



consorcio de investigación
económica y social

Proyecto de Desarrollo Comunitario Auto-Sostenible en Perspectiva Comparada Informe Final de Investigación – 1era Etapa

**Desarrollado por el Consorcio de Investigación Económica y Social
con el auspicio de la Universidad de Texas – Austin
Lima, junio de 2003**

ÍNDICE

Presentación	4
1. Descripción de la situación económica y social del contexto peruano y de Huancayo	
1.1 La pobreza en Perú	5
1.2 Evolución del Gasto Social en Perú	6
1.3 El empleo en el Perú	10
1.4 Huancayo en el contexto peruano	13
1.4.1 Indicadores de Desarrollo Humano	14
1.4.2 Género, Salud y Educación	16
1.4.3 Consideraciones demográficas	18
1.4.4 Características del empleo	20
2. Tipología de los Programas Sociales	
2.1 Definición	22
2.2 Visión de las políticas sociales	
2.2.1 La visión tradicional	23
2.2.2 La visión moderna	24
2.3 Clasificación clásica de las políticas sociales	26
2.4 Reflexiones finales	26
3.- Metodología y marco conceptual del estudio	28
4.- Objetivos del estudio	32
5.- Estudio de Caso I	
El Programa A Trabajar Urbano - Obra de Agua Potable del Barrio Las Lomas	
5.1.- ¿Qué es el Programa A Trabajar Urbano?	33
5.1.2 ¿Cómo funciona el programa?	34
5.1.3 El programa A Trabajar Urbano en cifras	35
5.1.4 Metas del Programa para el 2003	36
5.1.5 Algunos comentarios sobre el Programa A Trabajar Urbano	36
5.1.6 Sobre el cumplimiento de sus objetivos	37
5.2 Descripción de la comunidad estudiada: Barrio Las Lomas	40
5.2.1 El conflicto con la comunidad vecina de Azapampa	41
5.2.2 El problema del desarenador	42
5.2.3 El tema de los clientes	42
5.3. Resultados del trabajo de campo	
5.3.1 Recopilación de la información	43
5.3.2. Resumen de los Resultados	44
5.3.2.1 La visión de los Funcionarios	44
5.3.2.2 La visión de los dirigentes de la comunidad	45
5.3.2.3 La visión de los pobladores de la comunidad	45
5.4 Algunas conclusiones preliminares	46
6.- Estudio de Caso II	
Comedores del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA)	
6.1 ¿Qué es el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria?	47
6.1.1 Comedores Populares	48
6.1.2 Comedores Infantiles	49

6.2 Algunos comentarios sobre el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria	50
6.3 Descripción de Casos. Dos comedores populares y un comedor infantil	
6.3.1 Comedor Popular Virgen de Cocharcas	50
6.3.2 Comedor Popular Hermanas Chiriari	54
6.3.3 Comedor Infantil Progreso	57
6.4 Funcionarios del PRONAA	60
6.5 Algunas conclusiones preliminares	
6.5.1 Sobre los comedores	62
6.5.2 Sobre las funcionarias	63

7. Documento de análisis del discurso de las y los beneficiarios de los programas estatales (ATU y CP)

7.1 Metodología de análisis	64
7.2 Programa “A Trabajar Urbano”	
7.2.1. Corpus	64
7.2.2. Los participantes	65
7.2.3. Análisis del discurso	66
7.3. Comedores Populares	
7.3.1. Corpus	98
7.3.2. Participantes	98
7.3.3. Análisis	98
7.4 Conclusiones	
7.4.1 Sobre la percepción del Estado	121
7.4.2 Sobre los Programas	122
7.4.3 Sobre sus demandas e identidad:	122

8.- Bibliografía

Anexos

Anexo 1: Guía de entrevistas para Funcionarios de la Oficina Zonal Junín del Programa A Trabajar Urbano	127
Anexo 2: Guía de entrevista para los Dirigentes Comunales de Barrio Las Lomas, participantes en el Programa A Trabajar Urbano	128
Anexo 3: Guía de entrevista para Grupos Focales de Participantes en el Programa A Trabajar Urbano, Barrio Las Lomas	130
Anexo 4: Guía de entrevistas para los Funcionarios de la Oficina Zonal de PRONAA – Huancayo	131
Anexo 5: Guía de entrevista para las madres dirigentes de los comedores populares del PRONAA en Huancayo	133
Anexo 6: Guía de Entrevista a Grupos Focales de los beneficiarios de los Comedores Populares e Infantil	134

PRESENTACION

Este informe resume los principales datos y hallazgos de la primera fase del estudio sobre “Desarrollo Comunitario Auto-sostenible: Una Perspectiva Comparada”. La investigación estuvo a cargo de dos becarios; Margarita Diaz, abogada y magíster en Género de la Universidad Nacional de San Marcos , Giancarlo Marchesi, economista de la Universidad del Pacífico y una asistente de Campo, Carolina Ferrari, antropóloga de la Universidad Católica. La coordinación del estudio estuvo a cargo de Carlos E. Aramburu, antropólogo y se contó además con la valiosa colaboración de Rosario Arias, lingüista y especialista en análisis de discurso, de la London University.

En el informe se presenta un panorama general del país y los problemas y programas sociales, un análisis del área estudiada (la ciudad de Huancayo en la Sierra Central), el análisis de los dos estudios de caso; el programa de empleo temporal “A Trabajar Urbano” y el de Apoyo Alimentario (comedores populares e infantiles) y un análisis preliminar de los hallazgos basados en la metodología cualitativa y participativa.

El énfasis del estudio en esta fase ha sido analizar la interfaz entre distintos niveles de gobierno responsables de la ejecución de estos dos importantes programas de alivio a la pobreza, y los dirigentes y pobladores locales. Hemos utilizado la aproximación hacia los modelos mentales con base en el análisis en profundidad del discurso de los diferentes actores involucrados. Los temas explorados tienen que ver con la manera de percibir la pobreza, la dirigencia, la comunidad y el rol del Estado en relación a los programas analizados.

Consideramos que estos hallazgos preliminares proporcionan valiosa evidencia de la manera en que la población se percibe a si misma y a el Estado así como los encuentros y desencuentros en torno a los programas estudiados. Se han identificado asimismo preguntas claves para la segunda fase del estudio.

Carlos E. Aramburú
Coordinador
Consorcio de Investigación Económica y Social
Lima, Junio 2003

Equipo de Investigación:
Giancarlo Marchesi
Margarita Díaz Picasso
Asesora: Rosario Arias

1. Descripción de la situación económica y social del contexto peruano y de Huancayo

1.1 La pobreza en Perú

El cierre de la década de los ochenta marcó un significativo deterioro del bienestar de la población peruana, como consecuencia de la hiperinflación y las políticas de contención salarial que caracterizaron a la época. Ello se refleja en la evolución del ingreso per cápita (el cual se contrajo en 27% entre 1987 y 1990) y del poder de compra del salario mínimo legal (el cual se redujo en 50% entre 1985 y 1990). Asimismo, el PBI decreció en 7.3% y 13.8% en 1988 y 1989, respectivamente, lo cual incidió en un aumento tanto del desempleo como del subempleo básico de subsistencia.

Estos factores definieron, a su vez, un aumento sustantivo en el nivel de pobreza¹ que solo fue acentuado durante los inicios de los noventa debido a la continuidad en las políticas que frenaron la recuperación de los salarios reales. La política económica adoptada en la época perjudicó a los ingresos de los trabajadores de dos maneras distintas. En primer lugar, se redujo su poder de compra vía un severo programa de estabilización constituido por fuertes incrementos mensuales en el nivel de precios al consumidor, Simultáneamente, los ingresos secundarios² sufrieron significativas contracciones a través de una austera política fiscal que incrementó notablemente los precios a pagar por educación y salud, y que además redujo el nivel del gasto social³

Se logró una recuperación favorable en los indicadores de pobreza hacia 1997, producto del exitoso programa de estabilización macroeconómica y la mejoría en los ingresos fiscales. (Ver cuadro N°1). Sin embargo, la reducción de los niveles de pobreza reflejada en las cifras es consecuencia, principalmente, de la adopción de programas de alivio temporal a la pobreza, y no de inversión social orientada a erradicarla y a generar capital humano. Si a ello se suma la escasa eficiencia relacionada al gasto social y la recesión producida por diversos *shocks* en el frente externo, es posible comprender el retroceso en las cifras de pobreza a partir de 1997.

Cuadro N°1

Distribución de la Población Nacional Según Niveles de Pobreza: 1985-2000						
	1985	1991	1994	1997	2000	2001*
Total Población en miles	16,783	21,966	23,130	24,371	25,662	26347
Población Pobre Extrema	3,088	5,887	4,395	3,583	3,798	6513
Población Pobre No Extrema	3,894	6,722	7,957	8,774	10,085	8096
Población No Pobre	9,801	9,358	10,779	12,015	11,779	11738
Población Pobre %	41.6	57.4	53.4	50.7	54.1	54.8
Pobres Extremos	18.4	26.8	19.0	14.7	14.8	24.4
Pobres No Extremos	23.2	30.6	34.4	36.0	39.3	30.4
Población No Pobre %	58.4	42.6	46.6	49.3	45.9	45.5
Total %	100	100	100	100	100	100

Fuente: Instituto Cuánto. ENNIV 1985-1986, 1991, 1994, 1997, 2000

* Datos extraídos de la Encuesta Nacional de Hogares - IV Trimestre de 2001. INEI⁴

¹ Por definición, la línea de pobreza se establece según la capacidad de gasto per cápita mensual de una familia para atender sus necesidades básicas. Éstas incluyen el costo de los alimentos y otros gastos básicos como vestimenta, transporte, servicios básicos de educación, electrificación, saneamiento y salud.

² Ingresos que resultan de la relación del individuo con el Estado, medidos a través de la diferencia entre lo que se paga al Estado y lo que se recibe del mismo.

³ Verderra, Francisco, *Causas del agravamiento de la pobreza en el Perú desde fines de la década de los ochenta*, en: <http://www.cipca.org.pe/cipca/pobreza/verderra.htm>.

⁴ INEI es el Instituto de Estadística e Informática del Perú.

Actualmente, más del 54% de la población peruana se encuentra en estado de pobreza y aproximadamente el 24% es considerada pobre extrema. Si bien el ámbito urbano posee una mayor proporción de pobres (32,1% el año 2001) que el ámbito rural (27,1% en el mismo año), las cifras relacionadas a la pobreza extrema revelan una realidad contraria. En el año en mención, mientras que el 9,9% de la población urbana fue considerada pobre extrema, esta cifra alcanza el 51,3% en las zonas rurales. Algo análogo ocurre al analizar el perfil de la pobreza por zona geográfica. Si bien en la costa la proporción de pobres es mayor (33,5%) que las de la sierra (26,4%) y la selva (29%), la proporción de pobres extremos alcanzó 5,8%, 45,6% y 39,7%, respectivamente.

La evolución de la distribución de los ingresos se muestra en el cuadro N°2. A través de la medición del coeficiente de Gini, es posible apreciar que durante la segunda mitad de la década de los noventa, la inequidad en los ingresos en el Perú ha aumentado considerablemente. Sin embargo, al analizar esta variable por ámbito geográfico, es posible deducir que ello ha sido fruto de la mayor inequidad en el mundo urbano, el cual contrarrestó en gran medida la mejoría en las zonas rurales.

Cuadro N° 2

Distribución del Gasto según el Coeficiente de Gini⁵ 1994, 1997 y 2000			
	1994	1997	2000
Total	0.392	0.386	0.403
Lima Metropolitana	0.363	0.384	0.404
Resto Urbano	0.374	0.332	0.37
Rural	0.371	0.312	0.326

Nota: Gasto per cápita a precios de Lima con base en el año 2000.

Fuente: ENNIV, Instituto Cuánto 1994, 1997, 2000

1.2 Evolución del Gasto Social en Perú

Durante el quinquenio 1985-1990, el gasto social sufrió también el impacto de la crisis económica. “El gasto social per cápita se redujo de 48.8 dólares en 1985 a 12.4 dólares en 1990, mientras que el gasto social, como porcentaje del PBI cayó de 5.01% en 1986 a 2.01% en 1990.”⁶

Una vez iniciada la década de los noventa, se logró incrementar significativamente el gasto social como porcentaje del PBI (Ver cuadro N°3). La evolución del gasto presenta un máximo relativo en el año 1995 cuando alcanza el 4,5% del PBI y un máximo absoluto de 8,1% en el año 2000. Estos años coinciden con los años de elecciones presidenciales⁷, lo que nos permite plantear la hipótesis que el gasto social fue utilizado con fines políticos en épocas electorales.

⁵ El coeficiente de Gini mide la distribución del gasto entre las familias, su rango va de 0 a 1. Cero significa completa igualdad en la distribución del gasto entre familias y el 1 significa que hay total concentración del gasto, es decir una sola familia concentraría todo el gasto.

⁶ Parodi Trece Carlos (2000) “*Políticas Económicas y Sociales en Entornos Cambiantes*”: Lima: Centro de Investigaciones de la Universidad del Pacífico.

⁷ Fujimori se presentó a la re-elección dos veces: en 1995 y 2000.

Cuadro N°3

Gasto Social y Gasto Público, 1993 – 2000 como porcentaje del PBI									
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
<i>Gasto Público como % del PBI</i>	17.2	18.1	18.7	17.5	16.9	17.1	17.8	17.4	17.1
<i>Gasto Social como % del PBI</i>	4.2	4.5	6.7	6.5	6.3	7.1	7.9	8.1	7.7
1) Educación y salud	3.2	3.2	4.7	4.4	4.0	4.5	4.4	4.6	4.7
<i>Educación</i>	2.3	2.3	3.3	2.9	2.8	3.3	3.2	3.3	3.5
<i>Salud</i>	0.9	0.9	1.3	1.5	1.2	1.3	1.3	1.3	1.2
2) Programas de ext. pobreza	0.9	1.1	1.9	1.9	1.7	1.9	2.0	2.0	1.5
FONCODES	0.5	0.5	0.4	0.3	0.4	0.4	0.4	0.4	0.2
PRONAA	0.1	0.1	0.2	0.1	0.1	0.1	0.2	0.2	0.1
Vaso de leche	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
Prog. Especiales y otros progs.	0.1	0.4	1.1	1.2	1.0	1.2	1.2	1.2	1.1
3) Otros gastos sociales	0.1	0.1	0.1	0.2	0.5	0.6	1.5	1.6	1.4

Fuente: Instituto Cuánto, Anuario Estadístico 2000, Cuadro 30.37

Del cuadro también se desprende la tendencia creciente que mantuvo el gasto social durante todo el periodo analizado. Con respecto de la relación entre esta variable y el comportamiento del PBI, se distinguen dos periodos. En el caso de los años recesivos de 1998 y 1999, el gasto fue incrementado, mostrando así, un comportamiento anticíclico. Por el contrario, en el año 2000 cuando la economía creció al 3.1%, el gasto social fue el más alto del periodo analizado, mostrándose pro-cíclico. Este hecho nuevamente sugiere que el gasto social se utilizó, en algunos casos, con fines electorales.

