbito de la experiencia, el cual está constituido por mancomunidades de municipalidades rurales de Apurímac y Cusco, cuya característica común es una población eminentemente rural y sus condiciones de pobreza.





CAPÍTULO II

DESCRIPCIÓN Y REFLEXIÓN SOBRE EL PROCESO

Luego de haber hecho mención en el primer capítulo a la situación inicial, el contexto político-institucional y el ámbito en el que se desarrolló la experiencia GIRH-DET, este segundo capítulo hace una revisión de los conceptos y enfoques que sustentaron la experiencia y, además, presenta una descripción de las estrategias, metodologías e instrumentos desarrollados. El capítulo está organizado en tres temas principales: los conceptos y enfoques, en primer lugar; las estrategias y metodologías, en segundo lugar; y, finalmente, las prácticas e innovaciones promovidas.

2.1. CONCEPTO Y ENFOQUES

La gestión integrada de recursos hídricos (GIRH)

“El agua es vital para la supervivencia, salud y dignidad humanas y es un recurso fundamental para el desarrollo humano” (CAP-NET 2008). Además de sostener la vida humana, animal y vegetal, el agua es esencial para la realización de las diferentes actividades productivas, la agricultura, la generación de energía hidroeléctrica, las industrias, la pesca, el turismo, el transporte y, principalmente, para el mantenimiento de los ecosistemas y los servicios ambientales.

Sin embargo, las acciones que realiza el hombre para el uso y aprovechamiento del agua están ocasionando graves problemas que afectan directamente su disponibilidad y acceso. La forma como se contamina y se modifican los cursos de agua está ocasionando el acelerado deterioro de la calidad y cantidad de agua en los ecosistemas, con la consiguiente degradación de la base de recursos naturales que finalmente impacta en la calidad de vida de la población.

Asimismo, el acelerado crecimiento de la población, el proceso de urbanización, la mayor demanda de alimentos, el desarrollo económico, la inequidad en el acceso al agua y el cambio climático, todo ello está ejerciendo una presión creciente sobre el recurso hídrico y generando conflictos y un incremento acelerado de riesgos relacionados a él. No debemos olvidar que el agua, así como genera vida, también puede ser extremadamente destructiva, afectando la salud y los medios de subsistencia, cuando ocurren inundaciones o sequías prolongadas.

Por otro lado, la gestión sectorial y desarticulada de los recursos hídricos, además de acrecentar los problemas y conflictos por el agua, ha afectado los aspectos ambientales, sociales y económicos del desarrollo sostenible.

Los problemas actuales y la presión creciente sobre los recursos hídricos exigen una gestión adecuada del agua que tome en cuenta las “interrelaciones entre sus diferentes estados, así como la variabilidad de su cantidad y calidad en el tiempo y el espacio, buscando la interacción de la oferta y la demanda, [lo cual debe estar] apoyado en el aprovechamiento racional y eficiente del agua, vinculándose con la conservación de los suelos y la protección de los ecosistemas naturales” (Comisión Técnica Multisectorial 2004).

Tomando en cuenta esta realidad y la necesidad de mejorar la gobernabilidad de los recursos de agua dulce, “desde mediados de los años noventa, la comunidad internacional acordó que se requería una reorientación hacia una gestión integrada de los recursos hídricos (GIRH)” (ASOCAM 2009).

La Asociación Mundial para el Agua⁵ define la GIRH como: “un proceso que promueve la gestión y el desarrollo coordinado del agua, la tierra y los recursos relacionados, con el fin de maximizar el bienestar social y económico resultante de manera equitativa, sin comprometer la sostenibilidad de los ecosistemas vitales” (GWP TAC 2000). “La GIRH ayuda a administrar y desarrollar los recursos hídricos en forma sostenible y equilibrada, teniendo en cuenta los intereses sociales, económicos y ambientales. Reconoce los diferentes grupos de interés que compiten entre sí, los sectores que usan y abusan del agua y las necesidades del medio ambiente” (GWP INBO 2009). “La GIRH es un asunto de desarrollo humano porque busca que toda la población acceda al agua con iguales oportunidades y es un asunto de dignidad humana porque garantiza el derecho a la vida, a la supervivencia del entorno ambiental y a conseguir el desarrollo sostenible” (CAP-NET 2007).

La GIRH es, en esencia, una forma distinta de pensar y de actuar que plantea la pregunta sobre cómo afecta a los demás lo que hacemos con el agua. Sus principales desafíos son: asegurar el acceso al agua para el consumo humano, garantizar la producción de alimentos, disminuir la contaminación, proteger a la naturaleza y crear conciencia y acuerdos entre la población y la institucionalidad para garantizar la disponibilidad de agua para el presente y para el futuro. Por ello, resulta vital la voluntad política de las autoridades, el cambio de actitud de la población y la elaboración de planes, programas y proyectos con enfoque de GIRH.

Esta reorientación es un cambio de paradigma sobre cómo debe gestionarse el agua (ver el cuadro 2), pasando de un modelo clásico a un modelo de gestión integrada.

Lo que finalmente hay que mencionar aquí respecto a la contribución de la “Visión Andina del Agua”, que complementa a la GIRH, es la ética en la gestión social del agua y de los recursos naturales en general, traducida en el respeto a la naturaleza y sus deidades, porque el paradigma modernizador ha priorizado el crecimiento económico y el consumo, subordinando y manipulando a la naturaleza en función del lucro. La contribución de la Visión Andina del Agua es vital porque ayuda a entender que el agua es parte esencial de una unidad conformada entre sociedad y naturaleza que coevolucionan generando crisis y cambios, los que se expresan en el deterioro de una diversidad de ecosistemas y formas de vida. Por esta razón, la GIRH, al ser una forma de pensar y actuar, recoge muchos principios de esta visión milenaria que subyace y tiene vigencia hoy a pesar de la crisis ambiental.

⁵ La Asociación Mundial para el Agua (Global Water Partnership, GWP) es una red internacional cuya visión es la de un mundo donde esté garantizada la seguridad hídrica. La misión de GWP es apoyar el desarrollo y la gestión sostenible de los recursos hídricos en todos los niveles.

Cuadro 2. Diferencias conceptuales entre el modelo clásico de gestión del agua y la GIRH

Modelo clásico	Enfoque GIRH
Problemática del agua considerada como de carácter tecnológico y financiero.	Problemática del agua considerada de carácter político y social.
Soluciones sesgadas a los aspectos infraestructurales.	Soluciones que enfatizan las conductas, roles, regulaciones y procedimientos.
Énfasis en la gestión de la oferta o suministro del agua.	Énfasis en la gestión de la demanda en armonía con la gestión de la oferta.
Gestión sectorial del agua en forma fragmentada y desarticulada.	Gestión integrada de los múltiples usos del agua.
Centralista y vertical en su planificación y decisiones. Procesos desde arriba hacia abajo.	Promueve la participación de los actores y usuarios en la toma de decisiones. Estas son descentralizadas, lo mismo que los roles, en base al principio de subsidiaridad.
Autoridad estatal como actor preponderante el agente planificador hegemónico en la gestión del agua.	Promueve la integración y sinergias entre el Estado, la sociedad civil y el sector privado. Procesos de planificación y toma de decisiones desde abajo hacia arriba y desde arriba hacia abajo.
Desempeño aislado y descoordinado entre sectores e instituciones públicas.	Promueve integración entre sectores e instituciones públicas.
Gestión del agua en base a jurisdicciones administrativas de instituciones públicas.	Gestión del agua tomando a la cuenca como unidad territorial.
Se limita a horizontes de tiempo cortos o definidos.	Horizontes de largo plazo, incluso intergeneracionales.
Los conflictos se consideran circunstanciales y accidentales; el cumplimiento de la ley y las regulaciones los minimizan.	Los conflictos son inherentes a la gestión del agua, prevé instancias y procedimientos para su negociación y resolución.
Limitado reconocimiento de la importancia y rol del ambiente para la conservación del recurso hídrico.	Reconoce la interrelación agua-ambiente para la conservación del agua en cantidad y calidad.
Marco legal centralista y uniforme, imponiendo el derecho oficial.	Reconocimiento de un pluralismo legal y del derecho consuetudinario.

Fuente: Adaptación de Alegría (2007).

El desarrollo territorial rural

Según el diccionario de la lengua española, el desarrollo es la “acción y efecto de desarrollar y desarrollarse” y, desde el punto de vista económico, es la “evolución progresiva de una economía hacia mejores niveles de vida”; en tanto que “desarrollar”, en una de sus acepciones, es “progresar, crecer económica, social, cultural o políticamente las comunidades humanas”.

Al respecto, “se debe entender el desarrollo como el conjunto de transformaciones que hacen que el sistema social, ajustado a las necesidades básicas y a los deseos de los individuos y los grupos sociales que lo componen, evolucionen desde unas condiciones de vida que todos perciben como insatisfactorias, hacia otra situación en que las condiciones materiales y espirituales de vida sean mejores” (Águila y otros 2009), por tanto, en estos conceptos, cuando se habla de desarrollo se está hablando de mejorar la vida de las personas.

Una precisión necesaria es que “crecimiento y desarrollo son dos conceptos, dos procesos y dos estados temporales estructuralmente distintos, material el primero, intangible el segundo” (Boisier 2005: 27); es decir, mientras el crecimiento económico es un proceso de dimensiones cuantitativas, el desarrollo es un proceso más bien de dimensiones cualitativas, por tanto, el desarrollo constituye un estado más complejo que el crecimiento. Además, si el crecimiento económico es condición para el desarrollo, las condiciones generadoras del desarrollo también son condiciones que impulsan el crecimiento.

Tomando en cuenta estas consideraciones previas, se puede afirmar que en cualquier territorio coexisten dos procesos sociales de cambio cuya interacción determina el surgimiento de condiciones favorables para la transformación de los seres humanos en personas humanas; se trata, por un lado, del crecimiento económico, es decir, la expansión de la base material, y, por otro lado, del desarrollo como proceso centrado en la persona humana y en sus capacidades.

Schejtman y Berdegué (2004) definen el desarrollo territorial rural “como un proceso de transformación productiva e institucional de un espacio rural determinado, cuyo fin es reducir la pobreza rural”. De acuerdo con esta definición son dos los pilares del desarrollo territorial rural, los cuales están estrechamente relacionados entre sí: la transformación productiva y el desarrollo institucional.

“La transformación productiva tiene el propósito de articular competitiva y sustentablemente a la economía del territorio con mercados dinámicos, lo que supone cambios en los patrones de empleo y producción de un espacio rural determinado. El desarrollo institucional tiene como objetivo estimular la concertación de los actores locales entre sí y entre ellos y los agentes externos relevantes, así como modificar las reglas formales e informales que reproducen la exclusión de los pobres en los procesos y los beneficios de la transformación productiva” (Schejtman y Berdegué 2004: 4).

Es importante destacar que este enfoque parte del concepto de que “un territorio es un espacio con identidad”; en este sentido conceptualiza al territorio, no como un espacio físico geográfico, sino como un espacio de construcción social; es decir, el territorio se considera como “producto social e histórico” (Sepúlveda y otros 2003), dotado de una base de recursos naturales, formas propias de producción, consumo e intercambio y una red de instituciones y formas de organización social que definen las relaciones entre sus actores y la distribución y uso de los recursos. Además, este enfoque considera que el desarrollo rural es un “proceso de construcción social en el sentido de promover participación,

concertación social, alianzas público-privadas y resolución de conflictos” (Echeverría 2004: 5). Por tanto, el desarrollo territorial rural debe ser entendido no solo como un proceso de transformación de la economía y de las instituciones, sino también como un proceso de cambio en la sociedad rural.

Si admitimos que el desarrollo territorial es un proceso de construcción social donde los actores locales desempeñan un papel protagónico, entonces el liderazgo es una condición necesaria para la gestión del desarrollo territorial. Como lo plantea Boisier (2005: 6): “el desarrollo territorial es un proceso endógeno que es posible ser alcanzado en plazos muy cortos si la voluntad colectiva y el liderazgo adecuado coexisten”.

2.2. ESTRATEGIAS

La estrategia GIRH-DET busca estimular procesos de innovación y desarrollo en contextos rurales de pobreza mediante el acompañamiento de un proceso de cambios sostenibles en los sistemas de vida campesinos. Este proceso de cambios se basa en la aplicación de un conjunto integrado de estrategias metodológicas cuya representación gráfica se muestra en la figura 15.

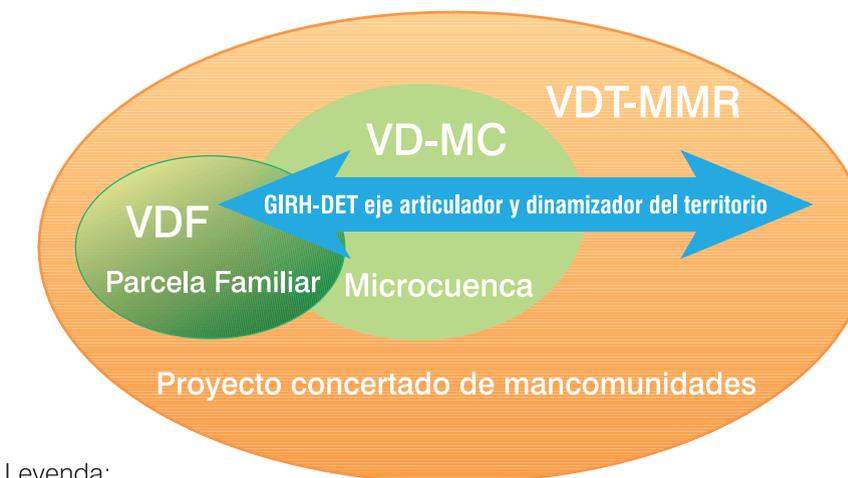
Figura 15. La estrategia GIRH-DET en mancomunidades municipales



Las estrategias de intervención que hacen posible este proceso de cambios son:

- Fomento de una visión de desarrollo definida a través de imágenes concretas de visión de futuro que son plasmadas en mapas parlantes que muestran los objetivos a lograr y las acciones a ejecutar. Esta visión de desarrollo se elabora en tres niveles: familiar, en microcuencas y en mancomunidades municipales rurales. La figura 16 explica esta interrelación, en la cual la GIRH-DET es el eje articulador de estos niveles territoriales.