En cifras absolutas, el gasto social ejecutado total se triplicó durante el periodo 1993-2000 (cuadro N°4). Es importante destacar que el gasto en programas protectores o de alivio a la extrema pobreza también tuvo un importante incremento durante el periodo 1993-1995, para luego fluctuar alrededor del mismo nivel durante el resto del período en análisis, con una notable caída en el año 2001. El incremento en el gasto en la primera mitad de los noventa resultó relevante para disminuir la pobreza extrema durante los siete primeros años de los noventa. Sin embargo, si bien en un principio se logró desplazar un nivel importante de la población hacia la categoría de pobreza no extrema, no se logró desplazar un nivel similar del nivel de “pobreza no extrema” hacia el nivel de “no pobreza”. Hacia finales de la década, y ya iniciado el nuevo milenio, la tendencia decreciente en las cifras de pobreza se revirtió notablemente, pese a la recuperación en los niveles del gasto social. Ello da indicios acerca de la eficiencia de este gasto, el cual no es por sí mismo un indicador de bienestar en la sociedad.

Cuadro N°4

Gasto Social, 1993 – 2000 en millones de US\$									
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Gasto Social Total	1462	1999	3575	3646	3707	4048	4051	4346	4229
1) Educación y salud	1104	1455	2511	2460	2391	2589	2265	2445	2601
Educación	795	1033	1799	1648	1667	1854	1623	1743	1915
Salud	309	422	712	812	723	735	642	702	685
2) Progr. ext. pobreza	318	503	1006	1051	1000	1090	1026	1057	851
FONCODES	189	205	223	187	244	217	215	237	100
PRONAA	29	45	95	81	72	67	88	86	63
Vaso de leche	58	77	102	96	90	97	90	93	95
Prog. Especiales y otros	41	176	587	687	594	708	633	640	594
3) Otros gastos sociales	40	41	58	135	317	369	760	845	777

Fuente: Cuánto, Anuario Estadístico 2000, Cuadro 30.37

Banco Central de Reserva del Perú, Memoria 1996 y Nota Semanal 2001\14

En términos generales, los ministerios fueron los encargados de llevar a cabo los programas de alivio de la extrema pobreza, liderados por el recientemente desactivado Ministerio de la Presidencia. Este se constituyó como el segundo Ministerio con mayor participación en el gasto público, superado solamente por el Ministerio de Economía y Finanzas. Según Parodi (2000), la creación e importancia de dicho ministerio “tuvo que ver con la percepción de Fujimori de que la canalización del gasto social a través de los Ministerios de línea no era eficiente”⁸. Sin embargo, los desencuentros entre este ministerio y los ministerios de educación y salud, diseñadores de sus propias políticas, eran frecuentes. Desde un inicio, la centralización de la ejecución de las políticas sociales a través del Ministerio de la Presidencia se prestaba a ser utilizada como herramienta política, estableciendo relaciones clientelistas entre los receptores de la ayuda social, el ministerio y finalmente la figura del Presidente de la República.

En 1993, el gobierno peruano presentó ante los organismos internacionales donantes de ayuda social, la iniciativa de otorgar la responsabilidad del desarrollo de los programas de alivio a la pobreza a los municipios y a los gobiernos locales. Sin embargo, debido a la falta de una real voluntad política del gobierno de turno para llevar a cabo políticas de descentralización, se optó por la continuidad en la centralización del gasto social. En contraposición a lo pactado con la comunidad internacional, se efectuó una política de recorte en las funciones municipales. De esta manera, el Estado ejerció un mayor control social con fines políticos a través de los programas de emergencia o alivio de la extrema pobreza.

Una de los más importantes y clásicos defectos del gasto destinado a políticas sociales en el Perú es que posee diversos casos de duplicidad de funciones. Es decir, con frecuencia, dos o más entidades públicas financian proyectos similares que benefician a la misma población objetivo. Ello resulta en una dilapidación de recursos y en la incapacidad de llegar homogéneamente a los grupos más necesitados. Al respecto, cabe destacar el caso de los programas sociales de alimentación, en el cual se ejecutaron paralelamente ocho programas distintos a través de cuatro Ministerios (Ver cuadro N°5).

⁸ Parodi Trece, Carlos Ob. Cit 1

Cuadro N° 5

Programas sociales de Alimentación	Organismo Ejecutor
1. Vaso de Leche	Ministerio de Economía y Finanzas – Municipalidades
2. PRONAA. Programa Nacional de Apoyo Alimentario. Apoyo a comedores y clubes de madres.	Ministerio de la Presidencia
3. Programa de abastecimiento a Comedores y Asentamientos Humanos.	Ministerio de Pesquería.
4. FONCODES: Desayunos escolares, papillas para niños menores de 3 años.	Ministerio de la Presidencia
5. Programa de Atención y Nutrición a familias en Alto Riesgo (PANFAR)	Ministerio de Salud
6. Programa de Alimentación para grupos de mayor riesgo (PACFO).	Ministerio de Salud
7. Programa de Alimentación y nutrición del Menor en Estado de Abandono y Riesgo Nutricional (PROMARN)	Ministerio de Salud
8. Programa de Alimentación y Nutrición para el paciente ambulatorio con tuberculosos y familia (PANTBC).	Ministerio de Salud

Elaboración: H. Béjar⁹

Otro importante defecto de la política social en Perú está asociado a la transparencia en el uso de recursos. En el caso particular del PRONAA, Rodríguez y Rebosio (2001)¹⁰ advierten del uso ineficiente de los recursos en las compras de alimentos. Dichas compras se realizaron en muchos casos bajo criterios políticos del gobierno de turno, favoreciendo relaciones de clientelaje y descuidando los verdaderos fines del programa. Además se detectaron filtraciones en la asignación de los dineros para las compras, beneficiándose a agentes que no constituían el público objetivo de las políticas del programa.

Las imperfecciones antes mencionadas, añadidas a la falta de claridad de las políticas de desarrollo, la incapacidad para focalizar adecuadamente el gasto social, y el excesivo tamaño y burocracia del gobierno, forman un obstáculo para una política social que cumpla con sus objetivos: la satisfacción de las necesidades básicas de los hogares, la promoción económica focalizada y la promoción de la ciudadanía. En tal contexto, durante los últimos diez años, la política social en el Perú no ha logrado que un porcentaje sustancial de la población cruce el umbral de la pobreza hacia la “no pobreza”.

En conclusión, los avances logrados en la reducción de la pobreza durante la década pasada fueron moderados. Ello ha agravado significativamente el problema de pobreza estructural hacia inicios del S. XXI. En este contexto, es fundamental establecer una línea de políticas sociales que prioricen la erradicación de la pobreza, además de continuar con las políticas de alivio de la extrema pobreza. Es decir, cobran suma importancia la cobertura de los programas habilitadores, que en el mediano y largo plazo permitirán a la población objetivo mejorar su capacidad para generar ingresos y

⁹ Béjar, Héctor (2001). *“Estudio de los procesos nacionales para el diseño de una estrategia de descentralización de la política social”*. Lima: Grupo Propuesta Ciudadana - Escuela para el Desarrollo. pp 68, 69 y 84

¹⁰ Rodríguez, Enrique y G. Rebosio (2001), *“Ingreso campesino y compras estatales de alimentos en el Perú”*. Lima: CEDEP-CIES.

depender menos de los programas protectores. Para ello, será clave la evolución de la inversión privada y la creación descentralizada de empleos estables y de calidad.

1.3 El empleo en el Perú

De acuerdo con la Oficina Internacional de Trabajo (OIT), el desempleo se define como el conjunto de personas sobre una edad especificada que se encuentran sin trabajo, es decir, que están corrientemente disponibles para trabajar y están buscando trabajo durante un período de referencia¹¹. El hecho de estar buscando trabajo implica la realización de acciones específicas para obtener un empleo, tales como el registrarse en una agencia de empleos, el colocar avisos en los periódicos, etc. Por otro lado, la tasa de desempleo se mide según la cantidad de personas que cumplen con las características antes mencionadas como proporción de la fuerza laboral total, que a su vez se define como el número de personas actualmente empleada o en búsqueda de trabajo.

Cabe destacar que el indicador de tasa de desempleo presenta algunas limitaciones por ser estático. Los desempleados no son los mismos en el tiempo, y la gente cambia de trabajo frecuentemente. Así, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Hogares del año 2001 - IV Trimestre, solo 29,11% de la población urbana tuvo empleo todo el año. Sin embargo, 17% de la población urbana estuvo desempleada al menos una vez en el año¹². Por esta razón, se percibe al desempleo como uno de los problemas principales en el Perú. En general, la duración del desempleo es corta, (aproximadamente 18 semanas, en promedio). Sin embargo, el desempleo no siempre termina en empleo. Una estimación gruesa de los flujos indica que la mitad de los desempleados terminan empleados y la otra mitad opta por la inactividad.

Al comparar los niveles de desempleo existentes en el Perú con los de otros países de Latinoamérica y Europa se comprueba que dichos niveles son mucho más preocupantes en algunos países extranjeros. El caso de algunos países europeos, por ejemplo, se explica en parte por la existencia de seguros gubernamentales de desempleo, que reducen la perseverancia con la que los desempleados buscan un trabajo.

El problema peruano, por su parte, se encuentra más relacionado con las características demográficas del país. Perú sufrió un importante desfase entre las tasas de mortalidad y natalidad entre 1960 y 1980, determinando así cohortes cada vez más numerosas que actualmente forman parte del mercado laboral peruano. El hecho de que grupos de edad sumamente numerosos se incorporen a la población económica activa determinó que en la actualidad exista una tendencia positiva en el crecimiento de la fuerza laboral. Por otro lado, el incremento de la participación laboral femenina contribuyó también a la sustancial expansión de la oferta de trabajo. Una de las principales razones que ayudan a explicar este fenómeno es que las mujeres peruanas han reducido gradualmente sus niveles de fecundidad, lo cual les otorga mayor disponibilidad de tiempo para insertarse al circuito laboral. De esta manera, la tasa de actividad (proporción de personas que trabaja o busca trabajo) se incrementó significativamente en las últimas décadas. En 1970 las tasas de actividad apenas alcanzaban el 54% de la población, en tanto que en 1998 superó el 65%¹³.

¹¹ Sachs, Jeffrey y Felipe Larraín (1993), *Macroeconomía en una economía global*, México D.F: Prentice Hall Hispanoamericana, p. 486.

¹² Esta cifra se construyó tomando en consideración a aquellos que laboraron menos de 15 horas al mes.

¹³ Chacaltana, Juan (2002), "*El mercado laboral peruano*" en *Revista Socialismo y Participación* N87. Lima p. 49

El tema del ingreso de la mujer al mercado laboral, es uno que merece especial atención, pues “desde el punto de vista de oferta laboral, tanto la decisión de participar en la fuerza laboral como la oferta efectiva de horas de trabajo parecen estar condicionadas por restricciones distintas para cada género.¹⁴” El caso de América Latina y Perú no escapa a dicho postulado, y “la entrada masiva de las mujeres en la fuerza laboral no parece haber respondido a una mayor industrialización, sino más bien a un proceso de crisis económica”¹⁵.

Las mujeres son empleadas mayoritariamente en labores de baja productividad. Este hecho guarda relación evidente con la inequidad de género y la distribución de poder referido a manejo de recursos y toma de decisiones entre hombres y mujeres dentro y fuera del hogar. También está relacionado con la reproducción de los patrones tradicionales (la masculinización del mundo laboral y la feminización de la esfera privada), pues las responsabilidades domésticas asumidas casi en su totalidad por las mujeres determinan para ellas una mayor dificultad en su continuidad en el mercado laboral pese a que las mujeres trabajadoras recurran a otras mujeres para encargarles la crianza de sus hijos. Este hecho continúa demostrando la feminización del hogar.

Cabe considerar, que si bien las mujeres poseen menos años de educación en comparación con los hombres, entre ellas, la educación constituye un factor asociado al número de hijos por mujer. Así, la fecundidad resulta inversamente proporcional a la educación de la mujer. Sería interesante evaluar si en el caso de los hombres el nivel educativo de éstos constituye un indicador en el número de hijos por varón, y si la paternidad incide en la forma de inserción y continuidad del hombre en el mercado laboral.

En este contexto, se ha producido una suerte de feminización de la pobreza en hogares liderados por mujeres. Este fenómeno ha sido ocasionado por la inserción desventajosa de éstas en el mercado laboral y a la persistente multiplicidad de roles que deben cumplir. Sin embargo, un fenómeno que viene ocurriendo durante los últimos 15 años, es que las mujeres están ejerciendo cargos comunales y responsabilidades productivas de manejo de recursos económicos debido a la migración rural hacia la ciudad, de los hombres de las familias rurales en busca de mejores oportunidades de vida.

Se puede advertir, dada esta coyuntura, que para proponer políticas sociales y económicas integradas es necesario considerar los enfoques de género e interculturalidad.

En tal sentido, en un contexto en el que la fuerza laboral presenta una tendencia creciente, cabe preguntarse por qué el exceso de oferta laboral no cumple con los preceptos de libros de texto y genera una alta tasa de desempleo. La respuesta pasa por considerar el hecho de que, al no existir garantías para la subsistencia provistas por el Estado para aquellos que no trabajan, surge la necesidad de autoagenciarse un oficio. Dentro de una realidad económica como la peruana, en la que más del 54% de la población se encuentra bajo la línea de pobreza, los individuos recurren a labores de baja productividad para evitar el desempleo.

Actualmente, el problema del empleo en el caso peruano no radica en la escasez de este, sino en su calidad. Lo realmente preocupante es el alto porcentaje de la PEA que se

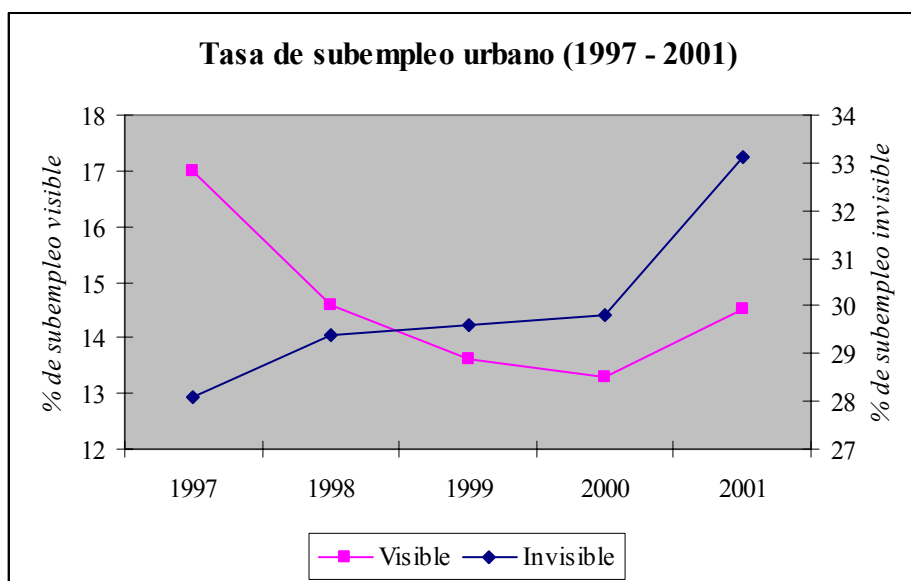
¹⁴ Garavito Cecilia, María Elena Vattuone y Fortunata Solorio (1997) “*La investigación de Género en el Perú*”. Lima: CIES, pág 21

¹⁵ Garavito Cecilia, María Elena Vattuone y Fortunata Solorio Ob. Cit.

encuentra subempleada. El subempleo presenta dos facetas: el subempleo por horas o visible, y el subempleo por ingresos o invisible. El primero se refiere a la situación en la cual un individuo labora menos de 35 horas a la semana y manifiesta su voluntad de trabajar horas adicionales. Por otro lado, aquel que se encuentra en una situación de desempleo invisible podría trabajar más de 35 horas semanales; lo que lo caracteriza es el hecho de que su ingreso es inferior a un límite fijado por un patrón mínimo referencial equivalente al costo de una Canasta Mínima de Consumo por perceptor¹⁶.

Cabe destacar que en Perú, el subempleo por ingresos constituye un problema más grave que el asociado al subempleo por horas. Esto se debe a que muchos individuos, principalmente los autoempleados y microempresarios ejercen labores de muy baja productividad que generan ingresos por hora que resultan insuficientes para su subsistencia. Ante esta situación, optan por laborar muchas horas en una jornada, sin que ello garantice que obtendrán ingresos que superen la Canasta Mínima de Consumo por perceptor. En el Gráfico N° 1 se muestra la evolución de la tasa de subempleo urbano, tanto visible como invisible, entre 1997 y 2001. Esta variable resulta especialmente preocupante ya que, además de la influencia de la explosión demográfica y la incorporación de la mujer en el mercado laboral, existe otro factor que ha determinado un exceso de fuerza de trabajo en las ciudades: la migración rural-urbana, la cual ha afectado principalmente al mercado laboral de Lima Metropolitana. El gráfico permite observar la tendencia siempre creciente del tipo de subempleo más alarmante, en las zonas urbanas. Por otro lado, se puede apreciar que si bien hasta el año 2000 el subempleo visible fue atenuado, ha aparecido un repunte en el año 2001, revirtiendo la tendencia de dicha variable.

Gráfico N°1



Fuente: INEI, Perú: Compendio Estadístico 2002, Cuadro 7.14

Las causas de dicha situación coinciden con los determinantes del crecimiento de la tasa de participación laboral de los últimos años. Ante la incapacidad de la demanda de trabajo de absorber completamente esta creciente y excesiva fuerza laboral, muchos individuos acuden al autoempleo, la microempresa urbana o al trabajo en el sector agropecuario. Dichas actividades, por lo general, presentan una baja productividad y por lo tanto generan ingresos bastante reducidos. Como consecuencia de lo anterior, existe

¹⁶ Ministerio de Trabajo y Promoción Social (1997), *Hacia una interpretación del empleo en el Perú*, en Boletín de Economía Laboral N°4. Lima: MTPE.

una alta correlación entre la población subempleada (sobre todo por ingresos) y aquellos considerados pobres o pobres extremos.

Cabe señalar que, actualmente, el 53% de la población se dedica a labores de muy baja productividad e ingresos. Si en este grupo incluimos a los trabajadores de la microempresa y del hogar, arribamos al hecho de que más del 75% de la PEA peruana labora en empleos que podríamos denominar de baja calidad. En estas cifras se revela la escasa importancia que tiene el sector moderno de la economía en la generación de empleo.

El costo laboral por hora peruano es de solo US\$ 2/hora, uno de los más bajos de Latinoamérica. Esta cifra, de manera aislada, parecería sugerir que el Perú es muy competitivo, cuando la realidad es totalmente opuesta. El verdadero indicador de la competitividad es el “costo laboral por unidad producida”, determinado por el cociente entre el costo laboral por hora y la productividad aparente. En la experiencia peruana, la baja productividad neutraliza el efecto del exiguo costo laboral por hora.¹⁷

Dada esta coyuntura, la solución al problema del empleo no puede plantearse solo como la creación de nuevo empleo por la gran empresa, sino que ***debe incluir una estrategia para elevar la productividad y con ello los ingresos de los sectores de empleo de baja calidad***. El principal reto del actual gobierno en este sentido será desterrar los criterios políticos del manejo de los programas sociales, de manera que la asignación de sus recursos se haga sobre la base de criterios técnicos. Conjuntamente con este enfoque se debe armar una estructura de coordinación multisectorial para que la ejecución de los programas sea coordinada, eficiente y proveedora de resultados de calidad. Por otro lado, los programas habilitadores como los de microfinanzas y de capacitación laboral deberán tomar un rol importante en las metas sociales del gobierno en la medida que son estos los que permitirán mejorar los ingresos de los pobres en el mediano plazo, alejándolos permanentemente de la pobreza.

Finalmente, si bien hemos analizado el contexto histórico peruano de las últimas décadas, el contexto actual es igualmente importante para nuestra investigación. El Perú transita por un proceso de descentralización, modernización y reforma del Estado. En enero de 2003, se instalaron por primera vez los gobiernos regionales en un novísimo proceso de regionalización. Los principales partidos políticos han firmado un documento llamado Acuerdo Nacional, en el que comprometen a ejecutar ciertas políticas de Estado en el largo plazo. Se han reformulado los postulados de lucha contra la pobreza. Adicionalmente, se han instalado las Mesas de Concertación de la Lucha contra la Pobreza, como esfuerzo común desde la clase política y la sociedad civil para lograr consensos sobre cómo derrotar la pobreza y priorizar las estrategias que serán desarrolladas.

1.4 Huancayo en el contexto peruano

Los estudios de caso se desarrollan en las zonas urbano-marginales de la ciudad de Huancayo, región (antes denominada departamento) de Junín. En la presente sección, se analizarán algunos indicadores de calidad de vida de Junín (educación, género, pobreza e ingresos). Asimismo, se detallarán las principales características demográficas. De esta manera, se posibilitará una aproximación a la realidad sociodemográfica de dicha región y su capital. Se complementará, además, con una breve descripción del mercado laboral. Los mapas 1 y 2 sirven para ubicarnos dentro del contexto geográfico de la

¹⁷ García, Norberto (2001). “Políticas de Empleo en el Perú” en Desafíos de las Políticas Sociales en América Latina”. Lima: CIES-FONCODES. pag. 113

ciudad de Huancayo.

Mapa 1: El Perú y algunas de sus principales ciudades Mapa 2: El departamento de Junín y sus provincias



1.4.1 Indicadores de Desarrollo Humano

Como una primera aproximación hacia la medición de las variables individuales, se utilizará el índice de desarrollo humano (IDH) elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo¹⁸. Dicho índice ha sido calculado ponderando diversos indicadores tales como la esperanza de vida, el logro educativo, el ingreso per cápita, entre otros. Según esta metodología, Junín se encuentra en el puesto número 10 de 25 regiones a nivel nacional en cuanto al desarrollo humano. Con un IDH de 0.578, se encuentra por debajo del promedio nacional (0.628). La provincia de Lima presenta el mayor IDH a nivel nacional (0.755), debido, en gran medida, a su mayor ingreso per cápita.

La provincia de Huancayo, a pesar de ser la octava con mayor población a nivel nacional, está ubicada en el puesto 36 del ranking IDH, respecto a un total de 194 provincias (Ver cuadro N° 6). No logra ubicarse dentro del estrato de IDH alto (cuyo límite inferior es de 0.653), al cual corresponde el 44.4% de la población nacional. Sin embargo, se sitúa comparativamente mejor que las demás provincias del departamento en el índice general y en materia educativa. Adicionalmente, Huancayo posee un gran potencial de desarrollo futuro, debido a su activa participación en actividades mineras, comerciales y agrícolas de gran importancia para el país.

¹⁸ PNUD-Perú (2002). *Informe sobre el desarrollo humano Perú 2002*, Lima : PNUD-Perú

Cuadro N°6
Ranking de las provincias de Junín según el Índice de Desarrollo Humano,
calculado por PNUD al año 2000

Provincia	Estrato	Población en miles	Ranking*	IDH	Ranking	Esperanza de vida	Ranking
Huancayo	medio-alto	476	8	0.603	36	67.7	79
Yauli	medio-alto	70	77	0.597	40	68	71
Jauja	medio-alto	105	53	0.584	46	67.1	93
Chanchamayo	Medio	140	37	0.571	60	68.6	62
Tarma	Medio	110	51	0.57	62	66.9	96
Chupaca	Medio	54	100	0.567	66	67.8	78
Concepción	medio	62	88	0.552	79	66	108
Junín	medio bajo	45	123	0.533	90	64.7	136
Satipo	medio bajo	124	42	0.515	112	65.5	118

Fuente: PNUD-Perú. Informe sobre el desarrollo humano Perú 2002

El cuadro N° 7 resume los ingresos promedio para el Perú por regiones naturales. Podemos observar que las regiones más pobres son la sierra norte y la sierra central. A pesar de este hecho, el ingreso promedio urbano del departamento de Junín es de S/. 307.27 (ENAHO 2001), muy superior al promedio regional. Esta cifra se vuelve particularmente interesante cuando se analiza junto con el coeficiente de Gini del cuadro N° 8. Para el caso de Junín urbano, existe notablemente menos desigualdad al interior del departamento que en las demás áreas urbanas del Perú.

Cuadro N° 7

Ingreso medio per cápita por regiones naturales a nivel nacional		
Dominio	Promedio S/.	Ing. Mediano S/.
Costa Norte	273.26	200.14
Costa Centro	286.14	228.92
Costa Sur	396.29	265.08
Sierra Norte	136.30	85.22
Sierra Centro	171.71	110.61
Sierra Sur	226.49	129.89
Selva	227.79	145.56
Lima Metropolitana	549.62	347.33
Total	319.54	193.75

Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) 2001
 Elaboración: CIES

Cuadro N° 8

Coeficiente de Gini según ingreso per cápita		
	Perú	Junín
Urbano	0.54	0.41

Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) 2001
 Elaboración: CIES

En materia de educación e ingresos, Huancayo se posiciona, en todas las variables ilustradas en el cuadro N° 9, entre los primeros tres lugares al ser comparado con las demás provincias de Junín. Yauli y Jauja revelan un grado similar de desarrollo, debido a la buena calidad de vida que proporcionan los campamentos mineros de la zona.

Cuadro N°9
Ranking de las provincias de Junín según nivel educativo e ingresos

	Alfabetismo %	Ranking*	Logro Educativo	Ranking	Ingreso familiar per cápita N.S. Mes	Ranking
Huancayo	90.7	51	90.6	28	285.3	44
Yauli	93.5	24	87.2	44	296.5	40
Jauja	89.2	56	91.4	23	234.5	75
Chanchamayo	86.1	75	85.4	57	229.5	84
Tarma	88	65	86.4	47	243.1	66
Chupaca	87.7	68	85.6	55	229.1	85
Concepción	84.5	82	85.5	56	216.3	101
Junín	84.1	86	81.2	79	222.5	94
Satipo	79.1	121	77.3	104	196.1	127

Fuente: PNUD-Perú. Informe sobre el desarrollo humano Perú 2002

1.4.2 Género, Salud y Educación

La esperanza de vida al año 2002 para el hombre peruano (68 años) es en promedio cuatro años menor que para la mujer (70.7 años). A su vez, la esperanza de vida del hombre de Junín es menor al promedio nacional y seis años menor al hombre limeño (cuadro 10). También es posible observar que existe una importante brecha de género relacionada a los logros educativos de la población. Mientras que la brecha de género en el nivel de alfabetización supera el 10% en el nivel nacional, en el caso de Junín esta cifra asciende a 12,1%.

Cuadro N°10
Estadísticas de Género

Departamento	Esperanza de vida al nacer		Tasa de alfabetismo	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Junín	65.3	69.2	94.3	82.4
Lima	71.3	75.1	98.6	93.8
Perú	66.8	70.7	94.8	84

Fuente: PNUD-Perú. Informe sobre el desarrollo humano Perú 2002

En el cuadro N° 11, se puede observar que en el ámbito rural, las mujeres de Junín presentan un mayor nivel de educación que el promedio nacional. En el ámbito urbano, las cifras son similares para ambos casos.

Cuadro N° 11

Nivel de Educación de las Mujeres				
	Perú		Junín	
	Urbano	Rural	Urbano	Rural
Sin educación	2.0%	13.2%	1.5%	8.0%
Primaria	19.5%	54.6%	18.1%	41.1%
Secundaria	50.4%	26.8%	51.5%	38.9%
Superior	28.1%	5.4%	28.9%	12.1%
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Fuente: INEI. Encuesta Nacional Demográfica y de Salud Familiar (ENDES) 2000

Respecto a los ingresos de la mujer, podemos observar que percibe, en promedio, casi la mitad de los ingresos del hombre (Ver cuadro N° 12). Este fenómeno se explica por la dificultad que enfrenta la mujer para acceder a los mercados y sectores más modernos

de la economía, así como a los puestos mejor remunerados.

Cuadro N° 12
Índice de Desarrollo de Género calculado por PNUD al 2000

Departamento	Ingreso por trabajo (en nuevos soles ¹⁹ S/.)		Índice de desarrollo de género (IDG)	Índice de desarrollo humano (IDH)	IDG-IDH
	Hombres	Mujeres			
Lima	1045.9	660.5	0.707	0.747	-0.04
Perú	665.5	374.2	0.593	0.62	-0.027
Junín	486.9	250.3	0.566	0.578	-0.012

Fuente: PNUD-Perú. Informe sobre el desarrollo humano Perú 2002

Mediante la ponderación de las variables antes mencionadas (tal como en la metodología asociada al cálculo del IDH) el PNUD ha creado el índice de desarrollo de género (IDG). Al igual que en el caso del IDH, Junín se ubica ligeramente por debajo del promedio nacional y muy por debajo del departamento de Lima, principalmente por el componente de ingresos. A su vez, cabe resaltar que el IDG en todos los casos es menor que el IDH, lo que confirma la brecha de género en ingresos y educación.

En cuanto al tema de la fecundidad, el departamento de Junín se encuentra ligeramente por encima del promedio nacional al 2000, con 3.2 hijos por mujer (Ver cuadro N° 13). La campaña de planificación familiar llevada a cabo durante la década pasada logró una drástica disminución en el nivel de fecundidad a nivel nacional (de 3.6 a 2.9 en el periodo 1996-2000). Sin embargo, el impacto no fue de la misma magnitud en Junín.

Cuadro N° 13

Tasa global de fecundidad		
Año	Junín	Perú
1996	3.4	3.6
2000	3.2	2.9

Fuente: INEI. Endes 1996 y 2000

El cuadro N° 14 permite apreciar que la gran mayoría de las mujeres peruanas dan a luz a su primer hijo antes de los 24 años. En el caso de las áreas rurales, tanto para Junín, como para el resto del Perú, más de 56% de las madres han tenido su primer hijo aún siendo adolescentes. Este hecho refuerza la hipótesis de diferenciación de roles por género. La mujer peruana, en especial la provinciana rural, tiene un nivel bajo de educación (solo el 35% de las mujeres rurales tienen educación superior a la primaria). Dada esta situación, la sociedad tradicional le asigna a la procreación como su principal rol.

¹⁹ 1 US\$ es aproximadamente equivalente a S/. 3.5 nuevos soles peruanos

Cuadro N°14

Edad de la madre al nacimiento del primer hijo				
	Perú		Junín	
Rango de edad	Urbano	Rural	Urbano	Rural
15-19	43.0%	57.7%	37.7%	56.4%
20-24	38.3%	33.3%	41.7%	33.9%
25-29	13.9%	7.1%	16.0%	6.7%
30-34	3.8%	1.6%	3.2%	2.0%
35-39	1.0%	0.3%	1.3%	0.9%
40-44	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%
45-49	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: INEI. Endes 2000

Elaboración: CIES

1.4.3 Consideraciones demográficas

La población de Junín correspondiente al año 2001 ascendió a un millón doscientos veintidós mil habitantes²⁰, convirtiendo a aquel departamento en el quinto más poblado del país, con 4.6% de la población total. Durante los últimos treinta años la tasa de crecimiento poblacional departamental ha mostrado una tendencia decreciente (Ver Cuadro N° 15). Hacia el año 2000, dicha variable se sitúa ligeramente por debajo de la tasa estimada de crecimiento anual nacional de 1.57%.