Figura 16. Articulación territorial GIRH-DET en la estrategia MASAL



Leyenda:

- VDF : Visión de desarrollo familiar
- VD-MC : Visión de desarrollo de la microcuenca, protección de manantes
- VDT-MMR : Visión de desarrollo territorial de la mancomunidad municipal rural

- Construcción participativa de planes de desarrollo concertado para el territorio y de planes de acción concretos al nivel de la familia, la mancomunidad y la microcuenca. Todo territorio busca desarrollarse sobre la base de su vocación productiva y su competitividad; en el caso de las mancomunidades de municipalidades rurales se han identificado ejes productivos competitivos en una proyección de visión de desarrollo territorial de largo plazo.
- Articulación y concertación interinstitucional, ligando los diferentes niveles de gobierno (comunal, distrital y regional).
- Promoción de innovaciones sociales y productivas a nivel familiar y comunal mediante concursos campesinos con acompañamiento y asistencia de Kamayog, como un mecanismo de capacitación-acción en terreno. Los concursos promueven la inversión de las propias familias campesinas en las innovaciones y mejoras de sus actividades productivas y de sus viviendas.

- e) Promoción de servicios de asistencia entre pares en temas sociales y productivos, lo mismo que acompañamiento dirigido a familias pobres, a través de Kamayoq organizados como ofertantes de estos servicios.
- f) Desarrollo de capacidades de liderazgo local en GIRH para contribuir al fortalecimiento de la institucionalidad y la gobernabilidad del agua desde lo local.

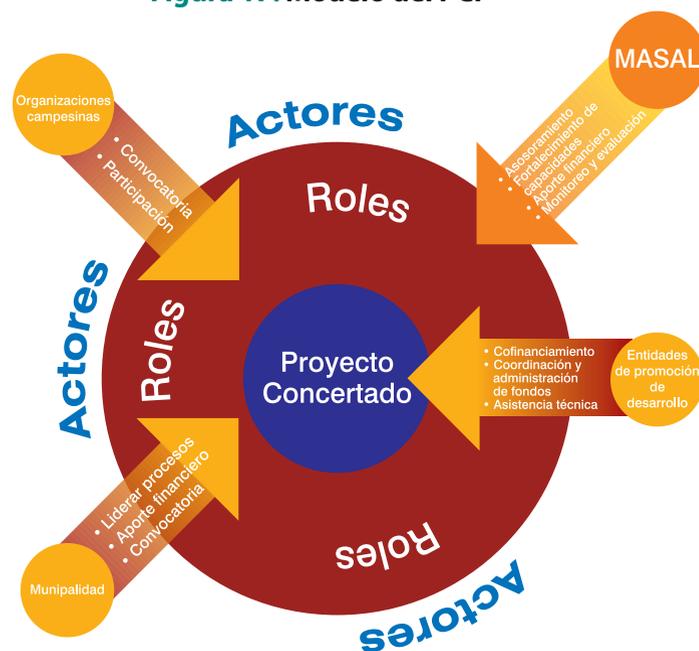
2.3. INSTRUMENTOS METODOLÓGICOS

Los instrumentos metodológicos propuestos por este modelo son: los PCI, la promoción de innovaciones campesinas a través de concursos campesinos, la promoción de servicios de asistencia socioproductiva local y de acompañamiento de Kamayoq y el programa de formación de líderes(as) comunitarios(as) en GIRH. A continuación se desarrollan estos instrumentos.

2.3.1. PROYECTOS CONCERTADOS INTERINSTITUCIONALES (PCI)

El PCI constituye un modelo de cooperación interinstitucional para la gestión sostenible de los recursos naturales (ver la figura 17). Este modelo promueve participación, concertación y alianzas entre los actores locales, con roles definidos para cada uno, contribuyendo de esta manera al desarrollo rural en municipios rurales de poca dinámica económica.

Figura 17. Modelo del PCI



Fuente: MASAL (2003).

En esencia, el PCI es un espacio de concertación donde los actores locales cumplen diferentes roles. Estos roles son los siguientes:

- La municipalidad lidera los procesos de gestión territorial⁸ y la implementación de políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo en el territorio. Así mismo, se encarga de convocar a los diferentes actores locales y de liderar la concertación.
- Las organizaciones campesinas asumen las acciones de convocatoria a la población y promueven su participación activa, entendida como la toma de decisiones en las acciones de desarrollo.
- Las entidades promotoras del desarrollo son las encargadas de facilitar procesos, brindar asistencia técnica y cofinanciar los proyectos.
- La cooperación asume roles de asesoramiento, apoyo al fortalecimiento de capacidades humanas e institucionales y cofinanciamiento de proyectos.
- El PCI facilita procesos endógenos de desarrollo y se implementa en base a tres aspectos clave:
- Territorio: espacio de construcción social donde se conciertan e implementan políticas, programas y proyectos en torno a una visión de desarrollo común.
- Estrategias para revalorar el capital local: a través de líneas de trabajo que apuntan al desarrollo de capacidades emprendedoras, organizativas y de articulación entre los actores y los agentes económicos locales.
- Apalancamiento de inversión: para el desarrollo de ejes económicos competitivos, con participación e involucramiento de jóvenes y mujeres.

Los PCI estuvieron orientados a un objetivo de largo plazo, como parte de los planes de desarrollo local, generando cambios en el empoderamiento y en la conservación y valorización de los recursos naturales.

En la experiencia de MASAL, los proyectos concertados han pasado por tres etapas de desarrollo (ver la figura 18):

- En la etapa de “siembra”, comprendida entre el año 2002 y 2003, los PCI priorizaron el desarrollo de capacidades humanas e institucionales a través de la implementación de programas de capacitación⁹ dirigidos a alcaldes, líderes y lideresas locales, así como a profesionales de entidades aliadas, públicas y privadas, de los ámbitos de trabajo. Al mismo tiempo, se iniciaron las acciones de apoyo a la generación y difusión de innovaciones locales sobre la base de la asistencia técnica local con Kamayoq.

⁸ Gestión territorial es el conjunto de acciones de gobierno necesarias en la administración y manejo del territorio para alcanzar su desarrollo integral (MASAL 2008b).

⁹ Los programas de capacitación implementados en este período fueron:

- Programa de capacitación para alcaldes rurales (siete módulos).
- Programa de capacitación dirigenal en gestión del desarrollo rural y de los recursos naturales (ocho módulos).
- Diplomado en facilitación del desarrollo y gestión sostenible de los recursos naturales.

- En la etapa de “maduración”, entre los años 2004 y 2006, la prioridad de los PCI estuvo centrada en la validación de las estrategias, metodologías e instrumentos de la propuesta. Las estrategias validadas fueron: desarrollo de liderazgos locales, generación y difusión de innovaciones locales y promoción de servicios de asistencia técnica local. Estas estrategias permitieron operativizar en terreno los enfoques de GIRH y desarrollo territorial.
- En la etapa de consolidación o “cosecha”, entre el 2006 y 2009, se amplió la propuesta validada de los PCI, desde al ámbito distrital y hacia el ámbito interdistrital. En esta etapa se consolidaron cuatro proyectos concertados interdistritales en igual número de mancomunidades de municipalidades rurales de Apurímac y Cusco.

Figura 18. Proceso de desarrollo de los PCI



Como parte del desarrollo de los PCI, las etapas de siembra y maduración permitieron validar las estrategias e instrumentos metodológicos en el nivel distrital. Además, hicieron posible el logro de resultados concretos que fueron valorados por los gobiernos locales y las organizaciones en los diferentes distritos donde se desarrollaron.

Estos resultados generaron una demanda en las municipalidades vecinas a los distritos con experiencias exitosas en los proyectos concertados. Para responder a esta demanda MASAL tomó la decisión de ampliar el ámbito del espacio distrital al espacio interdistrital, lo que se concretó a través del asociativismo municipal en la figura de la mancomunidad municipal como espacio territorial para la gestión del desarrollo.

Figura 19. Evolución territorial de los proyectos concertados



Fases para la implementación de proyectos concertados (PC)

El proceso de implementación de cada proyecto concertado tiene seis fases o etapas, como se muestra en la figura 20. Estas fases son:

1) Fase de motivación

Los actores locales identifican y caracterizan el estado situacional de los procesos de concertación, así como la disponibilidad de instrumentos de gestión (planes de desarrollo, estudios, proyectos y expedientes técnicos).

El producto es el acuerdo del colectivo local para planificar el PCI.

2) Fase de planificación del proyecto concertado

Considera tres momentos: diseño y redacción del PCI, conformación del Comité de Administración del Proyecto (CAP) y elaboración de la línea de base.

Los productos más importantes de esta etapa son el documento del proyecto concertado y la respectiva línea de base.

3) Fase de ejecución del PCI

Se inicia con la firma del convenio de cooperación interinstitucional entre los integrantes del CAP y las entidades aliadas¹⁰. La ejecución de actividades se realiza en el marco y condiciones del convenio, tomando en cuenta los roles y responsabilidades de los actores, el cronograma de ejecución de actividades y el cronograma de ejecución presupuestal.

4) Monitoreo y evaluación

El monitoreo es permanente y se efectúa mediante reuniones mensuales de los miembros del CAP. Estas reuniones son coordinadas por el facilitador de desarrollo local (FDL)¹¹ –en el caso del PCI distrital- o por el coordinador –en el caso del Proyecto Concertado Interdistrital-.

La evaluación¹² se efectúa de manera participativa y todos los actores identifican logros, debilidades y lecciones aprendidas. Durante la ejecución del PCI se realizan dos evaluaciones: una de proceso (semestral) y una evaluación final. En ambas, el CAP prepara una autoevaluación y presenta los resultados para su discusión y aprobación en una asamblea. Es preciso señalar que la evaluación es acompañada de una rendición pública de gastos y la evaluación final considera también los aspectos administrativos y financieros.

5) Difusión de las experiencias del PCI

Con el criterio de que los aprendizajes del PCI sean compartidos con actores de otros ámbitos, el CAP tiene la misión de difundir las experiencias a través de viajes y jornadas de intercambio o de testimonios e informes publicados en medios de difusión.

6) Rediseño del proyecto concertado

Tomando en cuenta que el PCI está orientado a un objetivo de largo plazo, como parte de los planes de desarrollo local, es importante su continuidad a partir de sus resultados, logros e impactos, considerando también las debilidades y las lecciones aprendidas. Por ello se promueve el ejercicio colectivo del rediseño del PCI, adecuándolo a la evolución de los roles y responsabilidades de los actores. En este sentido, la municipalidad, las organizaciones sociales, las autoridades locales, las entidades y el FDL o coordinador, todos ellos deben realizar los esfuerzos necesarios para comprometer la continuidad del PCI a través de una nueva formulación y firma de convenio.

¹⁰ En el caso del proyecto MASAL, este convenio establecía los términos de la cooperación entre el CAP (encargado de la administración y ejecución del proyecto) y MASAL (que asumía el cofinanciamiento y asesoramiento).

¹¹ El FDL es un o una profesional contratado por el CAP del proyecto y depende directamente de la municipalidad. Su rol es facilitar el PCI.

¹² En los anexos se adjunta la "Guía metodológica de planificación de proyectos concertados".

Figura 20. Etapas en la implementación de los proyectos concertados



2.3.2. PROMOCIÓN DE INNOVACIONES CAMPESINAS

Las innovaciones campesinas son promovidas mediante concursos en temas sociales y productivos y realizadas con acompañamiento y asistencia de pares (es decir, de campesino a campesino) a través de expertos locales denominados Kamayoq¹³.

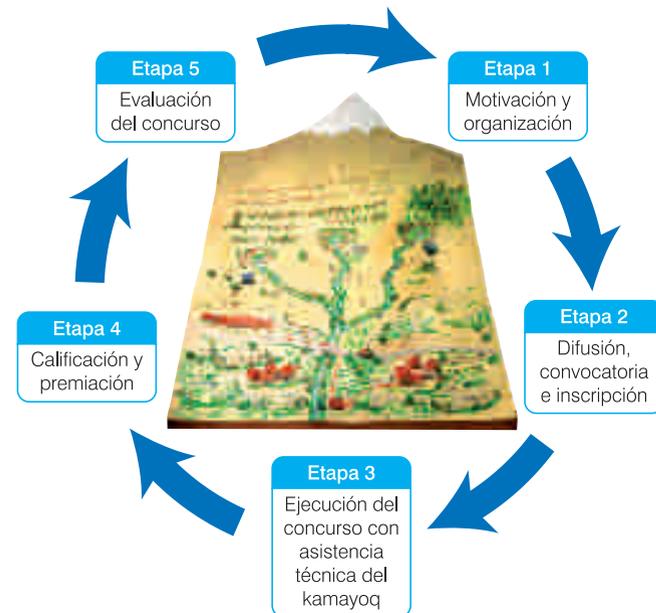
En la experiencia de MASAL, los concursos campesinos son de dos tipos: concursos campesinos familiares que se organizan en base a temas de innovación en torno al eje competitivo territorial y concursos comunales de protección y gestión de manantiales para la mejora de la calidad, cantidad, uso y acceso al

¹³ Los Kamayoq son hombres y mujeres que a lo largo de su vida han desarrollado un conjunto de valores, principios e innovaciones que contribuyen al desarrollo sustentable en el medio rural, cuyas parcelas constituyen centros de innovación campesina (MASAL 2008b).



agua. Estos concursos son organizados por los propios actores locales bajo el liderazgo de las municipalidades, en el marco de los PC. Para su implementación, el concurso requiere de un proceso que consta de cinco etapas (ver la figura 21) y diez pasos, los cuales se cumplen en un período aproximado de un año.

Figura 21. Etapas de implementación de concursos campesinos para la protección y gestión de manantiales



Las cinco etapas y los diez pasos de los concursos se realizan de la siguiente manera:

1) Motivación y organización del concurso

Las acciones de motivación son el primer paso para informar e interesar a las familias acerca del concurso campesino. Es necesario que este sea una propuesta de los mismos actores locales (autoridades y directivos de las organizaciones sociales) y también informar que se trata de un proceso de capacitación que pondrá en práctica los conocimientos, experiencia y creatividad de las familias a través del interaprendizaje con los Kamayoq.

El siguiente paso es la conformación del Comité de Concurso, que será el encargado de su organización, ejecución, calificación y evaluación.

Como tercer paso, el Comité de Concurso elabora las bases, que se aprueban en una reunión con los representantes de las organizaciones sociales, de la municipalidad (ODEL y OMSABAR) y de las entidades aliadas.