Cuadro N° 15

Población total del departamento de Junín				
	1972**	1981**	1993**	2000^
Población total en miles	720	897	1093	1205
Tasa de crecimiento promedio anual	2.6^^	2.4	1.7	1.5

La población total está constituida por la población censada, la omitida y la no censada

** Información censal del INEI

^Población total estimada por INEI

^^Estimada respecto a 1961

Junín se divide políticamente en las nueve provincias. Con excepción de las provincias de Satipo y Chanchamayo (que contienen zonas de selva baja) el departamento pertenece a la sierra andina. Como se aprecia en el cuadro N° 16, la población urbana constituye la mayoría. Esta situación se repite en el caso de Huancayo, la provincia más poblada. La región Junín ha mostrado, durante los últimos treinta años, una tendencia creciente hacia la urbanización (pasó de 59,5% en 1972 a 65.6% en el año 2000), siendo su población urbana en la actualidad bastante similar al nivel nacional de 65.4%.

²⁰ Según estimaciones realizadas por el INEI

Cuadro N° 16

Población Censada Provincial por Nivel de Urbanización a 1993				
	Urbana	Rural	Total	% del total Región Junín
Chanchamayo	30,754	61,143	91,897	8.87%
Concepción	29,109	36,672	65,781	6.35%
Huancayo	354,986	94,548	449,534	43.40%
Jauja	71,761	35,522	107,283	10.36%
Junín	27,164	13,392	40,556	3.92%
Satipo	28,381	66,840	95,221	9.19%
Tarma	74,458	43,775	118,233	11.41%
Yauli	61,639	5,698	67,337	6.50%
Total	678,251	357,590	1,035,841	100.00%
% del Total	65.48%	34.52%	100.00%	

Fuente: INEI. Censo Nacional de 1993

En cuanto a la tasa de masculinidad, Junín ha mostrado una tendencia opuesta a la del país. Mientras que en el departamento ésta ha disminuido de 1.002 a 0.992 en los últimos veinte años, el nivel nacional ha crecido de 0.0997 a 1.012, según las cifras del INEI (Ver Cuadro N° 17). A priori, este hecho se puede indicar que se está frente a un fenómeno de emigración masculina.

Cuadro N°17

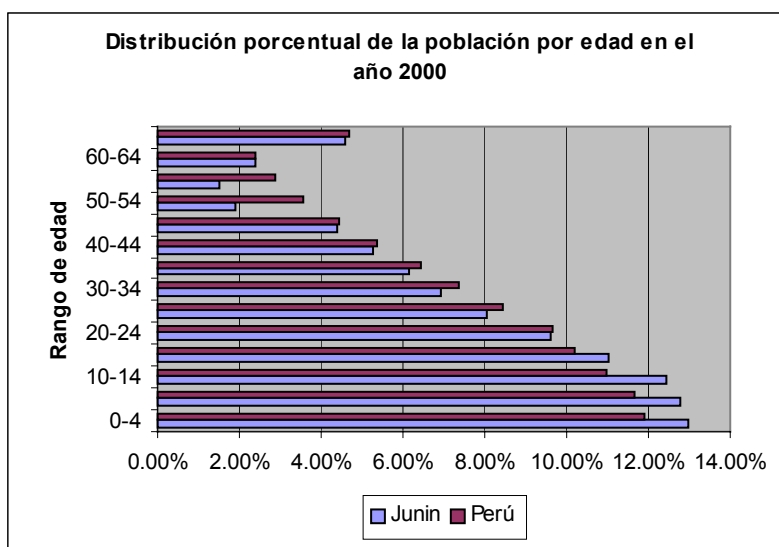
Población Censada del Departamento de Junín por Sexo			
	1981	1993	2000*
Hombres en miles	427	514	600
Mujeres en miles	426	522	605
Tasa de masculinidad	1.002	0.985	0.992

Fuente: INEI. Censos Nacionales 1981 y 1993

*Estimado por INEI

La distribución poblacional por rango de edades muestra, por un lado, que el departamento de Junín concentra relativamente una mayor cantidad de jóvenes menores de 20 años que el total nacional (Ver Gráfico N°2). Este hecho indica que la tasa de fecundidad en este departamento ha sido mayor que la tasa nacional durante los últimos años. Por otro lado, el porcentaje de adultos jóvenes entre 20 a 40 años de Junín es menor al promedio nacional. Este hecho, conjuntamente con la disminución de la tasa de masculinidad durante los últimos 20 años, refuerza la hipótesis de que existe un proceso de emigración masculina de jóvenes adultos hacia otros departamentos en búsqueda de mejores condiciones de vida.

Gráfico N °2



Fuente: INEI. Estimado Censal 2000

La ciudad de Huancayo ha mostrado un acelerado crecimiento poblacional durante los últimos veinte años (Ver Cuadro N° 18), bastante superior a las tasas nacionales de crecimiento urbano correspondientes a la década de los ochenta (6.1%) y noventa (1.9%). La población de la ciudad ha crecido un 50% desde el año 1972.

Cuadro N° 18

Población Censada de la Ciudad de Huancayo				
	1972	1981	1993	2000*
Total en miles	127	165	258	331
Tasa de crecimiento promedio anual	-	3.3	7.0	4.1%
% del total departamental	18.2%	19.4%	24.9%	27.4%

Fuente: INEI. Censos Nacionales 1972, 1981 y 1993

*Estimado por INEI

1.4.4 Características del empleo

En el cuadro N° 19, resulta evidente que la mayoría de la PEA urbana del departamento de Junín está conformada básicamente por obreros, trabajadores independientes o trabajadores familiares no remunerados. Las cifras para las dos últimas categorías no difieren en gran medida de las nacionales según la ENAHO²¹ 2001. Si se considera que solo el 5% (según MTPS- ENAHO 2000) de los trabajadores independientes son profesionales calificados, podemos afirmar que casi el 78% de la PEA del departamento se dedica a trabajos de baja productividad.

Cuadro N° 19

Composición de la PEA Urbana de Junín por categoría ocupacional	
Empleador o patrono	7.42%
Trabajador Independiente	36.27%
Empleado	12.71%
Obrero	21.79%
Trabajador Familiar No Remunerado	20.03%
Trabajador del Hogar	1.73%
Otro	0.05%

Fuente: INEI. ENAHO 2001

Elaboración: CIES

²¹ Encuesta Nacional de Hogares

La estructura ocupacional en el departamento de Junín se presenta bastante similar a la nacional. La mujer se encuentra aún bastante excluida de dicho mercado, dado que casi el 40% se encuentra en la categoría de población económicamente inactiva (estudiantes, jubilados, rentistas o dedicados a quehaceres del hogar) según el cuadro N°20. Este grupo se define como las personas que tienen edad para trabajar y deciden no hacerlo. Los desempleados ocultos difieren de los primeros, dado que sí desearían trabajar pero no realizan una búsqueda activa por empleo en la medida que no creen poder encontrarlo.

Cuadro N° 20

Nivel de Empleo en el Departamento de Junín por Sexo			
	Hombre	Mujer	Población Total
Ocupado	77.45%	56.76%	67.13%
Desocupado abierto	2.72%	1.66%	2.20%
Desocupado oculto	2.72%	2.27%	2.50%
No PEA	17.11%	39.31%	28.17%
Total	100.00%	100.00%	100.00%

Fuente: ENAHO 2001

Elaboración: CIES

En lo que se refiere al subempleo, a partir de los datos de la ENAHO 2001, se desprende que el 23% de la población de Junín estaría dispuesta a trabajar más de 35 horas, y no formar parte del desempleo por horas existente. Por otro lado, la Canasta Mínima Referencial por perceptor en el caso de la sierra central es de S/. 192.62. Bajo esta definición, el 16% de la población de Junín se encuentra subempleada por ingresos. Así, sumando ambas tasas se puede observar que casi el 40% de la población del departamento se encuentra subempleada, cifra bastante menor al 52% nacional calculado por SASE (1999).

2. Tipología de los Programas Sociales

2.1 Definición

Las políticas sociales podrían definirse como “aquellas que tienen como objetivo solucionar el problema social de un país, entendido éste como la existencia de un gran sector de la población en situación de pobreza”.²² Esta definición, según Jeanine Anderson²³, sería una visión reduccionista, pues las políticas sociales no son autosuficientes. Es decir, por sí solas no son capaces de solucionar el tema de la pobreza. Además éstas políticas se relacionan y dependen directamente de la política económica adoptada por el país. Ésta última regula las asignaciones presupuestarias al gasto social y su éxito depende del crecimiento económico sostenido del país. En este sentido, Parodi concluye que “las políticas sociales y las políticas económicas son dimensiones del desarrollo cuya integración en una estrategia global resulta evidente, y más aún, la política social al promover mejores niveles de salud y educación, contribuye decididamente al crecimiento económico”.²⁴

Completando el concepto de políticas sociales señalado en el párrafo anterior, podemos decir que “se trata de acciones que desde el Estado o con su apoyo, son ejecutadas para el logro del desarrollo humano personal y, en tal sentido, no son equivalentes a los servicios sociales, que son una expresión instrumental de la políticas sociales; sino que se refieren a acciones estratégicas en momentos y sobre aspectos cruciales de la vida del ser humano, a los cuales se puede dar atención dentro del marco de las actividades de la sociedad.”²⁵

Las políticas o programas sociales poseen dos etapas diferenciadas: la de formulación y la de implementación. “El proceso de formulación de políticas se relaciona con la manera como deben ser tomadas las decisiones y se caracteriza por ser un complejo proceso de negociación e interacción. Los modelos o lentes conceptuales como los llaman Hogwood y Jun, que tratan de explicar la dinámica del referido proceso son básicamente dos: el modelo racional y el modelo incrementalista.”²⁶

El modelo racional sería uno “básicamente prescriptivo o normativo, hace referencia a lo que sería deseable”²⁷ En éste, “la selección escogida se basa en un análisis comprensivo de alternativas y sus consecuencias”.²⁸ Sus actividades serían “el levantamiento de información antes de tomar una acción, buscando identificar todos los problemas presentes y potenciales, la identificación de todas las opciones o todas las respuestas políticas posibles, la evaluación de las consecuencias de las diferentes opciones, identificando todos los costos y beneficios de todas las opciones de política, el establecimiento de una relación entre las consecuencias de las alternativas con algún tipo de sistemas de valores que posibilite la evaluación de las consecuencias y la elección de las opciones preferidas. En este orden de ideas, los pasos en este proceso serían: establecer y hacer un ranking de los valores gubernamentales, determinar los objetivos que sean compatibles con dichos valores, identificar todas las opciones

²² Parodi Trece Carlos (1997) “*Economía de las Políticas Sociales*”. Lima: Centro de Investigaciones de la Universidad del Pacífico, pág 24

²³ Anderson, Jeanine (1997). “*Ni bienestar ni equidad: los fundamentos de la política social peruana*”, en Anderson, Jeanine y otros, “*Pobreza y Políticas Sociales en el Perú*”. Lima: Centro de Investigaciones de la Universidad del Pacífico. Taller de Políticas Sociales y Desarrollo Social, pág 293-294.

²⁴ Parodi Trece Carlos. Ob cit 2.

²⁵ Parodi Trece Carlos. Ob cit 2.

²⁶ Portocarrero Felipe, Arlette Beltrán y María Elena Romero (1998). “*Economía y Política de los programas gubernamentales de apoyo alimentario en el Perú*”. Lima: Centro de Investigaciones de la Universidad del Pacífico.

²⁷ Portocarrero Felipe, Arlette Beltrán y María Elena Romero. Ob. Cit.

²⁸ Portocarrero Felipe, Arlette Beltrán y María Elena Romero. Ob. Cit.

relevantes o los medios que permitan lograr tales objetivos, calcular todas las consecuencias de estas opciones y compararlas y elegir aquella opción o conjunto de opciones que maximicen los valores previamente definidos como prioritarios”.²⁹

Las dificultades en el enfoque racionalista se relacionan con la teoría de los modelos mentales, la cual usaremos en la presente investigación y detallaremos en la sección 3 del presente trabajo. Habría que evaluar de quién son los valores que se plasmarán en las políticas. Dado que éstas serán diseñadas y ejecutadas por personas que poseen una visión de la realidad que refleja sus conocimientos y experiencias particulares de vida, existe un innegable componente subjetivo que el enfoque racionalista estaría eludiendo. Más aún, los hacedores de políticas sociales, no controlan, conocen ni deciden sobre todas las opciones ni las contingencias que la propia política pudiese generar en su interior. Por esta razón, su conocimiento resultaría siempre limitado y por ende sujeto a error. Así, la maximización de beneficios y minimización de riesgos podría no ser absoluta para cualquier tipo de política social.

El segundo enfoque en el proceso del diseño de las políticas es el enfoque incrementalista. Éste enfoque es “más bien descriptivo, en el que la toma de decisiones ocurre a través de un sucesivo y limitado número de comparaciones gracias a lo cual se reduce el número de alternativas. En efecto, en lugar de considerar todas las alternativas posibles, se toman en cuenta solo aquellas que difieren en pequeños grados de las políticas existentes. Asimismo, se acepta la posibilidad de que en la realidad se ignore las consecuencias de las alternativas de la política. Esto es, en lugar de especificar objetivos y entonces determinar qué políticas específicas cumplirán estos objetivos, el tomador de decisiones llega a decisiones al comparar políticas específicas y la medida en que dichas políticas resultarán en el logro de los objetivos”³⁰.

2.2 Visión de las políticas sociales

2.2.1 La visión tradicional

La visión tradicional de las políticas sociales se basa en concebir al Estado como uno interventor, diseñador, supervisor y financista exclusivo y casi excluyente de las políticas sociales. Este paradigma fracasa por su verticalidad y la falta de una burocracia eficiente, además de las dificultades económicas para asignación de presupuesto de los países en desarrollo. Este modelo intervencionista es centralista, planteando la mayoría de las veces una oferta de políticas homogénea para poblaciones heterogéneas. El gobierno central es el que implementa la política social en todas sus etapas y es además el proveedor de los servicios. En este caso, los subsidios “se otorgan solo a la oferta, transfiriendo el Estado los recursos directamente al productor del bien (alguna instancia estatal), quien entrega el producto gratuitamente o a un precio inferior a su verdadero valor, independientemente de quién lo demande”³¹. Por otro lado, usualmente existen serios problemas de focalización. Las filtraciones más comunes consisten en beneficiar a poblaciones que no son el objetivo de los programas. Esto genera dispersión de recursos e ineficiencias en la implementación de las políticas sociales. La visión tradicional considera que un aumento del gasto público conlleva a una reducción proporcional de la pobreza en razón al incremento de éste. Esto no es necesariamente cierto, más aún cuando el éxito o fracaso de la lucha contra la pobreza dependen de la eficiencia y eficacia en la inversión pública y de factores exógenos no considerados en el modelo tradicional.

²⁹ Portocarrero Felipe, Arlette Beltrán y María Elena. Ob. Cit.

³⁰ Portocarrero Felipe, Arlette Beltrán y María Elena. Ob. Cit.

³¹ Parodi Trece Carlos. Ob. Cit 2.

2.2.2 La visión moderna

La visión moderna de las políticas sociales incorpora en su quehacer a nuevos agentes como las ONG, instituciones privadas, y sociedad civil en su conjunto, las que como indica Parodi pueden encargarse de la prestación de un servicio social. Así, el Estado se convierte tan solo en el conductor. Deja de ser el agente monopolizador y totalizador en materia de política social y considera el aporte y esfuerzo de la ciudadanía en su conjunto. “La idea es transferir ciertas etapas de la implementación de las políticas al sector privado.”³² En este modelo, los agentes locales se involucran en el diagnóstico y la implementación de las políticas, a fin de alcanzar un mejor entendimiento de la problemática por resolver. El financiamiento resulta compartido, siendo los demás agentes copartícipes de éste. La tarea de alcanzar el desarrollo se asume común y por tanto, son comunes los esfuerzos. Se trata aquí de focalizar mejor los recursos y de ese modo evitar las filtraciones. Por dicha razón, el Estado actúa por defecto en aquellas áreas en que los particulares no son eficientes o le son reservadas en exclusividad. En este tipo de políticas, “el consumidor recibe un aporte, a través de cupones o vouchers para que decida libre y soberanamente a quién comprarle el servicio. De este modo la persona subsidiada tiene la capacidad de negociación para exigir una mayor calidad del servicio recibido. Así, se introducen consideraciones de eficiencia. Por ejemplo, en Chile, el Ministerio de Educación paga directamente a la escuela un subsidio por cada alumno matriculado y que efectivamente asistió a clases, ya que son los padres como beneficiarios, los que escogen dónde educar a sus hijos e indirectamente están decidiendo a cuál de los oferentes se le asignarán los recursos fiscales.”³³

Esta visión concuerda con la estrategia de reducción de la pobreza propuesta por el Banco Mundial. En el *World Development Report 1990: Poverty* se “propuso una estrategia en dos partes: promover crecimiento intensivo en mano de obra a través de la apertura económica e inversión en infraestructura y proveer servicios básicos en salud y educación para la gente pobre”³⁴. Para llevar a cabo esta estrategia se plantean llevar a cabo tres tipos de acciones clave: promoción de oportunidades, facilitar empoderamiento y mejorar la seguridad. A continuación describiremos brevemente estas acciones.

- *Promoción de oportunidades*: en sociedades con alta inequidad, incrementar el patrimonio resulta particularmente importante para lograr un rápido progreso en la reducción de la pobreza. Ello requiere acciones del Estado que fomenten la acumulación de capital humano, tierra y activos de infraestructura para la gente pobre. Entre estas acciones se distingue, en primer lugar, la estimulación de una inversión privada efectiva, mediante la minimización de los riesgos en los que incurre el inversionista privado, y un compromiso a mantener el Estado de Derecho y combatir la corrupción. La inversión privada, a su vez, debería ser complementada y potenciada por inversión pública en infraestructura, comunicaciones y en la creación de capacidades de la fuerza laboral. En segundo lugar, resulta importante que el mercado doméstico se expanda hacia el mercado internacional, dado que genera oportunidades de mayor crecimiento y empleo. Por otro lado, la creación de oportunidades requiere la construcción de activos (humanos, físicos, naturales y financieros) para los pobres. Para ello, el Estado debe expandir su oferta de servicios básicos hacia ellos, asegurando un alto nivel de calidad en la prestación de servicios y garantizando la participación de las comunidades pobres en dicha tarea. En cuarto

³² Parodi Trece Carlos. Ob cit 2.

³³ Parodi Trece Carlos. Ob Cit 2.

³⁴ The World Bank (2001). “*World Development Report 2000 – 2001 Attacking Poverty*”. Washington D.C: World Bank. Pag. 6

lugar, la promoción de oportunidades requiere especial atención en las consideraciones de inequidad por género, etnia, raza y divisiones sociales. Finalmente, resulta de suma importancia el priorizar la generación de infraestructura y conocimientos en las áreas más pobres y remotas.

- *Facilitación del empoderamiento:* Con el propósito de garantizar que la provisión de bienes y servicios públicos responda efectivamente a las necesidades de la población, el Estado debe emprender acciones que fortalezcan a sus instituciones. Sin embargo, dado que ello depende de la voluntad política existente, es necesario que distintos grupos de la sociedad, particularmente los más pobres, creen estrechos vínculos con el Estado (participando en procesos políticos y en la toma de decisiones en el nivel local) velando por sus intereses. El empoderamiento puede ser posibilitado por el Estado a través de seis acciones fundamentales. La primera de ellas es la generación de instituciones transparentes y democráticas que posean mecanismos para la participación de la sociedad en la toma de decisiones. En segundo lugar, la administración pública debe proponerse el fomento del crecimiento y el logro de la equidad. Asimismo, el Estado debe promover la descentralización y el desarrollo comunitario, potenciando así el control que los individuos poseen sobre los bienes y servicios que les corresponden. Como veremos en la sección 5 y 6, los dos estudios de caso, contienen este elemento. En cuarto lugar, el gobierno debe promover la equidad en género. Por otro lado, debe atacarse las barreras sociales, pues constituyen el principal obstáculo para la movilidad de los pobres hacia el desarrollo. Finalmente, es necesario que el Estado apoye el capital social de los pobres, al ligar las organizaciones locales con organizaciones de mayor alcance.
- *Potenciación de la Seguridad:* Ello implica reducir la vulnerabilidad de los pobres con el propósito de elevar su bienestar y asimismo, incentivar la inversión en capital humano y en actividades de alto riesgo y rentabilidad. Para ello deben crearse mecanismos que minimicen los principales riesgos que enfrentan los pobres y se debe construir activos para estos, creando una variedad de mecanismos de aseguramiento para enfrentar posibles *shocks* adversos. El gobierno dispone de cinco acciones fundamentales para potenciar la seguridad de los pobres. En primer lugar, se distingue la formulación de una estrategia en la que participen los niveles estatal, comunitario y el mercado. Por otro lado, resulta prioritario el desarrollo de programas nacionales para prevenir, anticipar y superar *shocks* mayores (financieros o naturales). Ello requiere, indudablemente, una política económica estable y un sistema financiero robusto. Sin embargo, se requieren medidas especiales para garantizar que el financiamiento de programas prioritarios continúe durante las recesiones económicas. Es necesario que existan fondos de seguridad contracíclica para ser utilizados únicamente cuando el país sufra un *shock* adverso. Esta acción es particularmente interesante para el caso peruano. Los dos estudios de caso que se analizan en este estudio nacen como respuestas contracíclicas a *shocks* adversos. Como veremos más adelante, el PRONAA nace para contrarrestar los efectos del paquete de estabilización económica de 1990 en los más pobres. A Trabajar Urbano (ATU) nace para contrarrestar los efectos de cuatro años seguidos de recesión económica (1998-2001). Sin embargo, el primero subsiste 12 años después (ya habiendo pasado los efectos del shock. Todavía no se sabe cuánto tiempo subsistirá ATU. En tercer lugar, el gobierno puede diseñar sistemas nacionales de manejo de riesgo, que al mismo tiempo, sean pro crecimiento. Asimismo, otra acción relevante consiste en evitar el conflicto civil; y, finalmente, las medidas para enfrentar a la

epidemia del SIDA se ha convertido en una acción de suma trascendencia en algunas realidades como la africana.

Resumiendo la visión del Banco Mundial, podemos constatar que las acciones del Estado en la lucha contra la pobreza deben orientarse hacia proteger a los que más lo necesitan, pero solo de manera temporal. Las acciones también deben buscar empoderar a sus ciudadanos, de manera que se puedan valer por sí mismos en el largo plazo. Finalmente, el Estado debe promocionar oportunidades para que estos ciudadanos empoderados puedan surgir por su propia cuenta. Vemos que este enfoque es secuencial en el tiempo: se protege a los más necesitados temporalmente, pero a su vez se está fomentando su empoderamiento y generándoles oportunidades y capacidades para desarrollarse en el futuro. Podemos hablar entonces de un espectro temporal en las políticas sociales, que va desde el asistencialismo inicial (políticas protectoras contracíclicas, como los programas de alimentos) hasta políticas de carácter habilitador (como los programas de microfinanzas o de capacitación laboral).

2.3 Clasificación clásica de las políticas sociales

Las políticas sociales en su clasificación clásica se definen de la siguiente manera:

- **Asistenciales:** Se trata de subsidios y transferencias de prestaciones y medios de subsistencia a los más pobres. La discusión en este modelo se encuentra ligada a la dificultad del mismo de crear capacidades y revertir la situación, así como la focalización deficiente. Dentro del enfoque del Banco Mundial, vemos que se encuentran dentro del componente de seguridad y deben desarrollarse de manera contracíclica a los shocks.
- **De Previsión Social:** Se asocian a la protección de la población en relación a las enfermedades, vejez y muerte. Son de carácter universal y comprenden varios subsistemas tales como seguros sociales, prestaciones monetarias, asignaciones familiares, entre otros.
- **Servicios Sociales:** Se enfocan a la formación de capital humano, intentan promover la igualdad de oportunidades y un mínimo nivel de bienestar, ejemplo: salud, educación, nutrición, vivienda, y afines. Estas políticas cuadran dentro del componente de generación de oportunidades. Tienen un carácter más habilitador que asistencialista.
- **Apoyo al Sector Productivo:** Principalmente dirigidas al apoyo de actividades económicas determinadas, como agricultura, micro empresa, fondos de inversión social y otras similares. Estas políticas cuadran dentro de los componentes de empoderamiento y generación de oportunidades. Tienen un carácter más habilitador que asistencialista.

2.4 Reflexiones finales

Cabe destacar que en la actualidad, cuando se trata el tema de desarrollo, éste trasciende el mero crecimiento económico, concibiéndose el desarrollo humano, como uno de carácter integral. Así, “Si bien es preciso reconocer que el crecimiento económico es una condición necesaria para mejorar la calidad de vida, es también cierto que las personas buscan algo más que el bienestar material para realizarse plenamente. Los seres humanos buscan enriquecer su vida, entendida ésta como el desenvolvimiento en una multiplicidad de dimensiones y como ubicación en la sociedad, que determina lo

que la gente es y cómo se siente como persona”.³⁵ Por ello una política social, más allá de la eficiencia y eficacia en la asignación de recursos, significa la posibilidad de coadyuvar la equidad y la igualdad de oportunidades entre los ciudadanos y las ciudadanas. Impacta directamente en la cotidianeidad y vivencias de los involucrados, con la responsabilidad que ello implica. Esto es más importante aún en los países pobres, donde los fracasos implican lastimosamente, una vez más, el retorno a la experiencia de la frustración colectiva.

Esta investigación constituye un esfuerzo por entender los programas objetos de estudio bajo el enfoque de los modelos mentales. Nuestra intención es colaborar a su mejora y al establecimiento de mejores estrategias en la intervención de las políticas sociales.

³⁵ Sagasti Francisco, Javier Iguñiz y Jürgen Schuldt (1997). “*El desarrollo y la política social en América Latina*”. En *Equidad, Integración Social y Desarrollo*. Lima, pág 49-56.

3.- Metodología y marco conceptual del estudio

Siendo el objetivo de la investigación entender la interacción entre los diferentes niveles de gobierno y la comunidad, hemos optado por una metodología cualitativa. En las primeras etapas iniciamos la revisión de los documentos oficiales enfatizando la racionalidad de los dos programas estudiados (A Trabajar Urbano y Comedores Populares) y sus metas. En la etapa de campo el objetivo ha sido entrevistar a dirigentes, funcionarios y pobladores en torno a estos dos programas sociales en particular y a la interacción con el Estado en general. La metodología utilizada es de tipo etnográfico, incluyendo entrevistas estructuradas, (para funcionarios y dirigentes), grupos focales y observación participante. La información se recogió a partir del contacto directo con los actores y de la observación de la interacción entre los mismos. Se entrevistaron a profundidad a los funcionarios locales y dirigentes comunales involucrados con el Programa A Trabajar Urbano y con los comedores populares e infantiles materia de estudio. Adicionalmente se realizaron 5 grupos focales con los beneficiarios y no-beneficiarios de dichos programas. Posteriormente, se procesó la información utilizando métodos cualitativos, en especial el análisis lingüístico-semántico del discurso de manera que podamos esbozar los *modelos mentales* predominantes en los funcionarios estatales, dirigentes y pobladores de las comunidades estudiadas.

La teoría de los *modelos mentales* constituirá el marco conceptual dentro del cual se realizarán ambos estudios de caso. El concepto de “*modelo mental*” ha sido denominado de diferentes formas por distintos autores, incluyendo “*esquema*” (D Andrade, 1992), “*modelo cultural*” (D Andrade Strauss, 1992) y finalmente *modelo mental* (Johnson-Laird, 1983). La lógica detrás de estos conceptos es la misma. Los modelos mentales son “supuestos hondamente arraigados, generalizaciones e imágenes sobre nuestro modo de comprender el mundo y actuar”³⁶

La antropología explica que grupo humanos en contextos culturales específicos, crean sus propios modelos mentales, dependiendo de sus contextos de socialización y experiencias de vida, incluidos los factores externos que influyen en su configuración. Los modelos mentales operan como “mapas” para interpretar hechos sociales y reaccionar ante ellos. La hipótesis es que los modelos mentales en sus características centrales, son compartidos por grupos con contextos de socialización y experiencias de vida similares. En ese sentido, como plantea la antropología cognitiva, los modelos mentales son constructos sociales. Estos modelos comúnmente se expresan en imágenes o metáforas relacionadas a los sentidos, asociadas a sensaciones (por ejemplo de frío o calor, suavidad o aspereza, dulzura o amargura), o a categorías afectivas (bueno, malo, agradable, desagradable, amor, odio, etc.) con más frecuencia de lo que pudiera pensarse. La importancia de la aproximación a la interacción Estado-comunidad desde el enfoque conceptual de los modelos mentales, es que permite entender los encuentros y desencuentros entre actores sociales en torno a un tema o aspecto específico de la relación.

La teoría de modelos mentales, aplicada inicialmente al campo de la psicología humana, intenta desde las ciencias sociales aproximarse a la descripción de los procesos cognitivos que resultan en la formulación de creencias y conceptos a priori. Se encuentran características comunes de estos modelos en grupos humanos que comparten rasgos culturales comunes. Ha sido utilizada por las corporaciones para crear culturas organizacionales más eficientes y conducir procesos de reingeniería exitosos.

36 Tarín Jesus. “Disciplinas de la organización inteligente” (2001). Revista Espacio N. 02. Instituto Tecnológico de Hermosillo, México www.ith.mx/revista_ith.editorial.htm.

Asimismo, los modelos mentales han sido utilizados en el área de salud para estudiar las implicancias de la relación paciente-médico en la efectividad de los tratamientos. (Mosley: 2002).

El valor de los modelos mentales que maneja un individuo o grupo humano no es idéntico el uno del otro. Existe una jerarquía que el propio individuo o grupo asigna a las categorías conceptuales con las que se desenvuelve en todas las esferas de su vida. Se forman así un conjunto de esquemas mentales interrelacionados donde es posible la contradicción.

La interacción entre los individuos y grupos humanos se desarrolla de modo heterogéneo y conflictivo, debido a que cada individuo y a su vez cada grupo, posee una multiplicidad de modelos mentales en juego, al momento de decidir sus propias acciones para con ellos mismos, sus acciones hacia los demás y valorar o apreciar las acciones de los individuos partes de otros grupos.

Para la sociedad peruana, diversos autores han señalado su fragmentación fruto de una tradición autoritaria y la incapacidad de la economía de integrar a una gran mayoría a los beneficios del empleo estable y de calidad. Ello tiene dos consecuencias centrales, la incapacidad de generar un interés colectivo y la resistencia a la idea de igualdad. (Portocarrero, Gonzalo). Ello implica que la relación con el Estado tiende a ser patrimonial y clientelista; en otras palabras, que los modelos mentales con las que opera la población no se basan en conceptos de democracia, derechos ciudadanos y ³⁷responsabilidades y obligaciones en el marco de un Estado de derecho, si no mas bien en un modelo tradicional basado en el pedir y reclamar para recibir, en el dar y obtener a costa de los demás y en la perpetuación del caudillismo, el populismo y la debilidad de los partidos políticos.