2) Difusión, convocatoria e inscripción

El cuarto paso son las acciones de difusión y convocatoria, que tienen la finalidad de lograr la participación masiva de las familias u organizaciones; para ello se recurre a los medios más adecuados, como radios locales, asambleas comunales, afiches, trípticos, altavoces comunales, visitas directas de los Kamayoq, etc.

Enseguida, como quinto paso, se inicia el proceso de inscripción de las familias u organizaciones participantes. Es importante anotar que esta inscripción se efectúa de manera libre y voluntaria, con el compromiso de aceptar las reglas y participar en todo el proceso.

3) Ejecución del concurso con acompañamiento y asistencia del Kamayoq

El sexto paso es la contratación del Kamayoq, tarea que está a cargo de la ODEL y el Comité de Concurso. El proceso de selección de las y los Kamayoq se realiza a través de una convocatoria y de un concurso público en el que se evalúa la experiencia, las competencias para el cargo y las innovaciones efectuadas por cada Kamayoq en su parcela.

Como séptimo paso, para iniciar el concurso, las familias o comunidades elaboran su proyecto familiar o proyecto comunal, según sea el caso, el cual consta de dos mapas parlantes: el mapa de situación actual y el mapa de visión de futuro. El primer mapa constituye la línea de base o estado situacional al inicio del concurso y el segundo contiene el objetivo de largo plazo y las acciones o innovaciones que la familia o comunidad realizará para alcanzar la situación deseada. La elaboración de ambos mapas tiene el asesoramiento inicial del Kamayoq.

¹⁴ Este comité se elige en una reunión multisectorial y está integrado por representantes de la municipalidad, comunidades campesinas, organizaciones de usuarios de agua, de mujeres, de jóvenes y de productores.

En esta etapa las familias implementan las innovaciones consideradas en los temas del concurso, invirtiendo sus conocimientos, experiencia y recursos económicos, con el acompañamiento y asistencia del Kamayoq, durante los seis u ocho meses que normalmente dura esta etapa. Esta capacitación se complementa también con giras de aprendizaje hacia otros lugares donde existen avances significativos en los temas del concurso.

4) Calificación y premiación

El octavo paso es la calificación del concurso. Es de anotar, sin embargo, que la calificación tiene la característica de ser permanente, participativa y de aprendizaje, comprometiéndose la participación del Kamayoq, así como la de los técnicos de las entidades aliadas y representantes de la municipalidad y las organizaciones.

Hay tres momentos de calificación durante el concurso:

- Calificación inicial, que usa como instrumentos la ficha de inscripción, el proyecto familiar o comunal (mapas parlantes) y el acuerdo comunal para participar en el concurso (acta de asamblea).
- Calificación intermedia, que se realiza en el penúltimo mes de la etapa de ejecución del concurso y está a cargo de las y los Kamayoq; aquí se califican los avances en función a los compromisos establecidos en el mapa de visión de futuro y se clasifica a las familias o comunidades que entrarán a la calificación final.
- Por último, la calificación final, que está a cargo de un Comité de Calificación del Concurso, integrado por un Kamayoq, uno o dos profesionales de las entidades aliadas, un representante de la municipalidad y un representante de las organizaciones. Esta calificación final toma como referencia la calificación intermedia que clasificó a las familias o comunidades con avances significativos en los temas del concurso.

El noveno paso es la premiación, la cual se realiza en un festival donde se hace la presentación pública de los resultados del concurso y el reconocimiento a todas las familias y comunidades participantes. El comité de concurso es responsable de otorgar los premios a las comunidades ganadoras, premios que deben ser conocidos desde el inicio del proceso (generalmente se hace una consulta respecto a este tema en la reunión de aprobación de bases).

5) Evaluación del concurso

Como décimo y último paso, el Comité de Concurso se reúne para evaluar los logros, dificultades y resultados del concurso. Esta evaluación se presenta en una reunión multisectorial para su aprobación y para ser tomada en cuenta en la planificación del siguiente concurso.

2.3.3. PROMOCIÓN DE SERVICIOS DE ASISTENCIA SOCIO-PRODUCTIVA LOCAL

En los últimos años, los métodos de asistencia técnica y capacitación rural están cambiando como consecuencia del poco impacto que tuvieron los servicios de extensión rural en las zonas rurales altoandinas y por el paulatino repliegue del Estado en la atención de la demanda por estos servicios.



Hasta hace algunos años, “las ideas dominantes en la extensión y capacitación rural estaban basadas en que los campesinos no tenían las capacidades, ni la voluntad suficientes como para salir de la pobreza por su propio esfuerzo y creatividad... por lo que tenían que recibir conocimientos, capacidades y propuestas diseñadas desde afuera, en la forma de recetas, para aplicarlas sin tomar en cuenta el conocimiento y la experiencia localmente desarrollada” (MASAL 2008a). Es así que la generación de innovaciones estaba restringida a centros de experimentación y la tarea de transferencia estaba en manos de técnicos y profesionales.

Sin embargo, en las comunidades campesinas es fácil constatar la presencia de familias exitosas que han logrado avances significativos en el mejoramiento de su producción, ingresos y disponibilidad de

alimentos a partir de innovaciones productivas realizadas con sus propios saberes y recursos. Estas parcelas familiares constituyen verdaderos centros de innovación campesina.

Estos “hombres y mujeres que a lo largo de su vida han desarrollado un conjunto de valores, principios e innovaciones que contribuyen al desarrollo sustentable en el medio rural” (MASAL 2008b) son los Kamayoq.

Las y los Kamayoq son los encargados de brindar acompañamiento y asistencia entre pares, en temas sociales y productivos, mediante un proceso de capacitación vivencial y de interaprendizaje, en el cual no solo se comparten conocimientos y habilidades, sino fundamentalmente actitudes, valores y principios entre las familias participantes durante los concursos campesinos, generando aprendizajes, cambios y mejoras en la vivienda, la parcela y las crianzas, lo que se traduce finalmente en el incremento del patrimonio familiar y los ingresos.

Durante toda la etapa de ejecución de los concursos, el trabajo de los Kamayoq es fundamental como apoyo a las familias, primero, en las acciones de motivación y planificación, al asesorarlas en la elaboración del proyecto de vida familiar o del proyecto comunal de gestión del agua; luego mediante la capacitación en la ejecución de las acciones o innovaciones propuestas en la planificación; y, finalmente, en la calificación de los avances de las familias o comunidades campesinas de acuerdo a sus planes de acción.

2.3.4. FORMACIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LIDERAZGOS LOCALES

Frecuentemente el desarrollo de capacidades locales ha sido funcional o instrumental a los intereses de los proyectos de desarrollo. Las y los promotores comunitarios -muchas veces bajo diferentes denominaciones- han servido como enlace entre los proyectos o entidades de desarrollo y su propia organización comunal para apoyar la implementación de las propuestas y el cumplimiento de objetivos y metas institucionales.

Por otro lado, si consideramos que la GIRH es un proceso que promueve la participación de los actores y usuarios en la toma de decisiones, el principal reto es entonces capacitar líderes y lideresas que impulsen estos procesos desde lo local, canalizando las aspiraciones y demandas de la población del territorio, principalmente las de los grupos excluidos. Los líderes y lideresas, además, ayudarán a generar un ambiente propicio (compromiso político, participación de los interesados y movilización), a fortalecer la institucionalidad local y a generar instrumentos de gestión.

En este sentido, la estrategia GIRH-DET prioriza el desarrollo de capacidades locales como base primordial para promover la GIRH, en la perspectiva de generar sensibilización de la población rural, participación activa de los usuarios del agua y voluntad política de los gobiernos locales.

El Programa de Formación de Líderes y Lideresas Comunitarios en GIRH está organizado en función de los

siguientes módulos¹⁵ (ver la figura 22):

- Tres módulos de formación básica:
 1. Fortalecimiento de la identidad
 2. Diagnóstico y planificación comunitaria
 3. Manejo de conflictos
- Cuatro módulos de formación especializada en GIRH:
 1. Diagnóstico de GIRH en microcuenca andinas
 2. Gestión territorial participativa
 3. Planificación GIRH para el desarrollo comunitario
 4. Institucionalidad local y gobernabilidad del agua

Figura 22. Módulos del Programa de Formación de Líderes y Lideresas Comunitarios en GIRH



¹⁵ El módulo, para fines del programa, está definido como la previsión articulada de contenidos y estrategias para el aprendizaje; cada módulo permite apropiarse de información sobre una temática interrelacionada de forma lógica.

Estos módulos fueron elaborados en forma colectiva, a través de un grupo impulsor de formación de líderes en GIRH integrado por entidades públicas y privadas de la Región Cusco. En esto participaron también líderes y lideresas, además de facilitadores y facilitadoras con experiencia en educación de adultos, bajo el asesoramiento del proyecto MASAL y con apoyo de especialistas pedagógicos y temáticos.

El proceso metodológico del programa, que se muestra en la figura 23, consta de cinco momentos para aprender juntos. Estos momentos son:

- 1) **Recuperando saberes:** se efectúa a través de una gira de observación y su objetivo es recuperar saberes previos y recoger información inicial a partir de la observación de la realidad.
- 2) **Aprendiendo juntos:** se realiza en talleres vivenciales de tres días de duración cada uno. En total, al igual que el número de módulos, se realizan siete talleres.
- 3) **Aplicando lo aprendido:** es una práctica intermodular, en la que las personas participantes realizan trabajos aplicativos sobre lo aprendido en los talleres.
- 4) **Compartiendo saberes:** este momento se realiza al final de los siete módulos y consiste en un viaje de intercambio de experiencias hacia otras zonas con trabajos exitosos en gestión del agua y que se denomina "Gira del agua".
- 5) **Presentando nuestros saberes:** se lleva a cabo también al final de los siete módulos y consiste en un concurso de iniciativas de desarrollo -o ideas de proyecto- con enfoque GIRH. Estas iniciativas son presentadas luego en los presupuestos participativos distritales.

Figura 23. Proceso metodológico del Programa de Formación de Líderes y Lideresas Comunitarios en GIRH



Fuente: Choquevilca (2008).

2.4. PRÁCTICAS E INNOVACIONES PROMOVIDAS EN LA ESTRATEGIA GIRH-DET

En el marco de la estrategia GIRH-DET se han promovido diferentes prácticas e innovaciones para un mejor manejo y uso del agua. A continuación, en el cuadro 3, se muestran estas prácticas.

Cuadro 3. Resumen de prácticas e innovaciones promovidas en la estrategia GIRH-DET

2.4.1. Prácticas e innovaciones en protección de manantiales	
Innovaciones promovidas	Fundamentos para la incorporación de la práctica
Construcción de zanjias de infiltración	Las zanjias de infiltración permiten captar agua de lluvia, promover la infiltración y recargar los acuíferos, lo que mejora el caudal de los manantiales incluso en la época de estiaje. Estas zanjias contribuyen a reducir la escorrentía del agua, evitando la erosión hídrica de los suelos.
Plantaciones forestales con especies nativas	Los árboles y arbustos ayudan a mantener la humedad del suelo (protegen el suelo contra la evaporación, disminuyen la escorrentía, almacenan el agua en la zona radicular), ofrecen protección contra la erosión y contribuyen a crear microclimas equilibrados.
Construcción de cercos	Los cercos protegen los manantiales del ingreso de animales y personas. De este modo se garantiza que el agua que sale del manantial no se ensucie ni contamine y se dispone de agua limpia para el consumo humano y el riego.
Tala de eucaliptos	El eucalipto es una especie foránea, no nativa; es de gran envergadura y tiene altos requerimientos de agua para su desarrollo; cuando se planta en zonas adyacentes a los manantiales es probable que disminuya el flujo del agua.
Operación y mantenimiento de la infraestructura hidráulica	Los sistemas de agua para consumo doméstico y riego tienen altas pérdidas de agua debido a las escasas labores de operación y mantenimiento que efectúan los usuarios de agua. Un adecuado plan de operación y mantenimiento de la infraestructura mejorará no solo la disponibilidad sino también la calidad del agua.
Riego eficiente por aspersión	En el riego por gravedad se observan altas pérdidas de agua, sobre todo en los canales de conducción y distribución en tierra. La eficiencia del riego por aspersión es mucho mayor, lo que permite mejorar el acceso al agua tanto de uso doméstico como de riego.
Fortalecimiento de organizaciones que gestionan los sistemas de agua	El agua y la infraestructura de riego son de uso común. Por ello su administración requiere necesariamente de una organización de usuarios y de la existencia y cumplimiento de determinadas normas y acuerdos, sean estos explícitos o implícitos. Por tanto, se requiere de la formalización de las organizaciones de usuarios y de los derechos de uso del agua.
Emisión de normas y acuerdos comunales que declaren como áreas protegidas las zonas de manantiales	La deforestación, el sobrepastoreo y la quema de praderas naturales afectan directamente la cobertura vegetal en las áreas de captación de las microcuencas, acrecentando los procesos de erosión de suelos y disminuyendo su capacidad de infiltración, lo que afecta la recarga de acuíferos.