Para aproximarse empíricamente a los modelos mentales, es necesario realizar el análisis lingüístico semiótico de las respuestas de los actores. Esto resultará clave para la decodificación de los significados y conceptos que éstos poseen sobre el estado, la ciudadanía y el desarrollo. Este procedimiento “conjuga operaciones analíticas de codificación abierta y desarrollo de categorías conceptuales, con operaciones analíticas de integración y delimitación teórica.”³⁸

El razonamiento se presenta como el proceso de concluir a partir de premisas, y la lógica especifica el nivel de validez de las conclusiones racionales, así como la verdad o falsedad de las premisas. El análisis de las falacias del lenguaje de los individuos permite deconstruir las premisas falsas de las que puede haber partido su razonamiento, con la finalidad de repensar las premisas y rehacer las conclusiones lógicamente.

Entendemos que “los modelos mentales surgen de los valores que acuña la sociedad y los cambios sociales surgen de la creación de nuevos modelos mentales” ³⁹, observándose valores e intereses disímiles entre sí. “Los intereses por un lado se relacionan con los valores y por otra orientan la acción, de una necesidad surge un objetivo de satisfacción y el interés elabora la estrategia para lograr ese objetivo. Un interés es global cuando impulsa la acción colectiva y se diferencia de los individuos de

³⁷ Portocarrero, Gonzalo. *Las Relaciones Estado-Sociedad en el Perú; Un examen bibliográfico*, s/f, PUC, Lima.

³⁸ CIES *Elementos de Análisis cualitativo* s/f. Lima

³⁹ Benado Calderón Edith. “*Los modelos mentales de familia y la experiencia actual*” (1999). www.geocities.com/necso99/edith.html. Santiago de Chile.

acuerdo a sus necesidades particulares, según la edad y la etapa de desarrollo, según la pertenencia a grupos sociales y culturales y de acuerdo al género. Los intereses mantienen vínculos con los valores y al mismo tiempo se relacionan con las necesidades humanas impulsoras de acciones inmediatas”.⁴⁰ Por ello, la aplicación de la teoría de los modelos mentales a las Políticas Sociales resulta de gran utilidad para el diseño y comprensión de intervenciones en esta materia.

La presente investigación desea bosquejar y acercarse a los modelos mentales de los diferentes actores en los estudios de caso. Esperamos que esta teoría nos permita entender mejor el proceso de toma de decisiones de los funcionarios y dirigentes populares, así como de los requerimientos de los beneficiarios.

De otro lado, los enfoques teóricos de la presente investigación constituyen categorías de análisis transversales, que cruzarán la investigación, y son principalmente tres: Género, Interculturalidad y Derechos Humanos.

“El enfoque de género se distingue de un enfoque centrado exclusivamente en la mujer. Contempla específicamente la dimensión de las relaciones sociales y de las estructuras de poder, las relaciones entre hombres y mujeres, y hace hincapié en la necesidad de entender cómo se realiza todo esto en cada caso. Destaca también las diferencias entre hombres y mujeres relacionadas con el género, en lo que se refiere al empleo, los ingresos y el acceso a los activos humanos y materiales, al control que tienen sobre ellos y a los beneficios que de ellos deriva, y trata de explicar cómo estas diferencias afectan las relaciones de poder entre hombres y mujeres, y la capacidad de unos y otros para influir en las decisiones que se toman en sus familias y comunidades.”⁴¹

“La incorporación de una perspectiva de género, consiste en el proceso de evaluar las consecuencias para las mujeres y los hombres de las medidas previstas en todos los sectores y a todos los niveles, con inclusión de la legislación, las políticas o los programas. Es una estrategia encaminada a hacer que los intereses y las experiencias de las mujeres, así como las de los hombres, constituyan una dimensión integral del diseño, la ejecución, el seguimiento y la evaluación de las políticas y programas en todas las esferas políticas y sociales, de suerte que no se perpetúen las situaciones de desigualdad.”⁴²

Nos interesa entender los roles de género asignados a hombres y mujeres en el presente estudio de caso, roles que guardan relación a su vez con los modelos mentales de los agentes involucrados, pues “la mayor parte de las sociedades asignan la responsabilidad principal del cuidado de los niños a las mujeres, y de ello derivan otras funciones y normas para hombres y mujeres. Casi en todas partes, los papeles determinados en función del género resultan discriminatorios contra las mujeres en cuanto a sus opciones de vida, su acceso a los bienes y su participación en la adopción de decisiones; y esta discriminación no se refleja solamente en las relaciones individuales sino que también impregna las instituciones sociales.”⁴³

De otro lado, y previo a definir el enfoque de interculturalidad en la presente

⁴⁰ Benado Calderón Edith. Ob, Cit

⁴¹ BIRF 2001 *Engendering Development through Gender Equity in Rights, Resources and Voices*. In Informe del Banco Mundial sobre investigaciones relativas a las políticas de desarrollo. Washington p. 34

⁴² Periodo de sesiones sustantivo del ECOSOC de las Naciones Unidas E/1997/66 Ginebra; *Incorporación del enfoque de Género en el PMA: una evaluación integral*, WFP/EB.2/98/9.

⁴³ BIRF 2001 *Engendering Development through Gender Equity in Rights, Resources and Voices*. In Informe del Banco Mundial sobre investigaciones relativas a las políticas de desarrollo. Washington p. 34

investigación, hemos elegido el concepto de cultura de Emanuelle Amodio en UNESCO ORFALC 1988, que la describe como “el conjunto de conocimientos y técnicas que cada grupo posee y que le es necesario para vivir en su ambiente. Cada sociedad posee una cultura y ésta es la respuesta que generaciones de hombres y mujeres⁴⁴ han dado a los problemas que se le han planteado en el curso de su historia.” Cada cultura posee un conjunto de valores que sirven como pautas de comportamiento. Al lado de los valores, encontramos también otros contenidos que sirven a los individuos para mantenerse dentro de la sociedad y en su ambiente: los conocimientos culturales relativos al mundo natural y espiritual. Cada cultura tiene una manera particular de ver las cosas y todos estos conocimientos y creencias constituyen su concepción o visión del mundo. Esta concepción es general, porque incluye todo lo que una cultura produjo en el curso de su historia (por lo menos lo que continúa activo) y específico, porque se refiere también a cada aspecto de la vida de aquella sociedad (desde la manera de dar a luz, hasta los conocimientos de las estrellas).

La interculturalidad la definimos como “la interrelación entre una cultura central -dada por ejemplo en la cultura global- y diversas culturas locales. Planteamos que la relación entre éstas es simétrica o asimétrica.”⁴⁵ El enfoque de interculturalidad postula el reconocer las diferencias, la pluralidad de culturas existentes en el país y considerar la diversidad en las forma y modo de relacionarse de los disímiles grupos humanos, entre ellos el Estado y sus ciudadanos. Este enfoque nos resulta útil debido al carácter de pluricultural de la sociedad peruana, más aún debido al contexto geográfico y social de los casos materia de estudio.

El tercer enfoque que cruzará nuestra investigación es el de derechos humanos, entendiendo estos derechos como “universales, indivisibles e interdependientes. En virtud del rasgo de universalidad, los titulares de estos derechos son todos los seres humanos, con independencia de la nacionalidad, el sexo, la raza, las creencias o el status social. Pero la universalidad gravita también sobre los destinatarios de los deberes implicados por los derechos humanos, y genera no sólo deberes generales negativos, sino deberes generales positivos. Esto significa que tanto el Estado como los individuos deben llevar a cabo acciones positivas para la realización y protección efectiva de los derechos humanos; deben implicarse en la defensa y promoción constante de los de los derechos humanos allá donde se violen y donde sea necesario promoverlos. Se convierten en obligación de todas las personas y colectivos que quieran ser conscientes de la condición humana. Los derechos humanos son indivisibles e interdependientes, que es lo mismo que decir que no es correcto establecer una jerarquía que sitúe a un grupo de derechos por encima de otro. No existen unos fundamentales y otros derivados, o unos primarios y otros secundarios”⁴⁶

Finalmente, en atención a la teoría de los modelos mentales y los enfoques esbozados, podemos afirmar que la presente investigación abordará los estudios de caso de forma integral.

⁴⁴ El agregado y subrayado es nuestro

⁴⁵ Facultad de Educación de la Pontificia Universidad Católica del Perú. “*Materiales de enseñanza PUCP Diploma de Estudios en Educación Intercultural. Desarrollo, Educación y Cultura: Hacia un Marco Teórico para la Realidad Peruana. Documento de Trabajo*”(2000). Lima

⁴⁶ García Carmelo. “*Los Derechos Humanos en la situación actual del mundo*”. (1999) editorial y distribuidora Madrid PPC.

4.- Objetivos del estudio

- Objetivo principal:
 - Delinear, analizar e interpretar los conceptos “ciudadanía” y “rol del Estado” que manejan los funcionarios públicos, dirigentes comunales y beneficiarios del Proyecto de agua potable Las Lomas y las madres beneficiarias de los Comedores sujetos de estudio. Utilizando la teoría de “modelos mentales”, aproximaremos los modelos predominantes en cada uno de estos actores, respecto a estos conceptos. Los modelos construidos podrán servir como base para analizar la viabilidad, eficiencia y eficacia de los programas de empleo temporal y asistencia alimentaria en el Perú y otros países con problemáticas similares a la nuestra.

- Objetivos secundarios:
 - Delinear, analizar e interpretar el concepto de “desarrollo comunitario” para los tres actores.
 - Esbozar las relaciones de género que ocurren dentro de las comunidades durante la ejecución de los programas sociales.
 - Analizar el marco lógico y los objetivos del Programa A Trabajar Urbano y del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria, contrastándolos directamente con los logros reales en el campo.
 - Aplicar la teoría de modelos mentales a la investigación en programas sociales. Sugerir una metodología para el análisis futuro de estudios similares.

5.- Estudio de Caso I

El Programa A Trabajar Urbano - Obra de Agua Potable del Barrio Las Lomas

Giancarlo Marchesi

5.1.- ¿Qué es el Programa A Trabajar Urbano?

El programa de emergencia social productivo “A Trabajar” fue creado en octubre de 2001 como pieza importante de la estrategia del gobierno actual para fomentar el empleo y combatir la pobreza, en un contexto de recesión económica que ya había durado tres años. A Trabajar se divide en dos subprogramas, dependiendo de la población objetivo: A Trabajar Rural (ATR), manejado por FONCODES⁴⁷ y A Trabajar Urbano (ATU), dependiente del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE). El presente estudio de caso pertenece a este último.

“A Trabajar Urbano, creado por Decreto de Urgencia N° 130-2001, surge como una estrategia de protección social frente a las caídas en el consumo de la población urbana más pobre del país, tendiendo por objetivo generar empleo temporal que contribuya a mejorar sus condiciones de vida.”⁴⁸ El programa transfiere ingresos a jefes de hogar (hombres y mujeres) con hijos menores a los 18 años mediante la generación de puestos de trabajo en la ejecución de proyectos locales intensivos en mano de obra, financiados íntegra o parcialmente por el gobierno central. El Programa pone “especial énfasis en el uso de mecanismos descentralizados de gestión, de concertación y de vigilancia social.”⁴⁹ Este objetivo está presente desde el Plan Estratégico del mismo, en que se mencionan los objetivos específicos de “promover la participación, concertación y planificación locales en la definición de prioridades de inversión social, así como alentar procesos de vigilancia social.”⁵⁰ El siguiente cuadro describe los objetivos específicos del programa.

Objetivos	Componentes
Aumentar el consumo de las familias en situación de pobreza en las zonas urbanas	<ul style="list-style-type: none">• Transferir ingresos• Compensar caídas en el consumo
Mejorar la infraestructura social y económica que favorezca al desarrollo local en los distritos urbanos con mayor concentración de pobreza	<ul style="list-style-type: none">• Construir y rehabilitar los activos públicos locales
Promover la participación articulada de la población en situación de pobreza y las organizaciones locales, en la gestión del desarrollo local.	<ul style="list-style-type: none">• Fortalecer institucionalidad local
Elevar la empleabilidad de los jefes(s) de hogares urbanos en situación de pobreza	<ul style="list-style-type: none">• Dotar de experiencia y capacitación a los jefes(as) de hogar que participan en el Programa

Fuente: www.atrabajarurbano.gob.pe

El Programa ATU opera actualmente a través de una sede central en Lima y 28 oficinas

⁴⁷ Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social. Entidad estatal dependiente del Ministerio de de la Mujer y el Desarrollo Social.

⁴⁸ Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (2003). *Folleto Institucional – A Trabajar Urbano*, Lima: MTPE, pag. 2

⁴⁹ Ídem

⁵⁰ Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, Plan Estratégico del Programa A Trabajar Urbano, Lima: 2001

en 24 regiones (anteriormente denominados departamentos). Las oficinas departamentales del programa “son responsables de promover y organizar las convocatorias a concurso de proyectos en sus respectivos ámbitos de acción, así como de la evaluación de los proyectos presentados y la supervisión de los presentados para su ejecución.”⁵¹

ATU inició oficialmente sus operaciones en el mes de enero del 2002. En la primera etapa del programa se desarrollaron proyectos en 32 distritos de las regiones Junín, Loreto, Piura, Puno, Lima y Callao. En la segunda etapa se incorporaron 27 distritos de las regiones Ucayali, Cuzco, La Libertad y Ancash. En las subsiguientes etapas se incorporaron a las demás regiones. En marzo del 2003, el programa incorporó en su quinta etapa las últimas dos regiones faltantes: Amazonas y Madre de Dios. Hacia la sexta fase del programa, en junio del 2003, ATU planea ejecutar proyectos en 190 distritos urbanos de todo el país con alta concentración de pobreza⁵² y densidad poblacional.

5.1.2 ¿Cómo funciona el programa?

El programa funciona a través de un fondo concursable, abierto a todas las entidades públicas o privadas que deseen participar. En una primera instancia, las oficinas regionales del programa convocan a concursos públicos a nivel nacional, para recibir las propuestas de proyectos. La población se agrupa y presenta sus propuestas a través de los denominados “Organismos Ejecutores”, los que serán encargados de llevar a conclusión los proyectos. Estos organismos pueden ser comunidades, municipalidades, parroquias, ONG, empresas privadas u otras entidades, por separado o en combinación. Una vez que los organismos elaboran sus propuestas, son presentadas a las oficinas regionales. Los profesionales técnicos evalúan los proyectos según dos criterios: elegibilidad (que los proyectos cumplan con el objetivo de generar empleo y que cumplan con la documentación necesaria según las bases) y viabilidad (verificar las consistencia técnica, financiera, ambiental y social). Se descartan aquellos proyectos que no se ajustan a estos dos criterios.

En una segunda instancia, los proyectos pasan a la etapa de priorización, realizada por los Comités Interinstitucionales Departamentales (CID). En esta etapa se seleccionan a los proyectos según criterios de eficiencia, cofinanciamiento y relevancia socioeconómica en la localidad. Los comités esta integrado por representantes de la Sociedad Civil y el Estado convocados por las Mesas de Concertación de Lucha contra la Pobreza. El CID de Junín está conformado por un Director del Ministerio de Trabajo, el Alcalde de la provincia de Huancayo, el Presidente de la Mesa de Concertación, dos miembros de la sociedad civil, el jefe zonal de FONCODES y la jefa zonal del programa A Trabajar Urbano. Los comités “identifican a aquellos proyectos que se encuentran más vinculados con el desarrollo local”⁵³. El programa da preferencia a la construcción o rehabilitación de infraestructura pública, dado que es uno de sus objetivos. Según el Sistema de Información del Programa A Trabajar Urbano, a febrero del 2003, el 41% de los proyectos en ejecución eran obras urbanas o de edificación, 27% áreas verdes o de forestación, 12% obras de defensa ribereñas, 11% obras viales y 9 % obras de saneamiento.