2.4.2. Prácticas e innovaciones en parcelas familiares

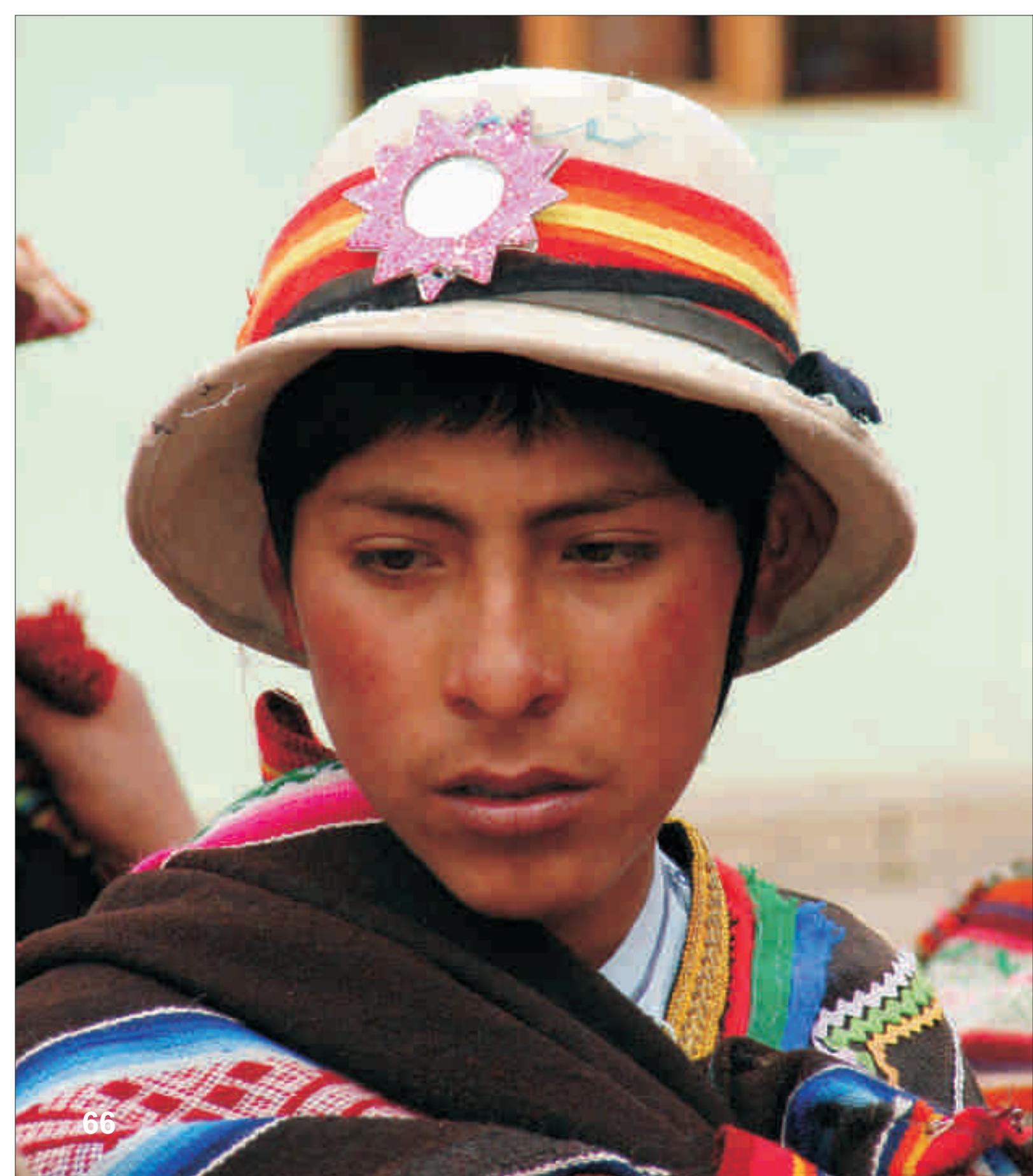
Innovaciones promovidas	Fundamentos para la incorporación de la práctica
Manejo y mejoramiento del ganado vacuno para leche	La ganadería de leche es una de las actividades que genera mayores ingresos económicos a las familias rurales y que, además, valoriza los recursos naturales. Sin embargo, en la mayoría de comunidades campesinas esta es una actividad extensiva, con bajos niveles de mejoramiento y productividad.
Organización en la transformación y comercialización de derivados lácteos	Los derivados lácteos generan valor agregado a la producción de leche, principalmente a través de la producción de queso y yogur. Sin embargo, las familias no manejan estándares de calidad en la producción y tampoco están organizadas para acceder competitivamente al mercado.
Mejoramiento de la crianza de cuyes	En las comunidades campesinas la mayoría de familias realizan crianza extensiva de cuyes. A través del mejoramiento de estas crianzas en ambientes adecuados y con criterios más técnicos, se mejora la alimentación de la familia y se incrementan los ingresos económicos.
Fruticultura	La fruticultura en determinados valles es un capital disponible como plantaciones. A través del proyecto se ha logrado mejorar su manejo y su articulación con los mercados, apoyando sobre todo las ferias locales.
Apicultura	La apicultura es una actividad económica importante para muchas familias pobres, con ella se han ampliado las oportunidades de ingresos.
Huertos familiares	La mayor disponibilidad de agua de calidad permite el manejo de huertos familiares con una producción permanente orientada a la diversificación de la alimentación familiar y la producción de excedentes; esto permite ingresos económicos adicionales por la venta de hortalizas, flores y plantas medicinales.
Producción de abonos orgánicos	La producción de abonos orgánicos como compost, humus de lombriz y biol permite a las familias realizar cultivos orgánicos y poco dependientes de fertilizantes químicos. Es una producción con bajos insumos externos.
Instalación y manejo de pastos cultivados	La instalación de pastos cultivados permite incrementar la oferta forrajera en términos cualitativos y cuantitativos, mejorar la alimentación del ganado (vacuno de leche) y también de cuyes con mayor orientación al mercado y, además, disminuir la presión sobre los pastos naturales.
Manejo del agua de riego y de consumo doméstico	La tecnificación del riego a nivel parcelario permite un uso más racional del agua, lo que se traduce en una mayor disponibilidad de este recurso y en la oportunidad de obtener hasta dos cosechas al año. Asimismo, el mantenimiento de los sistemas de agua de consumo doméstico permite que más familias accedan a este recurso.
Vivienda saludable	El ordenamiento de los ambientes de la vivienda; el mejoramiento de la cocina; la separación de galpones, corrales y cobertizos; el mejoramiento de patios y áreas verdes; la instalación de letrinas y rellenos sanitarios; así como el tarrajeo y pintado de paredes, todo ello hace que la vivienda sea más saludable debido a que posibilita una mejor limpieza y la disminución del humo. Esto se traduce, además, en menos enfermedades diarreicas y respiratorias, principalmente en los niños, la mujer y otros miembros de la familia.



En este segundo capítulo hemos revisado los aspectos conceptuales del enfoque de Gestión Integrada de Recursos Hídricos (GIRH), como acción y efecto de una nueva forma de gestionar el agua, y del enfoque de Desarrollo Territorial Rural (DTR), como proceso de transformación productiva e institucional.

Asimismo, se han descrito las estrategias, metodologías e instrumentos desarrollados y validados a través del Proyecto MASAL, los que hacen posible la GIRH-DET en mancomunidades de municipalidades rurales. Finalmente se mostraron las propuestas tecnológicas validadas como parte de la estrategia GIRH-DET.





CAPÍTULO III

RESULTADOS E IMPACTOS

El segundo capítulo estuvo referido a la revisión de los conceptos y enfoques que sustentan la estrategia de GIRH-DET, así mismo describió las estrategias metodológicas e instrumentos desarrollados y validados, los que fueron descritos como parte de los procesos sistémicos de la propuesta.

En el presente capítulo se presentan los resultados obtenidos en la forma de efectos e impactos, los cuales serán descritos como cambios ocurridos en las familias o en sus actividades, así como en sus organizaciones e institucionalidad. También se muestran las lecciones aprendidas y las conclusiones que contribuirán a la mejora de esta estrategia de desarrollo, lo mismo que a su difusión en ámbitos similares de la sierra.

3.1. SÍNTESIS DE LA PROPUESTA O ESTRATEGIA GIRH-DET

A continuación, en la figura 24, se presenta una síntesis de la estrategia GIRH-DET desarrollada por MASAL y, después, en la figura 25, se muestran las propuestas tecnológicas de la estrategia validadas a nivel de microcuencas.

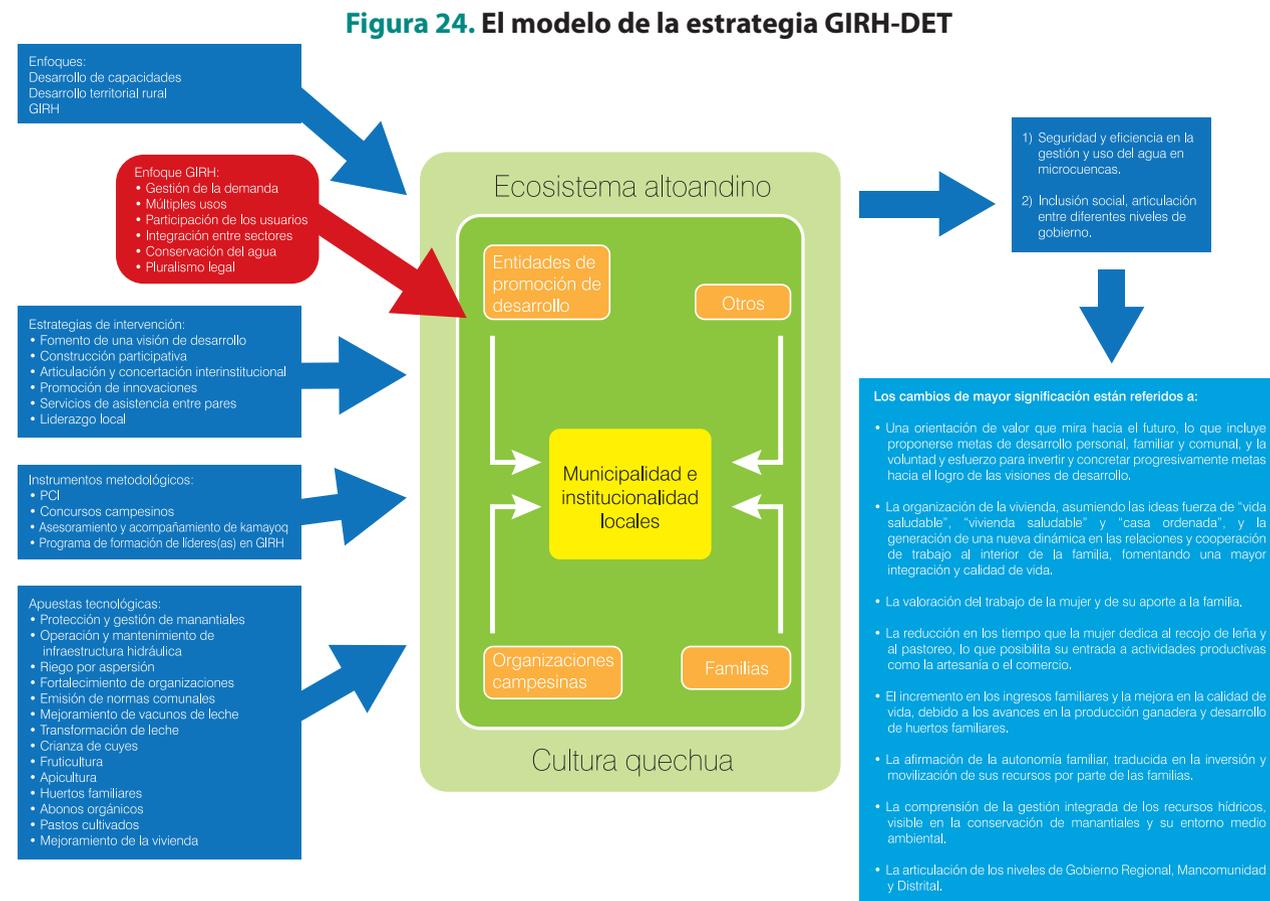


Figura 25. Zonas de vida (Pulgar Vidal) e innovaciones validadas por MASAL en Cusco y Apurímac

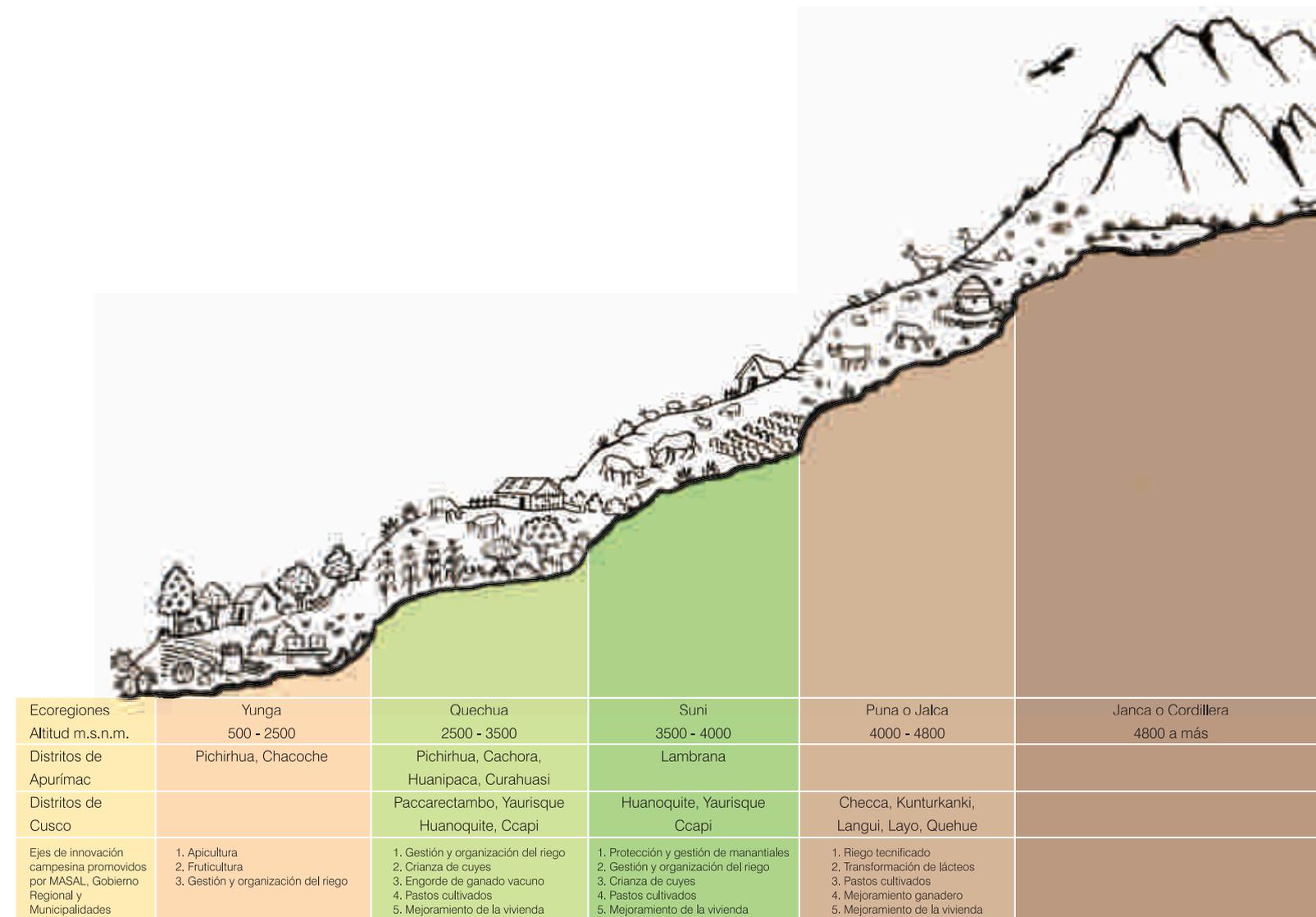
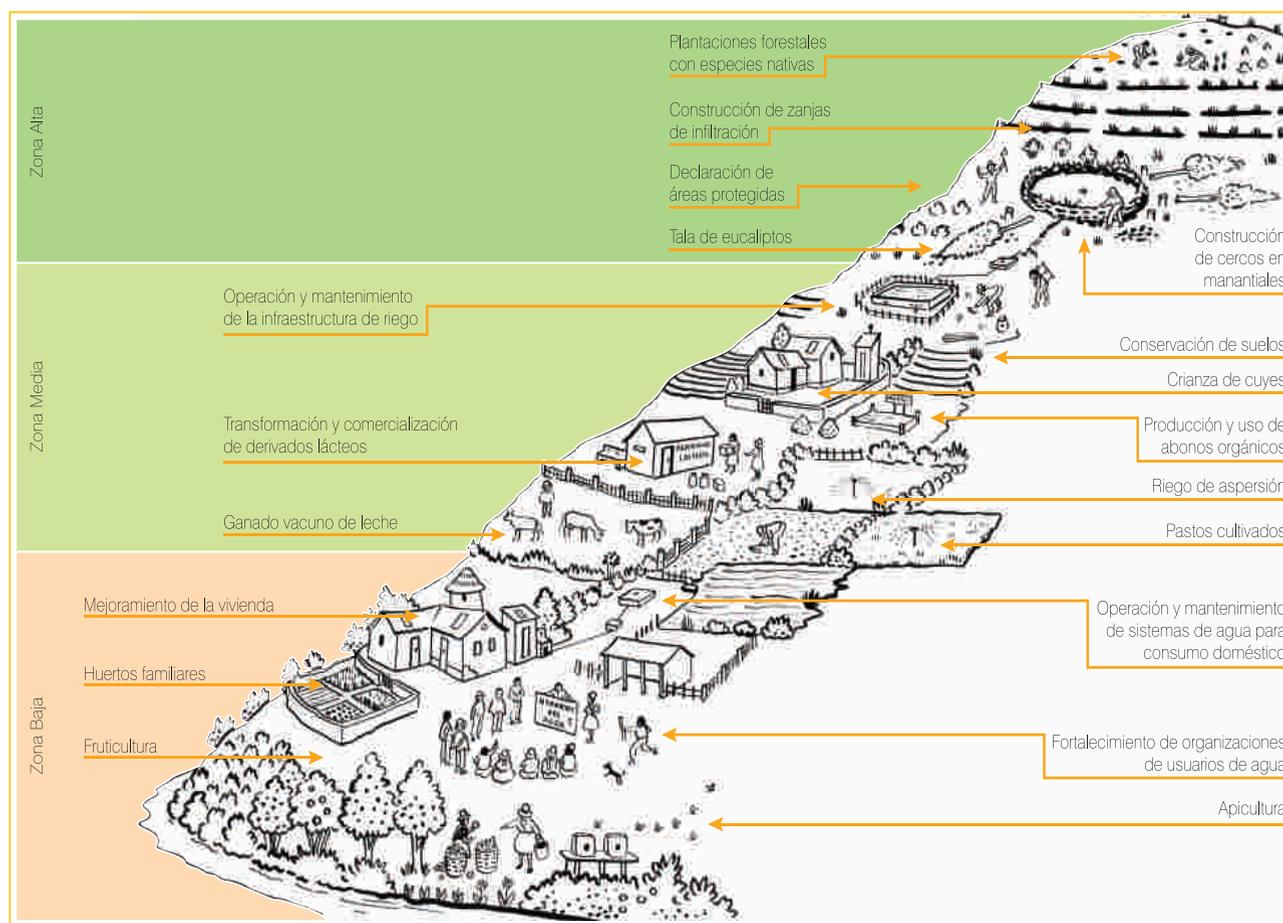


Figura 26. Apuestas tecnológicas de la estrategia GIRH-DET en microcuencas



3.2. RESULTADOS LOGRADOS

En la implementación de la estrategia GIRH-DET en mancomunidades de municipios rurales MASAL ha logrado efectos e impactos positivos en tres campos de observación (MASAL 2010): seguridad y eficiencia en la gestión y uso del agua en microcuencas; inclusión social y económica de las familias; y articulación entre los diferentes niveles de gobierno.

Estos resultados se detallan en los puntos siguientes. Pero antes, a manera de resumen, detallamos en el recuadro los cambios más significativos hallados en el Estudio de efectos e impactos de proyectos de gestión integrada de recursos hídricos con enfoque de desarrollo territorial en zonas de pobreza de la sierra sur (MASAL 2010).

Cambios de mayor significación

- Orientación de valor que mira hacia el futuro, lo que incluye proponerse metas de desarrollo personal, familiar y comunal y la voluntad y el esfuerzo para invertir y concretar progresivamente metas hacia el logro de las visiones de desarrollo.
- Organización de la vivienda asumiendo las ideas fuerza de “vida saludable”, “vivienda saludable” y “casa ordenada” y generación de una nueva dinámica en las relaciones y cooperación de trabajo al interior de la familia, fomentando una mayor integración y calidad de vida.
- Valoración del trabajo de la mujer y de su aporte a la familia y mayor autoestima de la mujer.
- Reducción en los tiempos que la mujer dedica al recojo de leña y al pastoreo, lo que abre nuevas oportunidades para actividades productivas como la artesanía o el comercio y para la recreación y otras actividades.
- Incremento en los ingresos familiares y mejora en la calidad de vida debido a los cambios cualitativos y cuantitativos en la producción ganadera y en el desarrollo de huertos familiares.
- Afirmación de la autonomía familiar, traducida en inversión y movilización de sus recursos.
- Mayor comprensión de la gestión integrada de los recursos hídricos, visible en la conservación de manantiales y su entorno medioambiental.
- Avances en una mayor articulación entre los niveles de gobierno regional, de mancomunidad y distrital.

3.2.1. RESULTADOS EN SEGURIDAD Y EFICIENCIA EN LA GESTIÓN Y USO DEL AGUA

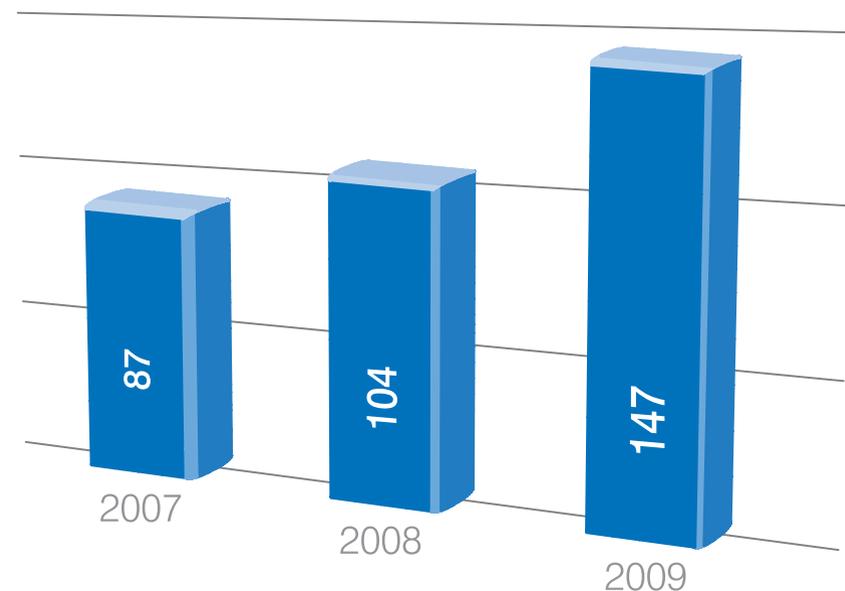
Seguridad y eficiencia en el uso del agua “significa que se logra un acceso equitativo y continuo al agua, aprovechándola mejor en el consumo humano, el riego tecnificado y la actividad ganadera, sin desperdicio ni contaminación” (MASAL 2010).

A continuación se presentan los resultados obtenidos en este componente (en los recuadros celestes); cada resultado va seguido por los indicadores que los sustentan.

Las organizaciones comunales y las organizaciones de usuarios de agua afrontan, conjuntamente con las municipalidades, la conservación de las fuentes de agua y la adecuada gestión del recurso hídrico.

- Las personas capacitadas como líderes y lideresas en GIRH lideran procesos en la gestión del agua y participan activamente en los espacios de decisión y control social. En la tercera fase de MASAL se capacitaron 338 personas (figura 28).

Figura 28. Evolución de personas capacitadas en GIRH en la tercera fase de MASAL



Elaboración propia en base a informes anuales.

- Las personas capacitadas como líderes y lideresas en GIRH formulan iniciativas o ideas de proyecto que son financiadas por sus municipalidades (ver el cuadro 4).

Cuadro 4. Iniciativas formuladas por líderes y lideresas locales

Mancomunidad	Diagnósticos GIRH	Planes de acción GIRH	Iniciativas de proyectos GIRH
Altiva Canas	3	3	3
Hermanos Ayar	4	4	4
Interoceánica Pachachaca	3	3	2
Saywite -Choquequirao -Ampay	4	4	4
Total	14	14	13

Los usuarios de agua participan masivamente en la protección y gestión de manantiales, logrando el mejoramiento de la calidad, el incremento de la cantidad y la oportunidad de acceso al uso del agua para un mayor número de familias, disminuyendo drásticamente los conflictos.

- Las organizaciones comunales aprobaron normas y acuerdos de acceso al agua, habiendo favorecido la igualdad de condiciones para hombres y mujeres, viudas y jóvenes, priorizando el consumo doméstico y el riego.
- Las organizaciones de usuarios de agua se vienen formalizando, logran el reconocimiento de sus juntas directivas y obtienen licencias de uso de agua; es decir, están logrando la formalización de sus derechos de uso de agua.
- 50 organizaciones de usuarios de agua se formalizaron ante la ALA, 108 juntas directivas de organizaciones de agua fueron reconocidas y 45 licencias de uso de agua fueron obtenidas por las organizaciones.
- Las organizaciones de usuarios de agua están implementando planes de gestión e inversión.
- Las acciones de protección de manantiales tiene estrecha relación con el mejoramiento de la calidad, el incremento de la cantidad y la oportunidad de acceso al uso del agua.
- Están disminuyendo los conflictos con respecto a las aguas provenientes de los manantiales protegidos.

Las familias y las municipalidades tienen una tendencia creciente hacia la tecnificación del riego mediante la construcción de pequeños sistemas de riego por aspersión y el ordenamiento del uso del agua a nivel familiar y en las microcuencas

- Hay una tendencia creciente en las familias a la implementación del riego por aspersión ya sea directamente desde canales, desde un reservorio familiar o desde un reservorio multifamiliar para el mercado.
- Se ha producido un incremento en la frecuencia de riego en pequeñas parcelas regadas por aspersión debido al incremento de la oferta hídrica por mayor caudal en la fuente, como consecuencia de la protección y conservación de los manantiales.
- Existe un elevado nivel de compromiso de las municipalidades con los usuarios de agua para atender proyectos de riego, especialmente por aspersión.

Las municipalidades han formalizado la protección de las fuentes hídricas y ejercen un liderazgo activo, comprometido e influyente a favor del cuidado y control de los recursos hídricos.

- Se ha constatado que las acciones de protección de manantiales son medidas adecuadas y coherentes con las necesidades de los pobladores.
- Las municipalidades han adoptado ordenanzas municipales para la conservación del recurso hídrico, las cuales surgieron de acuerdos comunales para proteger los manantiales.
- Los usuarios participan con aportes económicos expresados en mano de obra no calificada (faenas comunales) y en materiales de la zona, lo cual demuestra una clara tendencia a la sostenibilidad económica y social de las acciones de conservación del agua.

3.2.1. RESULTADOS EN INCLUSIÓN SOCIAL Y ECONÓMICA DE LAS FAMILIAS

La inclusión social significa que las personas, las familias y las comunidades participan en la toma de decisiones y en actividades que afectan sus vidas y su entorno.

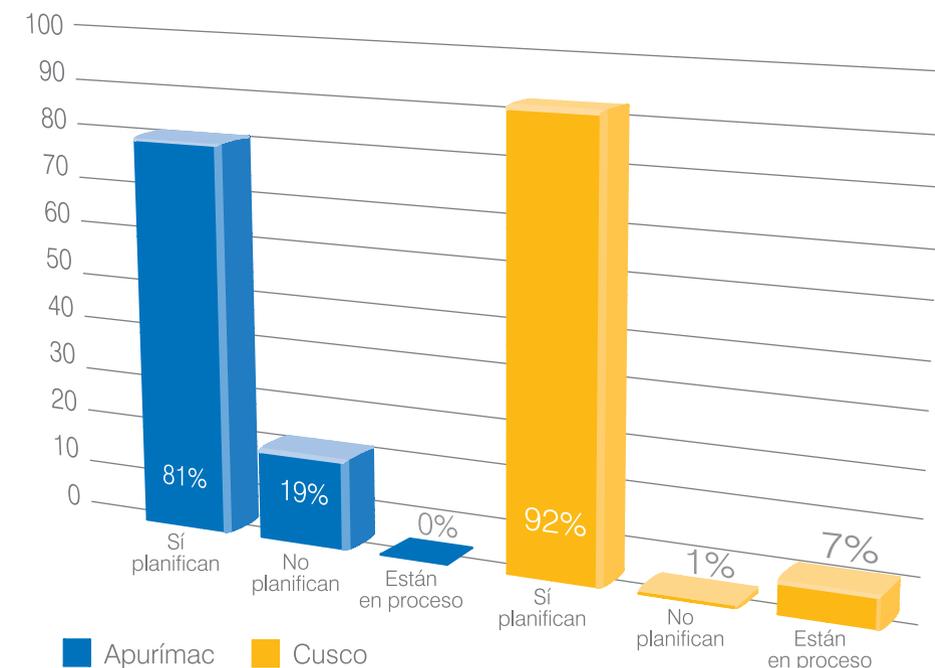
Al igual que en el punto anterior, se presentan a continuación los resultados logrados en este componente (en los recuadros celestes) así como los indicadores que los sustentan, que van debajo de cada resultado.