⁵¹ Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (2003). *Folleto Institucional – A Trabajar Urbano*, Lima: MTPE, pag. 2

⁵² La concentración de población en estado de pobreza y extrema pobreza se determinan a través del Mapa de Pobreza elaborado por el Ministerio de Economía y Finanzas y la población distrital proyectada al 2001 por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

⁵³ Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (2003). *Folleto Institucional – A Trabajar Urbano*, Lima: MTPE, pag. 2

Una vez seleccionados los proyectos, se deberán concluir en un periodo máximo de 6 meses. Seguidamente, empieza el proceso de selección de participantes. El Organismo Ejecutor recibirá orientación de parte de la oficina zonal del Programa para organizar el proceso de convocatoria y selección de los vecinos participantes. Mediante un acto público, sea una asamblea comunal o un sorteo público, se determina quiénes serán los participantes en la obra. Inmediatamente después de su selección, se registran a los participantes y se les entrega la documentación que acredita su participación en ATU. Las oficinas zonales monitorean los procesos de selección, de manera que se realicen de manera limpia e independiente, según las bases del concurso.

El proceso de selección de participantes no implica ningún costo para ellos. Una vez inscritos, los participantes tienen derecho a la compensación económica por el trabajo realizado en la obra y a contar con un seguro contra accidentes de trabajo y de vida provisto por EsSalud, el seguro social de salud del Perú.

La compensación económica que ofrece el programa es de 14 soles al día (US\$ 4). Si consideramos que las jornadas laborables son de solo 5 días, el salario promedio mensual sería alrededor de 300 soles (US\$ 86). Los salarios son pagados directamente por el Programa a los participantes. Cabe destacar que el salario promedio para un participante del programa es inferior al sueldo mínimo vital establecido por el MTPE. Actualmente, está fijado en 410 soles mensuales (US\$ 117). Por dicha razón, el término técnico utilizado en la documentación del Programa es “compensación económica”, y no salario.

El número de participantes podrá variar según las necesidades de la obra. De acuerdo con las guías del Programa, no deberán ser menos de 15 participantes los que permanezcan durante la ejecución de toda la obra. Estos son denominados como participantes titulares. Además, se pueden contratar a participantes temporales y a participantes suplentes, para reemplazar a los titulares.

5.1.3 El programa A Trabajar Urbano en cifras

Entre el mes de enero de 2002 y febrero de 2003, los Comités Interinstitucionales seleccionaron 2614 proyectos de un total de 5724 presentados a concurso. De este total, 31.5% fueron presentados en Lima y el 68.5% restante en el resto del país. De los proyectos seleccionados, el 48% fueron presentados por organizaciones sociales de base como los comités vecinales, comités populares, entre otras. Entre los otros organismos ejecutores proponentes destacan los municipios (20%), organismos públicos del gobierno central (9%), asociaciones sin fines de lucro (8%), ONG de desarrollo (6%), universidades o centros educativos (6%) y consultoras privadas (3%).

En su primer año de ejecución, el programa ha conseguido comprometer un total de 257 millones de soles (US\$ 73.4 millones) para la ejecución de las obras. De dicho monto, 187 millones de soles (US\$ 53.4) provienen directamente del programa y 70 millones de soles (20 millones de US\$) provienen del mecanismo llamado co-financiamiento. A través de este mecanismo el programa solicita a los Organismos Ejecutores que aporten una parte del monto total que costaría ejecutar la obra. Este aporte puede ser monetario o en el valor de bienes y servicios necesarios para desarrollar el proyecto. En promedio, el programa procura no financiar montos mayores a S/. 136,000 (US\$ 38300) o 65% del monto total de la obra. La cantidad restante deberá ser costada por el Organismo Ejecutor. Las cifras recopiladas por el Sistema de Información del Programa, a diciembre del 2002, indican que en promedio, los Organismos Ejecutores han

financiado el 27% del costo total de los proyectos. Los organismos que más aportaron en promedio fueron los gobiernos regionales (47%) y los que menos aportaron, las ONG (21%). Del total de fondos concursables para el 2002, más de tres cuartas partes se destinaron al pago de mano de obra no calificada (compensación económica de los participantes).

Además de los 2614 proyectos oficiales de ATU, se han ejecutado 40 proyectos adicionales de prevención y reconstrucción en zonas urbanas en las regiones de Tumbes, Piura, Ancash, Lima, Arequipa, Moquegua, Tacna, Madre de Dios y Amazonas.

El programa ha creado, a febrero de 2003, un total de 137,000 empleos temporales. 127,000 corresponden a mano de obra no calificada y 10,000 corresponden a profesionales, técnicos, supervisores y capataces.

5.1.4 Metas del Programa para el 2003

Para el presente año el programa tiene como principal objetivo ejecutar el dinero comprometido durante los 4 primeros concursos. Adicionalmente, se ejecutará un concurso en junio, buscando generar 12,000 puestos temporales adicionales. Para lograr estos objetivos, el Programa cuenta con un presupuesto anual de 152 millones de soles (US\$ 43.4 millones). Sin embargo, el 85% de estos recursos están comprometidos en obras de concursos anteriores. Por lo tanto, dichos puestos de trabajo ya han sido contabilizados durante el 2002.

Asimismo, el gobierno está evaluado la idea de renovar este programa por un nuevo periodo para atender la creciente demanda de la población. En ese sentido, el Ministro de Trabajo mencionó, durante la presentación de los resultados anuales del Programa, que este se podría volver de carácter permanente. Esta medida aplicaría con carácter contra cíclico (durante etapas de recesión) para aliviar las necesidades de la población de menores recursos. Para justificar la ampliación de la vida del Programa, será importante medir el impacto que tiene el programa, no sólo en los ingresos de las familias, sino en la calidad de vida de las mismas.

Otros objetivos directos del programa serán validar el modelo de gestión social y promover vigilancia social a través de experiencias piloto con la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza. Estas experiencias serán validadas y evaluadas para su posterior implementación en el resto del país. Asimismo, se buscará articular el Programa con el proceso de descentralización en marcha, primero evaluando y luego transfiriendo a gobiernos locales y regionales las competencias administrativas relevantes. Finalmente, se buscará masificar las acciones de capacitación en las obras.

5.1.5 Algunos comentarios sobre el Programa A Trabajar Urbano

El MTPE peruano firmó con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo un convenio de cooperación y asistencia técnica para la ejecución de ATU. Dicho convenio incluía la aplicación de ejercicios de apreciación (sic) sobre el programa, que deberían evaluar el diseño, organización, acción e impacto sobre los beneficiarios. Se realizaron dos ejercicios de apreciación (noviembre 2002 y febrero 2003) para identificar fortalezas y debilidades del primer año de implementación. La evaluación, en general fue bastante positiva. El Programa superó largamente sus objetivos en la generación de puestos de trabajo y la construcción de pequeñas obras de infraestructura y proyectos de inversión local. Además, el Programa ha logrado establecer numerosas cadenas sociales, en las que se vinculan voluntades personales e institucionales para lograr un objetivo

común. “Las conducciones locales y nacionales se han caracterizado por un estilo de gestión pragmática, compartida y eficiente”⁵⁴

La labor de campo conducida durante este estudio nos ha permitido acercarnos a la percepción que tiene la comunidad respecto al programa. Sin embargo, dado que la muestra de estudio es reducida (una sola comunidad), no podemos sacar conclusiones robustas sobre nuestros hallazgos. Entonces, éstos solo podrán ser el primer paso hacia una apreciación más general de los resultados del programa.

Las respuestas recolectadas durante las entrevistas y los grupos focales nos permitirán esbozar, en esta sección, algunas preguntas sobre los logros de los objetivos del programa. Sin embargo, en la sección 7 de este trabajo profundizaremos el análisis.

5.1.6 Sobre el cumplimiento de sus objetivos

Si se revisan los cuatro objetivos del programa, no figura en ninguno de ellos la frase “generar puestos de trabajo”. Más aún, en los documentos elaborados por ATU se hace referencia siempre a la “creación de empleo temporal”. Sin embargo, la percepción general de los entrevistados es que es un programa orientado a crear empleo y que no se está logrando esto en la medida que no son puestos permanentes. Queda la percepción de “¿después del programa qué vamos a hacer?”. Se genera entonces una demanda de la población por el programa (como una manera de mantener el nuevo ingreso constante), que puede incentivar al gobierno a mantener funcionando el Programa por un tiempo mayor al que dure la recesión económica⁵⁵.

Si bien en el discurso oficial durante la presentación pública de la evaluación del PNUD al Programa, el presidente Toledo indicó que ATU solo busca mitigar la pobreza mientras el crecimiento económico se distribuye hacia las clases menos favorecidas, también señaló que el programa probablemente se extienda por un año más, aunque no tendrá carácter permanente. Sin embargo, el Ministro de Trabajo, Fernando Villarán, mencionó durante una presentación pública de los resultados de ATU, que habría que evaluar la posibilidad que el programa se convierta en una manera de alivio contra cíclico, que apoye a los más pobres durante épocas de recesión. La evolución de la relación entre el discurso del Gobierno y la ejecución de ATU será monitoreada durante la segunda fase del proyecto.

Analicemos puntualmente el primer objetivo, *aumentar el consumo de las familias en situación de pobreza en las zonas urbanas mediante la transferencia de ingresos*. Las estadísticas del programa⁵⁶ indican que el 90% de los participantes en Lima y el 60% de los participantes en provincia son mujeres.

A priori, podemos pensar que se viene dando una autofocalización individual, que es lo que el Programa busca. Dado que la compensación económica es solo 300 soles al mes (US\$ 86), el programa busca atraer solo a aquellas personas cuyo costo de oportunidad sea menor al sueldo mínimo. Como el mercado laboral peruano tiende a compensar más a los hombres en los trabajos no profesionales, la mayoría de personas que estarían

⁵⁴ PNUD-Perú (2003). *Resumen Ejecutivo del Estudio de Apreciación sobre el Programa A Trabajar Urbano, del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo*. Lima: PNUD-Perú.

⁵⁵ El crecimiento de la economía peruana fue de 5.3% en el 2002 y se calcula un crecimiento mayor al 4.5% para el 2003. Por lo tanto, a fines de este año se podría concluir que el Perú habrá salido de su recesión económica.

⁵⁶ Esta cifra fue señalada por el presidente Toledo en la presentación de la evaluación del Programa hecha por el PNUD.

dispuestas a trabajar por ese sueldo son mujeres. Sin embargo, es interesante notar la diferencia de 30% entre la participación de mujeres en Lima y Provincias. Las opiniones recogidas en el trabajo de campo nos sugieren que al igual que en Lima, los hombres tienen un mayor costo de oportunidad que la compensación del programa. Sin embargo, los hombres estarían participando porque el trabajo es visto como una labor comunal, para conseguir el objetivo final, la obra. Se debe considerar que los salarios reales son menores en Provincias que en Lima, lo cual reflejaría también un menor costo de oportunidad de los hombres entrevistados durante el proyecto.

Si consideramos que la gran masa de trabajadores son mujeres, que en muchos casos ganaban menos que lo que pagaba el programa a los participantes, podríamos plantear la hipótesis que el programa ha incrementado el ingreso total de las familias que participaron, aunque sea en esos 300 soles. Esta hipótesis será contrastada a través del seguimiento del caso Las Lomas y de los dos nuevos casos de A Trabajar, que serán desarrollados durante la segunda fase. Los primeros resultados nos indican que los entrevistados ven con descontento la paga, en la medida que las labores desarrolladas durante la obra fueron muy agotadoras físicamente.

Analizando el segundo objetivo, *mejorar la infraestructura social y económica mediante la construcción y rehabilitación de activos públicos locales*, podemos comentar que según las opiniones recopiladas de funcionarios del Gobierno, es casi tan importante como las transferencias de dinero a la población pobre. Tanto el jefe del PNUD, José Manuel Hermida, como el presidente Toledo comentaron durante la presentación de la Evaluación de ATU sobre la importancia de las obras para la comunidad. El Presidente inclusive utilizó la frase “yo he ido a inaugurar obras” durante su discurso. Por otro lado, los funcionarios locales del programa enfatizaron durante las entrevistas lo importante que les parecía crear obra al mismo tiempo que se daba trabajo y que por dichas razones el programa debería ser permanente. El ministro Villarán mencionó además que era importante considerar el impacto que tenían las obras en la calidad de vida de la población. Mencionó el caso de un asentamiento humano en el cono sur que había construido escaleras sobre un cerro de arena, de manera que la gente se pudiese desplazarse más cómodamente hacia la ciudad. Podemos decir que el gobierno enfatiza la construcción de obras como un objetivo clave del programa. También podemos plantear la hipótesis que es tan importante como el valor de las transferencias económicas a los hogares en extrema pobreza.

El tercer objetivo de *promover la participación articulada de la población en la gestión del desarrollo local, fortaleciendo la institucionalidad local* es quizás el menos cuantificable pero el más interesante para el tipo de estudio que hemos conducido. El hecho que la población deba articularse para proponer el proyecto y que a su vez deba buscar los recursos del cofinanciamiento de la obra proporciona un espacio muy rico para la gestión de relaciones dentro y fuera de la comunidad. Los hallazgos del trabajo de campo nos indican que en la comunidad de Las Lomas existe un tejido social importante. Los cargos de la dirigencia son rotativos, por lo que gran parte de los vecinos han podido experimentar desde adentro la gestión del proyecto. Será interesante hacerle seguimiento a este tejido social durante la segunda fase del proyecto para ver cómo ha reaccionado frente los problemas que puedan ocurrir con la obra. Asimismo, podremos ver cómo ha evolucionado frente al constante reto de encaminar el desarrollo de su comunidad.

El cuarto objetivo de *eleva la empleabilidad de los jefes(s) de hogares urbanos en situación de pobreza* dotándolos de experiencia y capacitación es quizás el menos

logrado de los cuatro. Al respecto se pueden cuestionar dos aspectos: ¿El tipo de capacitación y experiencias que reciben los participantes servirá para elevar su empleabilidad en el futuro? ¿Se articulará dentro de una política de empleo que contribuya efectivamente a solucionar los problemas de subempleo y desempleo? La información recopilada durante el estudio apunta hacia que la generación de capacidades es limitada. Las cifras del programa indican que la participación femenina en el programa es mayoritaria. Si consideramos que el trabajo realizado es físico (en el caso de la obra de Las Lomas el trabajo consistía mayormente en picar piedras y cavar zanjas), veremos que las posibilidades que las participantes usen esta experiencia para conseguir un trabajo similar de manera permanente son limitadas. Por un lado, en las zonas urbano-marginales donde se desarrollan las obras hay pocas posibilidades de desarrollar este tipo de trabajo de manera permanente para un empleador del sector privado. Por otro lado, las mujeres están en franca desventaja frente a albañiles hombres con mayor experiencia en el campo de la construcción.