Las familias han asumido un cambio de actitud profundo respecto a la vida, constituyéndose en sujetos de su propio desarrollo, lo que se traduce en un mejoramiento de sus ingresos y patrimonio a partir de los cambios que han realizado en sus actividades productivas y en su vida cotidiana.

- Las familias participantes planifican su futuro y se proponen metas de desarrollo.

En Apurímac, 81% de las familias participantes en los concursos campesinos planifican su futuro, mientras que, en Cusco, las familias participantes que planifican su futuro son el 92% (figura 29).

Figura 29. Familias participantes en concursos que planifican su futuro, en porcentajes



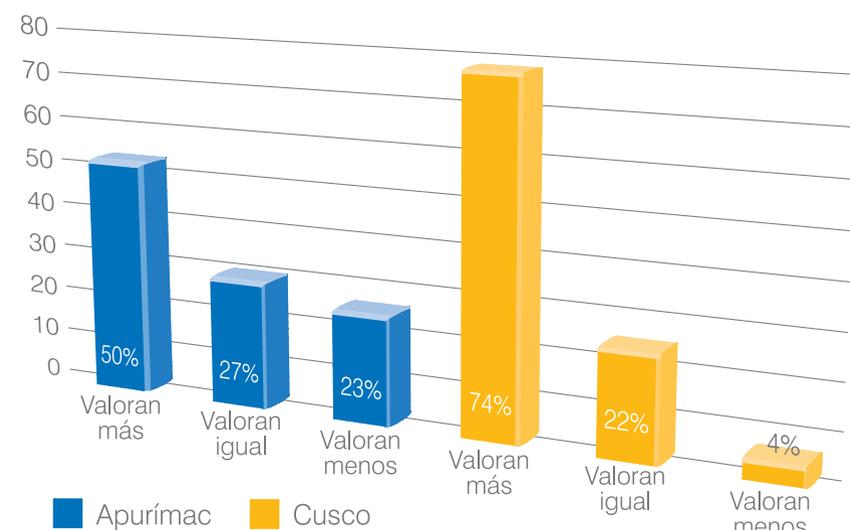
Fuente: Adaptación de MASAL (2010).

Las familias valoran más el trabajo realizado por la mujer.

- Las familias participantes valoran más el trabajo de la mujer.

Respecto a hace tres años, en Apurímac el 50% de familias participantes en concursos valoran más el trabajo de la mujer; mientras que en Cusco, esto ocurre en el 74% de familias participantes (figura 30).

Figura 30. Valoración del trabajo de la mujer en las familias participantes en concursos (respecto a hace tres años), en porcentajes



Fuente: Adaptación de MASAL (2010).

- Las mujeres han aprendido a organizar mejor su tiempo y, por tanto, a optimizar su trabajo. El tiempo que la mujer dedicaba a recoger leña, recoger agua y ordenar la casa se ha reducido con las viviendas y cocinas mejoradas (ver el cuadro 5). También el tiempo dedicado al pastoreo se ha reducido porque ahora se dedican a actividades más rentables como crianza de cuyes, cultivo de hortalizas, crianza de abejas, ganadería lechera semiestabulada, transformación de lácteos y artesanías, entre otras, reduciendo fuertemente el pastoreo de tipo extensivo.

Cuadro 5. Cambios en el tiempo promedio dedicado a sus actividades por las mujeres de familias participantes en concursos, en porcentajes

Actividad	Cusco	Apurímac
Recoger leña	- 20	- 41
Recoger agua	- 73	- 86
Ordenar la casa	- 44	- 26
Cocinar	- 31	- 24
Atender a los hijos	- 25	- 33
Compartir con la familia	+ 5	+ 1
Pastear el ganado	- 35	- 44

Desde la percepción de los participantes, la innovación más importante que se ha generado a través de los concursos es el mejoramiento de la vivienda.

Las familias han reordenado los espacios de la vivienda. Esto ha implicado cambios en la infraestructura, el orden y la limpieza de la casa, lo cual ha repercutido positivamente en la salubridad y en la reducción de enfermedades producidas por el humo del fogón, el contacto con los animales a la hora de ingerir alimentos y el inadecuado manejo de los desechos. También se han reducido los problemas de promiscuidad.

- Más del 80% de las familias participantes en los concursos tienen ahora cocina mejorada, dormitorio para padres, dormitorio para hijos y un ambiente separado para los animales. Y alrededor del 70% tienen letrinas.

El Kamayoj lidera los procesos de innovación socioproductiva.

- El posicionamiento y el respeto adquiridos por los y las Kamayoj en su sociedad resultan en una imagen que genera emulación positiva en las familias participantes en los concursos.

Las familias han incrementado su frecuencia de consumo de alimentos en relación a la mayor oferta que es consecuencia de las mejoras en el sistema de producción familiar.

- El 39% de las familias de Cusco y el 42% de las familias de Apurímac consume leche diariamente, frente a un 30% y 35%, respectivamente, en las familias que no participaron en los concursos.
- En Altiva Canas, el 100% de las familias que participaron en concursos consume queso (con una frecuencia que va de diaria a una vez por semana), frente al 82% en el caso de las familias que no participaron. El consumo de yogur es muy similar en las familias participantes y en las no participantes.
- En la mancomunidad "Hermanos Ayar", el 24% de familias que participaron en concursos consume miel de abeja de manera regular, al menos una vez por semana, frente al 12% en las familias que no participaron. Asimismo, 40% de familias participantes consume cuy con una frecuencia de dos a tres veces por semana, 7% más que en el caso de las familias no participantes. En Apurímac, el 45% de las familias consume este producto, 5% más que en el caso de las no participantes.
- Las familias participantes utilizan abonos orgánicos (compost, humus, biol y combinaciones) de manera más intensa.

El patrón migratorio temporal se ha reducido en las familias.

- En Cusco los padres de familia redujeron su tiempo de migración en 40% y en Apurímac en 57%.

Las familias han generado cambios en sus ingresos monetarios.

- En Cusco los ingresos por venta de los productos que corresponden a los ejes del concurso son actualmente un 75% más altos en el caso de la mancomunidad "Altiya Canas" y un 29% más alto en el caso de "Hermanos Ayar", respecto a los de familias no participantes en los concursos. En Apurímac las tendencias son diferentes, mientras que en la mancomunidad "Corredor Interoceánica Pachachaca" el ingreso promedio de los participantes es 43% más bajo que el de los no participantes, en "Saywite-Choquequirao-Ampay" es 142% más alto respecto a familias que no participaron en concursos.

Las familias han mejorado su patrimonio en los rubros de vivienda, infraestructura productiva y tenencia de animales.

- En el mejoramiento de la vivienda en Cusco, las familias participantes invirtieron 47% más que las no participantes y en Apurímac las familias no participantes invirtieron más.
- En infraestructura productiva, la inversión realizada por las familias participantes de Cusco es 72% mayor en relación a la realizada por familias no participantes.
- En cuanto a los animales que se posee, el número de animales por familia participante es mayor que en las familias no participantes. Por otra parte, el valor total promedio de las crianzas por familia participante creció en 75% en el periodo 2007-2009 en Cusco y en 23% en Apurímac, frente al 15% y 3%, respectivamente, entre las familias no participantes.

Se ha reducido la incidencia de enfermedades de origen digestivo.

- El 62% de familias participantes en Apurímac y el 63% en Cusco señalan que este tipo de enfermedades ya no les afectan o les afectan menos.

3.2.1. Resultados en la articulación entre los diferentes niveles de gobierno

Compartir agua y territorio con eficiencia implica ponerse de acuerdo para satisfacer las necesidades de las comunidades y familias que buscan su desarrollo y, al mismo tiempo, proteger el recurso (MASAL 2010).

Los resultados logrados en este componente son los siguientes:

Comienzan a expandirse las iniciativas de proyectos concertados institucionales en base a la conformación de mancomunidades, siguiendo el ejemplo de la primera experiencia basada en la estrategia y metodología de intervención del proyecto MASAL.os en sus ingresos monetarios.

Los gobiernos locales están priorizando y asignando recursos de inversión a las comunidades más apartadas. Los destinos de los fondos incluyen los siguientes campos: productivo, vivienda saludable y GIRH, concordantes con los ejes centrales de trabajo del proyecto.

En las municipalidades de Cusco, la contratación de Kamayoj es una práctica incorporada para apoyar la innovación campesina en familias pobres.

Se han generado cambios en la mancomunidad municipal, a partir de ellos la mancomunidad construye una visión compartida de desarrollo territorial que abre nuevas oportunidades para negociar e incidir en las políticas y destino del presupuesto regional.

En el Gobierno Regional Cusco existe interés y avances concretos en la inclusión de la estrategia MASAL de trabajo con mancomunidades dirigida principalmente a los sectores rurales de menores recursos. oyar la innovación campesina en familias pobres.

3.3. APRENDIZAJES

Respecto a la hipótesis de MASAL

- El liderazgo de los actores locales y sus gobiernos locales permite cambios que contribuyen a la sostenibilidad en la gestión de los recursos naturales, sobre todo en el agua, acercando el Estado a territorios pobres a través de la inversión pública asignada por las municipalidades rurales y los gobiernos regionales.
- La estrategia GIRH-DET requiere de condiciones políticas mínimas y de capacidades en los diferentes niveles de decisión de los gobiernos (locales y regionales), así como de un grado de manejo de conflictos internos y de participación efectiva de los actores locales (organizaciones productivas y sociales). Así, también se requiere de un equipo de profesionales y técnicos con capacidades para

facilitar procesos que difieren de los clásicos modelos de intervención. Estos son factores críticos a tomar en cuenta para su aceptación y apropiación.

- Los procesos de innovación y desarrollo precisan articulación institucional y diferentes niveles de gobierno (comunal, distrital y regional), además del aprovechamiento de las oportunidades de recursos públicos que se asignan a través de los presupuestos participativos. Hay que considerar que todavía subyacen con mucha fuerza viejas estructuras y montajes institucionales en todos los niveles de Estado, los cuales limitan la innovación y la incorporación de nuevos enfoques, propuestas y metodologías (porque es más cómodo “hacer más de lo mismo”), con el fin de asegurar un beneficio político de corto plazo.

Respecto a las estrategias de intervención

- La estrategia de concursos campesinos con acompañamiento de Kamayoq logra movilizar los recursos de las propias familias participantes y promueve innovaciones técnico-productivas. Además, ayuda a generar una cultura a favor de la innovación al interior de las familias y también en las municipalidades rurales.
- Los concursos comunales de protección y gestión de manantiales tienen un alto grado de aceptación porque generan cambios visibles en la gestión del agua y el ambiente, en la actitud de las personas, en la producción y en la economía de las familias pobres. Por otro lado, articulan de manera pragmática la parcela y la microcuenca como una unidad interdependiente y dinámica.
- Un aspecto que ha sido una debilidad en el proyecto es haber pretendido que las estrategias de intervención podrían funcionar casi como una “receta” aplicable en todo contexto social, cultural y económico. Comprender este hecho nos ha enseñado que es necesario considerar que debe haber un grado de flexibilidad en la propuesta para su adecuación a diferentes demandas y contextos.

Respecto a los instrumentos metodológicos

- Los pobres sí son capaces de hacer un proceso de “reingeniería interna” en su vida familiar y en su sistema productivo cuando están suficientemente motivados y convencidos de los beneficios que logran con su decisión. Para este cambio, instrumentos como los mapas parlantes, las pasantías, el acompañamiento y asistencia de Kamayoq y el programa de capacitación de líderes en GIRH, han sido los elementos motivadores para que las familias movilicen sus recursos. Todo esto contribuye también a cambios no esperados, como el mejoramiento de la autoestima de la familia, lo que ha significado un proceso de cambio desde adentro, el cual ha sido decidido y financiado en gran parte por las familias mismas.
- El concurso campesino, como mecanismo movilizador para la innovación y el cambio en familias pobres, constituye un instrumento valioso, sin embargo, es necesario tener cuidado en su manejo en contextos donde hay marcada diferenciación campesina porque se ha evidenciado que puede generar conflictos internos. Conocer esto llevó a realizar el concurso en dos categorías de familias (principiantes y avanzadas), lo que ha reducido el grado de conflictividad probable, sobre todo al poner énfasis en la participación y el apoyo de los estratos más pobres, que constituyen la mayoría en

términos poblacionales. El concurso campesino requiere de un seguimiento y monitoreo muy cercanos y con herramientas adecuadas.

- El Kamayoq en el nivel en que se encuentra actualmente está preparado para atender a campesinos en una fase inicial de innovación tecnológica en los procesos productivos. Pero cuando se tiene que capacitar a campesinos que han logrado cierto nivel de desarrollo tecnológico, que están más articulados al mercado, que tienen acceso a información y que están en transición de ser productores de autoconsumo a pequeños productores que generan excedentes para el mercado, entonces sus conocimientos resultan restringidos y limitados. El nicho de mercado para los Kamayoq es la asistencia técnica a familias pobres, las cuales, gracias a su apoyo, logran dar un salto cualitativa y cuantitativamente superior hacia sistemas semiintensivos de producción agroecológica para el autoconsumo y el mercado, lo que les permite mejorar sus ingresos y lograr una mejor calidad de vida

3.4. CONCLUSIONES

Respecto a la hipótesis de MASAL

- Existen evidencias de que la estrategia GIRH-DET, validada por MASAL y sus socios, contribuye a la reducción de la pobreza, la inclusión social y el empoderamiento en familias campesinas tradicionalmente excluidas en el contexto rural andino, caracterizado por condiciones de pobreza.
- Hay evidencia de que la estrategia GIRH-DET, en un tiempo bastante corto, logra iniciar el tránsito de una economía campesina de subsistencia hacia una economía que genera excedentes (de acumulación mercantil), situación necesaria para superar la pobreza y reducir la vulnerabilidad de las familias.
- Esta estrategia de desarrollo está siendo aceptada e incorporada en la lógica del SNIP por su pertinencia en la lucha contra la pobreza.

Respecto a las estrategias de intervención

- Hay cuatro aspectos metodológicos de la propuesta que es necesario remarcar (MASAL 2010):
 - 1) La participación activa y protagónica de los propios actores.
 - 2) La facilitación de procesos de capacitación y asesoramiento técnico teniendo como contraparte a la propia inversión local.
 - 3) Una metodología basada en una comunicación sencilla y directa, que busca la adecuación cultural y lingüística al medio campesino.
 - 4) El enfoque territorial que ayuda a entender que, en las propuestas con enfoque GIRH, el agua trasciende el espacio familiar y constituye más bien parte de una unidad, como es la microcuenca o subcuenca, con una oferta ambiental determinada donde se asientan poblaciones humanas y sus actividades económicas, las cuales determinan la vocación productiva y la competitividad de estos territorios. Por tanto, es válido hablar de cuencas sociales y no solo desde un enfoque físico natural.

Respecto a los instrumentos metodológicos

- El aporte de los Kamayoq, como propuesta alternativa y/o complementaria frente a la extensión rural tradicional, ha demostrado ser eficiente y eficaz. Encaja en la demanda de un gran sector de familias campesinas pobres tradicionalmente excluidas de los beneficios de la asistencia técnica por parte del Estado y de otros. Por otro lado, el mensaje del acompañamiento y asesoría con Kamayoq es más integral porque, a la asistencia técnica que conocemos y que genera innovaciones técnicas, se agrega -con el mismo peso e importancia- la promoción de la innovación social y la innovación en valores al interior de las familias, lo que ha servido para mejorar su autoestima y su calidad de vida. Esta combinación en la oferta de los Kamayoq le da a este asesoramiento de pares un valor agregado altamente aceptado y pragmatizado en la vida de miles de familias campesinas de Cusco y Apurímac
- La aplicación del programa de formación de líderes y lideresas comunitarias ha demostrado ser eficaz en el fortalecimiento de capacidades de liderazgo comunitario. Para ello desarrolla capacidades específicas para la gestión integrada de recursos hídricos y genera cambios en las competencias y bienestar de las personas capacitadas.

Respecto a las innovaciones promovidas

- Se ha determinado que la dinámica de cambios propiciada por la estrategia del proyecto abarca no solo a las comunidades y familias participantes en los concursos campesinos, sino también a las que no han participado en ellos, aunque con ritmos e intensidades distintas en la adopción de innovaciones, mejoras e inversiones. La estrategia del proyecto influye acelerando los procesos de cambio.

Respecto a la apropiación y la sostenibilidad

El proceso de apropiación de las innovaciones en los distintos niveles ha sido el siguiente (ver el cuadro 6):

- En las familias ha sido bastante rápido, considerando que significa la movilización e inversión de sus propios recursos. Al inicio fue un poco lento y luego más rápido porque la réplica en el medio rural se realiza a partir de ejemplos y de manera tangible.
- En las municipalidades este proceso ha sido bastante más lento. Sin embargo, el hecho de convocar los concursos y la asistencia de Kamayoq desde las ODEL ha sido valioso porque permitió un mayor involucramiento de esta instancia y de las mismas municipalidades.
- En el nivel regional, la apropiación de las estrategias validadas de manera indirecta ha sido a través del financiamiento y ejecución del PIP denominado Proyecto Mancomunidades por parte del Gobierno Regional Cusco, sin embargo, a nivel de política institucional esto no se ha dado. Esta apropiación en el nivel regional ha ocurrido más bien en AGRORURAL, entidad que ha replicado el programa de líderes en GIRH y el Concurso de Protección y Gestión de Manantiales, sobre todo en Apurímac.
- En el nivel nacional, MASAL ha sido transferido a AGRORURAL como decisión del MINAG. En este nivel no hemos logrado consolidar las características y contenidos de la apropiación.

Cuadro 6. Resumen del proceso de apropiación

Institución / organización	Apropiación	Estado actual*
1. AGRORURAL	Programa de líderes comunitarios en GIRH Protección de manantiales	Avanzado en Cusco y Apurímac
2. Gobierno Regional Cusco-Gerencia de Recursos Naturales	Enfoque de seguridad hídrica	PIP de seguridad hídrica
3. AMCLA, REMUR CUSCO ARARIWA APODER	Innovación campesina vía concursos y asesoría de Kamayoq	Concluido y tiene continuidad
4. Mancomunidad Apu Ausangate	Proyecto con enfoque GIRH-DET	Proyecto viable en el Gobierno Regional Cusco
5. Mancomunidad Kausay	Innovación campesina vía concursos y asesoría de Kamayoq	Convenio MARKAS Flora Tristán y REMUR CUSCO
6. Centro Bartolomé d las Casas	Programa de líderes comunitarios en GIRH	En inicio en microcuencas de Cusco, Apurímac, Puno y Arequipa
7. Municipalidad Provincial del Cusco	Innovación campesina vía concursos y asesoría de Kamayoq	PIP en formulación para once comunidades campesinas del distrito de Cusco
8. APOMIPE - IC	Mejoramiento de viviendas vía concursos	Concluido
9. CONCERTAR -IC Bolivia	Incorporación de estrategia GIRH-DET en su propuesta	En inicio

* A junio de 2011.



Considerando estas apreciaciones de balance, lo mismo que la sostenibilidad y apropiación de las estrategias y metodologías validadas, se percibe que ellas han sido más adecuadas e institucionalizadas en las familias y en las municipalidades rurales que han estado involucradas en este proceso. Es a partir de aquí que se tiene que seguir trabajando la ampliación de la propuesta y, al mismo tiempo, recoger y valorar desde lo hecho en terreno, desde lo endógeno de la propuesta. Aquí está la experiencia con toda su riqueza, sus aprendizajes y desafíos. Esto, sin embargo, no descarta los esfuerzos que se puedan hacer a nivel de políticas públicas en los distintos niveles e instancias de gobierno.

3.5. RECOMENDACIONES

Respecto a la hipótesis de MASAL

- El mayor desafío es cómo generar procesos de scaling up. En lo que concierne a la conservación de recursos naturales en general y del agua en particular, el reto es pasar de las microcuencas piloto a espacios mayores para poder alcanzar resultados a un nivel más masivo, para lo cual habría que comprometer mayores recursos respecto a los aportados por los presupuestos participativos locales, mediante un mayor involucramiento de la mancomunidad y del gobierno regional. Un paso trascendental que depende de la posición y la voluntad política de las nuevas autoridades es analizar la posibilidad de convertir estas acciones en programas regionales y hasta nacionales, porque se ha demostrado que los logros alcanzados respecto a la GIRH, asociada a los temas de pobreza rural y seguridad hídrica, son significativos en el corto plazo.
- En el caso de las autoridades es necesario reforzar una visión y compromisos compartidos con respecto a los objetivos de desarrollo territorial concertado; se requiere lograr un mejor balance entre el interés más local de cada autoridad y el interés colectivo amplio que abarca espacios mayores de desarrollo territorial. Complementariamente, es necesario reforzar también los mecanismos de planificación conjunta y la coordinación entre los niveles de gobierno en la ejecución de los planes concertados. Lo desarrollado por el proyecto es una experiencia piloto; el desafío ahora es más de política pública y esto se refiere a cómo debe trascender de la experiencia concreta a políticas de nivel regional y/o nacional. Los argumentos existen y son suficientes, lo que hace falta es la manera de hacer que la experiencia trascienda.

Respecto a las estrategias

- Una estrategia de articulación multinivel, como la que se ha venido trabajando, no debe solo afirmarse sobre la base de un proyecto común que ha tenido un rol articulador entre municipalidades y gobierno

regional en el marco de las mancomunidades municipales. Esto no es suficiente, se requieren decisiones políticas que afirmen a la mancomunidad como un espacio subregional para la planificación del desarrollo. En este sentido, la Mesa Temática de Mancomunidades -coordinada por la REMUR CUSCO y conformada por varias iniciativas de mancomunidades, instituciones y organizaciones- es una instancia colectiva para propiciar estas políticas en un escenario institucional que corresponde todavía al siglo pasado. Incorporar estas iniciativas en la agenda política de las municipalidades y del gobierno regional, para lograr su institucionalización, es el gran desafío en el mediano plazo.

- En la misma dirección de lo dicho en el párrafo anterior, en el caso de Cusco, dadas las perspectivas que se abren para un trabajo coordinado entre el gobierno regional y las mancomunidades, sería importante la aprobación de un acuerdo del Consejo Regional definiendo lineamientos de política para la inclusión de las mancomunidades en los planes de desarrollo territorial, así como para la creación de una unidad de gestión de mancomunidades.
- Respecto a la estrategia GIRH-DET y sus tres componentes, con la experiencia del Proyecto Mancomunidades, desde el 2007 hasta la fecha, se ha validado la estrategia en diez municipalidades del Cusco -que corresponden a dos mancomunidades- cuyos resultados se consideran exitosos. Esto constituye el piloto regional de referencia para futuras iniciativas. Tal experiencia en sus tres componentes tiene la posibilidad de ser replicada en otros espacios, como ya sucede en la AMCLA (Asociación de Municipalidades de Cuatro Lagunas) y en diez comunidades campesinas del distrito del Cusco. A futuro, en la medida en que esta experiencia crezca desde la demanda, se requiere personal calificado para acompañar estos procesos, cuya base fundamental son la participación local y la concertación; procesos que las municipalidades deben seguir liderando como parte de una estrategia en la lucha contra la pobreza.
- Los y las Kamayoq están constituidos formalmente, tienen capacidades especializadas y muchos ya han sido certificados a través de IPEBA. Ellos han demostrado en la práctica su gran aporte al cambio integral de miles de familias campesinas pobres. Sin embargo, al finalizar el apoyo de MASAL todavía requieren un respaldo más estratégico para su posicionamiento como colectivo organizado, porque el reconocimiento y posicionamiento de su valiosa contribución no se consolida pronto dentro de un modelo y un esquema institucional dominante que ha sido estructurado hace cientos de años desde arriba hacia abajo. Aquí todavía existe una lucha que debe continuar, porque el Kamayoq debe ser acompañado para su fortalecimiento y posicionamiento colectivo en la región y el país.



Hasta aquí nuestras reflexiones sobre lo hecho por MASAL en la región y el país. Esperamos haber contribuido con estrategias y metodologías para la superación de la pobreza desde lo local y, sobre todo, haber hecho un aporte para la recuperación de la gran capacidad innovadora y creativa de la gente para superar la pobreza desde sus propias decisiones y esfuerzos, lo que al final reduce su vulnerabilidad. De

esta manera, se ha contribuido también con mecanismos para reducir los riesgos y adaptarse mejor a esta era de cambio climático.

Creemos también que MASAL ha realizado un aporte en la región como un proyecto facilitador y promotor de la concertación y de un trabajo colectivo como plataforma interinstitucional. En esta etapa final, además, se ha fortalecido la gestión del proyecto con una instancia de consulta y decisiones programáticas, como es el CCI, comité que representa al colectivo de la plataforma MASAL.

Nuestra contribución se ha dado en los distintos niveles de gobierno, esto ha caracterizado al proyecto MASAL, el cual se ha adecuado a ellos y ha hecho todo lo posible para articularlos. Hemos aprendido de los errores y nos hemos fortalecido con ellos para ser útiles a los esfuerzos que hace tanto el Estado, desde los gobiernos regionales y las municipalidades, como las familias campesinas para lograr superar la pobreza. Todo esto ha sido posible gracias a los aportes de la Agencia Suiza de Cooperación para el Desarrollo, COSUDE, y al Ministerio de Agricultura del Perú.



ANEXOS

Anexo 1. Población de la Mancomunidad Municipal "Saywite-Choquequirao-Ampay"

Distritos	Población		
	Urbana	Rural	Total
Curahuasi	4 387	12.145	16.532
Huanipaca	910	3.605	4.515
San Pedro de Cachora	805	2.726	3.531
Tamburco	5.598	1.755	7.353
Pacobamba	373	4.588	4.961
Total	12.073	24.819	36.892

Fuente: INEI (2007).

Anexo 2. Población de la Mancomunidad de Municipalidades Rurales del Corredor "Interoceánica Pachachaca"

Distritos	Población		
	Urbana	Rural	Total
Chacoche	876	337	1.213
Circa	341	2.157	2.498
Lambrama	1.538	3.505	5.043
Pichirhua	491	3.663	4.154
Total	3.246	9.662	12.908

Fuente: INEI (2007).

Anexo 3. Población de la Mancomunidad de Municipalidades Rurales “Altiva Canas”

Distritos	Población		
	Urbana	Rural	Total
Checc'a	247	5 736	5 983
Kunturkanki	1.136	4.358	5.494
Langui	341	2.285	2.626
Layo	593	5.624	6.217
Quehue	257	3.003	3.260
Total	2.574	21.006	23.580

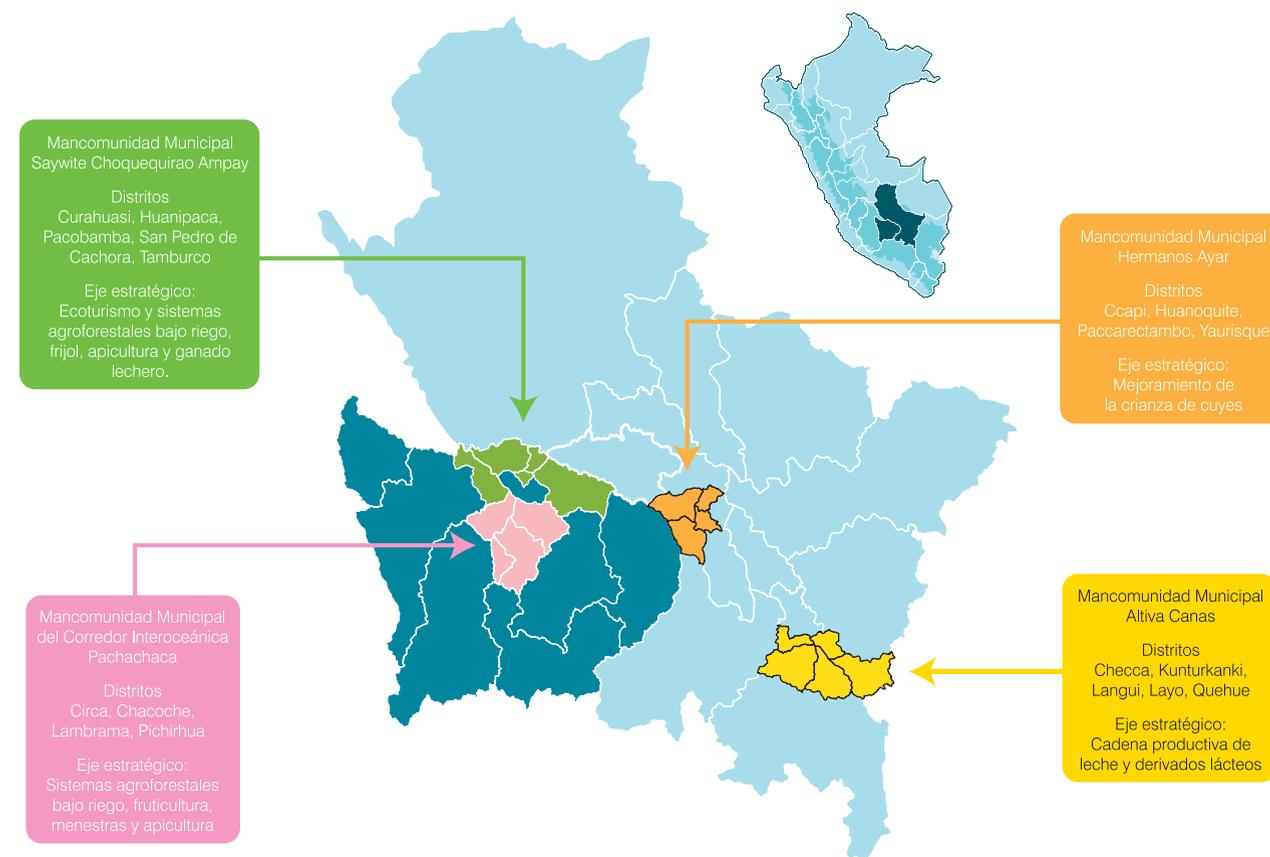
Fuente: INEI (2007).

Anexo 4. Población de la Mancomunidad de Municipalidades Rurales “Hermanos Ayar”

Distritos	Población		
	Urbana	Rural	Total
Ccapi	862	2.998	3.860
Huanoquite	1.328	4.228	5.556
Paccarectambo	819	1.621	2.440
Yaurisque	492	2.113	2.605
Total	3.501	10.960	14.461

Fuente: INEI (2007).

Anexo 5. Ámbito del Proyecto MASAL en su tercera fase, Cusco y Apurímac



Anexo 6. Documentos producidos por MASAL



**Proyecto Concertado Interdistrital
"Saywite-Choquequirao-Ampay"
(Etapa de orientación)**

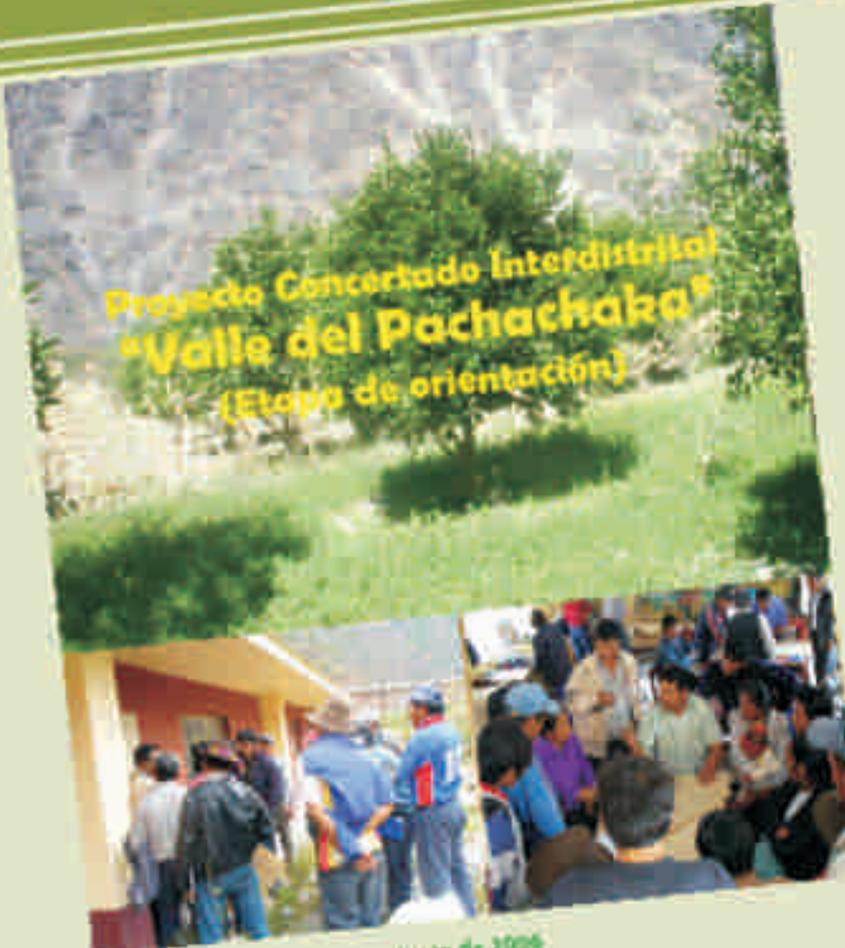


Julio de 2006

Municipalidad Distrital de Tarma
Municipalidad Distrital de Chuzibambas
Municipalidad Distrital de Cuzco
Municipalidad Distrital de Pucallpa



**Proyecto Concertado Interdistrital
"Valle del Pachachaca"
(Etapa de orientación)**



Julio de 2006

Municipalidad Distrital de Cuzco
Municipalidad Distrital de Chuzibambas
Municipalidad Distrital de Pucallpa



ACRÓNIMOS Y SIGLAS USADOS

· ADEA	Asociación para el Desarrollo Empresarial en Abancay
· AGRORURAL	Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural
· ALA	Autoridad Local del Agua
· AMCLA	Asociación de Municipalidades de Cuatro Lagunas
· ANA	Autoridad Nacional del Agua
· ASO	Agricultura Sostenible
· ASOCAM	Plataforma Latinoamericana de Gestión de Conocimientos
· CAP	Comité de Administración del Proyecto
· CEDES	Centro de Estudios y Desarrollo Social, Apurímac
· CCI	Comité de Coordinación Interinstitucional
· CONACS	Consejo Nacional de Camélidos Sudamericanos
· COSUDE	Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación
· DTR	Desarrollo Territorial Local
· DET	Desarrollo Económico del Territorio
· FDL	Facilitador(a) del Desarrollo Local
· GIRH	Gestión Integrada de Recursos Hídricos
· GSRN	Gestión Sostenible de los Recursos Naturales
· GWP	Global Water Partnership (Asociación Mundial para el Agua)
· INTERCOOPERATION	Fundación Suiza para el Desarrollo y la Cooperación Internacional
· IDMA	Instituto de Desarrollo y Medio Ambiente
· INIEA	Instituto Nacional de Investigación y Extensión Agraria
· INRENA	Instituto Nacional de Recursos Naturales
· IPEBA	Instituto Peruano de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa Básica
· LA-WETNET	Red Latinoamericana de Desarrollo de Capacidades para la Gestión Integrada del Agua
· LOM	Ley Orgánica de Municipalidades

· MASAL	Proyecto Manejo Sostenible de Suelos y Agua en Laderas
· MINAG	Ministerio de Agricultura
· ODEL	Oficina de Desarrollo Económico Local
· OMSABAR	Oficina Municipal de Saneamiento Básico Rural
· ONG	Organización No Gubernamental
· PC	Proyecto Concertado
· PCI	Proyecto Concertado Interinstitucional
· PCM	Presidencia del Consejo de Ministros
· PIP	Proyecto de Inversión Pública
· PRONAMACHCS	Programa Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas y Conservación de Suelos
· REMUR CUSCO	Red de Municipalidades Rurales Cusco
· REMURPE	Red de Municipalidades Rurales del Perú
· SENASA	Servicio Nacional de Sanidad Agraria
· SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ÁGUILA, CUDEIRO, MOYA PADILLA Y LOIS BECERRA.

2009 "Aplicación del enfoque prospectivo para impulsar el desarrollo local en la comunidad 14 de Julio (estudio de caso)". En: www.eumed.net/libros/2009c/586/.

ALEGRÍA, JULIO.

2007 "Conflictos y gestión del agua en Perú en contexto de cambio climático". Documento preparado para: Encuentro Anual del Apostolado Social de la Compañía de Jesús, Provincia del Perú. Lima, 25-27 marzo, 2009.

ALFARO, JULIO y JENNY MELGAR.

2003 "Visión andina del agua: el caso peruano". Documento presentado en: Seminario Visión Andina del Agua. Lima.

ARGUEDAS, JOSÉ MARÍA.

1933 Agua y otros cuentos. Lima: Libros Populares.

ASOCAM.

2009 Medidas probadas en el uso y la gestión del agua: una contribución a la adaptación al cambio climático en los Andes. Serie Reflexiones y Aprendizajes. Quito.

BOISIER, SERGIO.

2005 "Un ensayo epistemológico y axiológico sobre gestión del desarrollo territorial: conocimiento y valores". En: Redelaldía. Santiago de Chile. <http://jotacese.net/~redelaldia/Un-ensayo-epistemologico-y->

CAF, BID Y PNUD.

1997 Amanecer en los Andes. Caracas: Comisión de Desarrollo y Medio Ambiente de América Latina y el Caribe.

CAP-NET.

2007 "Tutorial sobre los principios básicos de la gestión integrada de recursos hídricos". En: <http://www.cap-net.org/>.

2008 "Gestión integrada de los recursos hídricos para organizaciones de cuencas fluviales. Manual de capacitación". En: <http://www.cap-net.org/>.

CHOQUEVILCA, WALTER.

2008 Programa de formación de líderes(as) comunitarios(as) en gestión integrada de recursos hídricos. Folleto informativo. Cusco.

COMISIÓN TÉCNICA MULTISECTORIAL.

2004 "Estrategia Nacional para la Gestión de los Recursos Hídricos Continentales del Perú". Documento no oficial. Lima.

COMISIÓN TÉCNICA MULTISECTORIAL.

2009 Política y Estrategia Nacional de Recursos Hídricos. Lima: Autoridad Nacional del Agua. <http://es.scribd.com/doc/49396050/Politica-y-Estrategia-Nacional-de-Recursos-Hidricos-del-Peru-2009>

DOLLFUS, OLIVIER.

1991 El reto del espacio andino. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

ECHEVERRÍA, RUBÉN G.

2004 Desarrollo territorial rural en América Latina y El Caribe. Washington: BID.

GWP TAC.

2000 Global Water Partnership TAC. Documento N° 4. En: IWRM. www.empowers.info/page/1279

GWP INBO.

2009 Manual para gestión integrada de recursos hídricos en cuencas. En: www.gwpforum.org www.inbo-news.org

INEI, INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA.

2007 Censos Nacionales XI de Población y VI de Vivienda. Lima: INEI.

2009 Evolución de la pobreza al 2009. Informe técnico. Lima: INEI.

MASAL, PROYECTO MANEJO SOSTENIBLE DE SUELOS Y AGUA EN LADERAS

2003 Presentación institucional MASAL para su fase II. Cusco: MASAL.

2006 Plan rector de la fase III del proyecto MASAL. Cusco: MASAL.

2007 Propuesta técnica y metodológica del Programa de Formación de Líderes(as) Comunitarios(as) en GIRH. Cusco: MASAL.

2008a Guía básica para promover Concursos Campesinos Familiares en municipios rurales. Cusco: MASAL.

2008b Programa de Formación de Líderes(as) Comunitarios(as). Módulo II. Gestión Territorial Participativa. Cusco: MASAL.

2009 Guía Práctica N° 2. Protección y gestión de manantes o pukuyus a través de concursos campesinos en microcuencas altoandinas. Cusco: MASAL.

- 2010 Estudio de efectos e impactos de proyectos de gestión integrada de recursos hídricos con enfoque de desarrollo territorial en zonas de pobreza de la sierra sur. Informe de resultados. Cusco: Pontificia Universidad Católica del Perú-CISEPA y Proyecto MASAL.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN y COSUDE
1997 Nosotros y los Andes. Lima: Ministerio de Educación / COSUDE.
- OECD, ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT
2002 "Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados". París. www.oecd.org/dac/evaluation.
- PNUD
2009 Informe sobre Desarrollo Humano. Perú 2009. Por una densidad del Estado al servicio de la gente. Lima: PNUD. <http://www.pnud.org.pe/frmPubDetail.aspx?id=156>.
- PRODES, PROGRAMA PRO DESCENTRALIZACIÓN
2005 Proceso de descentralización 2004: balance y recomendaciones para una agenda pendiente. Lima: Prodes.
2007 El proceso de descentralización: balance y agenda a setiembre de 2007. Lima: Prodes.
- SCHEJTMAN, ALEXANDER y JULIO BERDEGUÉ
2004 Desarrollo territorial rural. Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. rinsip@rinsip.org
- SEPÚLVEDA, SERGIO, ADRIÁN RODRÍGUEZ, RAFAEL ECHEVERRI y MELANIA PORTILLA
2003 El enfoque territorial del desarrollo rural. San José de Costa Rica: IICA.
- SOLUCIONES PRÁCTICAS-ITDG
2008 Adaptación al cambio climático. De los fríos y los calores en los Andes, J. Torres y A. Gómez, editores. Lima: Soluciones Prácticas.
- SOTOMAYOR, MARCO
2002-2006 "Documento de presentación institucional del Proyecto Masal". Mecnografiado.
- SOTOMAYOR, MARCO Y WALTER CHOQUEVILCA
2009 Experiencias campesinas en la protección y gestión de manantiales. El caso de la Mancomunidad de Municipalidades Rurales Hermanos Ayar de Paruro, Cusco. Lima: SEPIA.

LA GENTE, LA GESTIÓN DEL AGUA Y EL TERRITORIO EN IMÁGENES

Esta Galería Fotográfica que aquí adjuntamos, es el testimonio gráfico del Proyecto en el que se aprecia la participación y esfuerzo de las miles de familias campesinas que fueron protagonistas principales de los cambios que han logrado por propio esfuerzo y con la asesoría de Kamayoj hombres y mujeres. Así mismo, se muestran testimonios gráficos respecto a la temática del agua, la formación de líderes comunitarios en GIRH, fortalecimiento de capacidades de profesionales, encuentros y talleres diversos realizados por MASAL y sus socios en el marco de una Plataforma Interinstitucional a lo largo de estos últimos 9 años.

I. VIVIENDAS MEJORADAS EN MANCOMUNIDADES DE MUNICIPIOS RURALES DE CUSCO







II. GIRH, PROTECCIÓN Y GESTIÓN DE MANANTES EN CUSCO Y APURÍMAC



III. TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA Y ECONÓMICA EN PARCELAS FAMILIARES



IV. FORMACIÓN DE LÍDERES EN GIRH, EN CUSCO Y APURÍMAC



V. FORMACIÓN GIRH, PROFESIONALES Y ENCUENTROS VARIOS