Para el caso de los hombres participantes en la obra de Las Lomas, los resultados (que veremos con mayor detalle en la sección 7) indican que los hombres tenían otras ocupaciones anteriores al programa, que en muchos casos pagaban más que la compensación económica de ATU. Sin embargo, participaron con el objetivo de culminar la obra para la comunidad. Una vez culminada la obra, volvieron a las labores desempeñadas anteriormente. En este sentido, el programa como creador de capacidades y mejorador de las condiciones de empleabilidad de la población no estaría logrando sus objetivos. No obstante, es importante mencionar que no se puede sacar una conclusión al respecto a partir del estudio de un solo caso. Probablemente no se podrá sacar una conclusión, tampoco, a partir de los dos estudios adicionales que se desarrollarán en la segunda fase de este proyecto. Sin embargo, si se obtienen resultados similares en dichos estudios, estos estarían indicando que es un eje importante para tomado en cuenta en posteriores evaluaciones de ATU.

Sobre la segunda pregunta que nos planteamos respecto a este objetivo, ¿cómo se articula el programa dentro de una política de estado que mejore los problemas de desempleo y subempleo?, es importante incorporar este eje dentro de las evaluaciones de mediano plazo de ATU. A priori, no nos queda claro cómo es que el programa se puede articular con una iniciativa gubernamental encaminada a solucionar los problemas de empleo en el Perú. En la medida que el objetivo principal de un programa de empleo no sea la creación de capacidades aplicables dentro de un mercado laboral competitivo, será difícil que se logre resolver los problemas de empleo y subempleo.

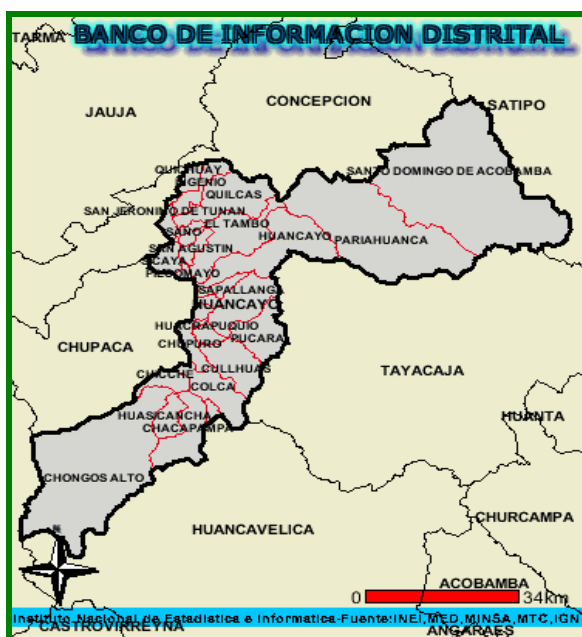
El Programa ha cumplido con las metas puntuales que se planteó a inicios del año 2002. Se han creado 137,000 puestos temporales de trabajo de una duración media de 4 meses. Se han ejecutado 2,614 obras. Se ha logrado recaudar 27% de los recursos para las obras directamente de los organismos ejecutores. Se ha invertido 257 millones de soles (US\$ 73.4 millones). Las metas propuestas para el 2003 también son alentadoras. Se crearán oficinas del programa en las dos últimas regiones del país que faltaban. Se crearán 12,000 puestos de trabajo temporal nuevos. Se han comprometido 152 millones de soles del Tesoro Público (US\$ 43.4 millones) para este año. Ha logrado transferir ingresos directamente a las familias. Ha logrado una alta participación femenina. Se debería evaluar el costo de oportunidad de estas participantes antes de unirse al Programa. Así, se podría cuantificar la transferencia neta recibida por las familias. El Programa ha logrado exitosamente el objetivo de mejorar la infraestructura social y la calidad de vida de la población participante. En la medida que casi la mitad de los organismos ejecutores de las obras son organizaciones sociales de base, podemos inferir que

también ha logrado exitosamente el objetivo de fortalecer la institucionalidad de las comunidades. Finalmente, queda pendiente de futura evaluación el objetivo de creación de capacidades y de mejora de la empleabilidad de los participantes. A priori, no queda claro que este efecto sea positivo.

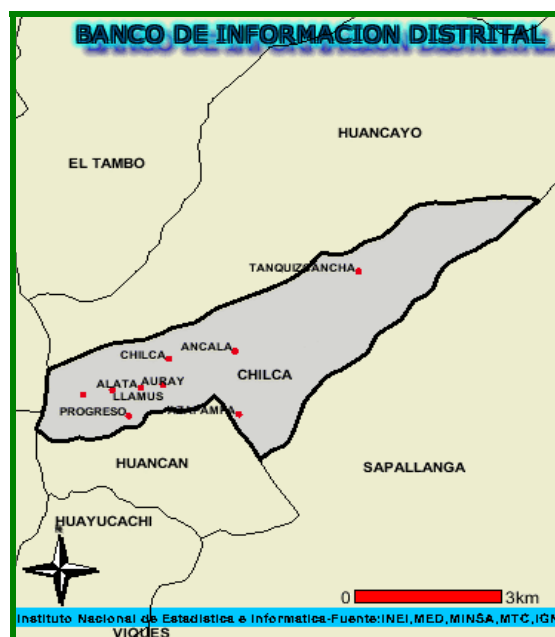
5.2 Descripción de la comunidad estudiada: Barrio Las Lomas

El barrio Las Lomas es una comunidad perteneciente al distrito de Chilca, provincia de Huancayo, región de Junín, en la sierra central del Perú⁵⁷. Está localizado a solo 15 minutos de la capital regional, la ciudad de Huancayo. El mapa 3 y el mapa 4 nos centran dentro del contexto geográfico de la provincia de Huancayo y el distrito de Chilca.

Mapa 3: La provincia de Huancayo y sus distritos



Mapa 4: El distrito de Chilca



El barrio separa las comunidades de Azapampa y Orcopilla, pero no pertenece a ninguna de las dos. Está compuesto por 40 familias, que emigraron del departamento andino de Huancavelica durante la violencia terrorista de los años ochenta.

La comunidad había intentado, en dos oportunidades anteriores, gestionar un proyecto de agua potable. Sin embargo, en ambas ocasiones la gestión fracasó por falta de fondos. Al presentarse la posibilidad del programa A Trabajar Urbano, la dirigencia de la comunidad presentó el proyecto a la municipalidad de Chilca en busca de cofinanciamiento. La municipalidad accedió a cofinanciar una parte superior al aporte de la comunidad. Así, para el desarrollo de la obra, el programa ATU financió el 50%. La comunidad financió 20% de la obra con el dinero de los jornales recibidos por su trabajo en la obra. La municipalidad distrital de Chilca donó el 30% restante. El valor total de la obra ascendió a 60,000 soles (US\$ 17,140). La cuota financiada directamente por la comunidad ascendió a 12.000 soles (US\$ 3428). Las familias participantes fueron 35, las que se denominaron socias del proyecto. La cuota correspondiente a cada familia aproximó los 350 soles (US\$ 100). Dado que las familias sabían que debían aportar para el financiamiento de la obra, en muchos casos participaron en el Programa para obtener los recursos de su cuota.

⁵⁷ La ciudad de Huancayo se encuentra a aproximadamente 300 Km. de Lima. Se sitúa a 3,250 metros sobre el nivel del mar.

La obra consta de 2 captaciones, obras de aducción y conducción del agua hasta un reservorio. Posteriormente, mediante obras de distribución, el agua potable llega hasta 34 conexiones domiciliarias. El proyecto generó 26 puestos de trabajo temporales, los cuales fueron rotados entre un número superior de comuneros. Además de la labor remunerada por el programa, de lunes a viernes, los 35 socios cumplieron faenas sin paga los sábados y domingos para continuar el avance de la obra. La participación en estas jornadas era obligatoria. Aquellas familias que no participaban eran multadas con 20 soles (US\$ 5.70).

Los trabajos se iniciaron en abril del 2002 y deberían haber concluido tres meses después. Sin embargo, debido a algunos conflictos con la comunidad vecina de Azapampa, la obra se concluyó en setiembre y se inauguró el 03 de octubre del 2002. Gracias a las gestiones de la oficina zonal del Programa se logró que la obra no se estancara durante la etapa del conflicto. Este problema sacó a la obra del presupuesto. El Programa solo había presupuestado sueldo para 45 días de mano de obra no calificada. Sin embargo, además, de las faenas de los fines de semana, los participantes trabajaron gratuitamente por 15 días más hasta completar la obra.

El barrio ha formado la Junta Administradora de Agua Potable (JAPP), para garantizar el buen funcionamiento del proyecto. Esta junta está dirigida por los mismos socios del proyecto, mediante cargos rotativos. Entre sus labores figuran la coordinación de las labores de clorificación y la limpieza de las redes de conducción y distribución, así como la vigilancia permanente de la infraestructura del sistema.

5.2.1 El conflicto con la comunidad vecina de Azapampa

El conflicto con la comunidad rural vecina de Azapampa nace por la disputa de los derechos sobre dos manantiales localizados en dicha comunidad. La directiva de Las Lomas había pactado con el presidente de Azapampa la cesión de los derechos de captación de agua para la obra a cambio de labor comunal por parte de los pobladores de las Lomas en favor de Azapampa. Así, los comuneros de Las Lomas realizaron faenas de reforestación y plantación, entre otras, a favor de sus vecinos.

Sin embargo, al momento de realizar la conexión de la red con los manantiales, la comunidad de Azapampa se opuso. Inicialmente, propusieron como condición para utilizar el agua, que Azapampa debería tener los derechos de administración del recurso. El barrio de Las Lomas se opuso a esta propuesta. Entonces, sus vecinos desconocieron el contrato verbal entre ambos aduciendo que iban a utilizar esos manantiales para otro proyecto financiado por FONCODES, en beneficio de su propia comunidad. Los dirigentes de Azapampa solicitaron una visita del programa ATU para solucionar el problema. Al apersonarse los funcionarios de ATU con personal de Ministerio de Agricultura, fueron agredidos con piedras. La reunión de conciliación no se pudo llevar a cabo. Posteriormente, los comuneros de Azapampa procedieron a destruir el avance de la obra, casi 5 Km. de canal excavado. Además, durante la destrucción de los avances de la obra, varios comuneros de Las Lomas resultaron heridos.

Los derechos sobre las aguas generaron la disputa en este caso. Dichos derechos pertenecen al Estado Peruano. El Ministerio de Agricultura, en representación de éste, emite el permiso de utilización del recurso a través de una resolución. En el caso de esta obra dicha resolución existía, era legítima y favorecía a Las Lomas. Adicionalmente, el programa ATU solicitó permiso a la comunidad para realizar la obra dentro de su territorio. A pesar de esto, Azapampa desconoció la validez de la resolución del

Ministerio y el compromiso con el programa.

Las familias habían invertido esta primera etapa 50 soles (US\$ 14.30) cada una para la compra de materiales (arena, maderas, fierro y cemento). Lamentablemente, esta inversión inicial se perdió toda. Sin embargo, la dirigencia comunal continuó las gestiones con la oficina de ATU para conseguir fuentes alternativas de agua. Solicitaron el uso de dos manantiales a otra comunidad rural vecina, Orcopilla. Fueron cedidos a cambio de tres millares de adobes, los cuales fueron fabricados en cuatros semanas por los mismos comuneros. Finalmente, se pudo concluir con la obra. Este cambio de planes ocasionó al proyecto un gasto adicional de S/ 5 000 o US\$ 1 400.

Los ingenieros de ATU consideran que en el mediano plazo el caudal actual de solo dos manantiales va a quedar corto para una población urbana en crecimiento. Por ese motivo, siguen gestionando ante el Ministerio de Agricultura para que Azapampa no les impida incorporar esos manantiales a la obra en un futuro. Además, también desean impedir que Azapampa los utilice en el proyecto con FONCODES. Por el momento, han logrado lo segundo, pues la comunidad está captando el agua de otros manantiales. Sin embargo las líneas de conducción pasan por ambos y pueden ser incorporados mediante cajas de reunión para incrementar el caudal de su proyecto actual. Para poder resolver las futuras disputas con Azapampa por los derechos de los manantiales, la comunidad está buscando los servicios de un asesor legal.

5.2.2 El problema del desarenador

La obra presenta un problema en su funcionamiento: el suministro es deficiente. El agua llega sucia o se obstruye en el camino a las casas. Esto ocurre porque se llena de tierra durante el recorrido por las tuberías. La causa de este problema es la falta de una pieza llamada desarenador. Si bien el expediente técnico del proyecto indicaba que se debía incluir esta pieza, debido a la negligencia del ingeniero residente encargado de la obra (contratado por la municipalidad) y posteriormente del supervisor de ATU, no fue incluida en la obra. La comunidad ha reclamado frente a las dos instancias, sin embargo la respuesta ha sido que no se puede hacer al respecto pues la obra ya ha sido entregada. Es labor de la comunidad ahora gestionar el dinero necesario y conseguir a los expertos que puedan supervisar la instalación del desarenador.

Debido al problema de aguas con la comunidad de Azapampa, la obra puede resultar insuficiente para suplir la necesidad de Barrio Las Lomas, cuando, por ejemplo, sea época de sequía. Actualmente, sólo se está captando agua de un manantial y de un riachuelo. Quedan aún en el expediente técnico dos captaciones más por desarrollar, se debe trazar un kilómetro de zanja y tender tuberías, anular dos cajas de reunión y hacer dos nuevas cajas, entre otras correcciones técnicas. El resto, tal vez por una negligencia o no sé por qué, no fue hecho por el Ingeniero a cargo como indica el expediente técnico. La caja de reunión está una arriba, la otra abajo.

5.2.3 El tema de los clientes

No todas las familias de Barrio Las Lomas optaron por participar en la obra del programa A Trabajar Urbano. Particularmente, tres familias optaron por no participar. Durante la labor de campo, no logramos entrevistar a dichas familias, pues no participaban activamente de la vida comunal. Sin embargo, se preguntó a los otros miembros de la comunidad si conocían las razones por las cuales dichas familias no habían participando. La principal razón fue que contaban con el dinero para pagar por el servicio posteriormente. Así, estas familias son clientes de la JAAP y se les cobra 0.8

soles por metro cúbico de agua (US\$ 0.23)⁵⁸. Las demás familias pagan una cuota fija de 3.50 soles mensuales.

Esta situación, sin embargo, puede cambiar en la medida que el agua escasea por falta de lluvias. El expediente técnico considera que la obra puede suplir solamente a 40 familias de cinco personas cada una. Si se considera que la obra no está ejecutada en su entera capacidad, es posible que ante situaciones de escasez, se corte el suministro a los clientes. Será interesante analizar con mayor profundidad durante la próxima fase del proyecto la cómo ha evolucionado la relación entre los socios y los clientes de la obra.

5.3. Resultados del trabajo de campo

5.3.1 Recopilación de la información

La información se recopiló mediante entrevistas a funcionarios estatales y dirigentes, así como grupos focales con los miembros de la comunidad. Las guías de preguntas utilizadas durante las entrevistas y los grupos focales están incluidas en los anexos 1, 2 y 3.

Durante la primera visita de campo nos entrevistamos informalmente con algunos pobladores de la comunidad de Las Lomas para obtener información básica. Asimismo, tuvimos una primera entrevista en Oficina Zonal de ATU Junín con un Supervisor de Obra del programa. Esta entrevista resultó valiosa para la elección del enfoque de trabajo y el perfeccionamiento de la metodología de campo que deberían utilizarse.

En una segunda etapa, y durante dos visitas de campo posteriores, se condujeron entrevistas a funcionarios de ATU y dirigentes de Barrio Lomas en base a cuestionarios elaborados por el equipo de investigación. De la Oficina Zonal ATU Junín se entrevistaron a la Jefa Zonal, al Jefe de Supervisores y a una Supervisora de Obra. También se entrevistó al Alcalde del Distrito de Chilca. Además, se entrevistaron a dos dirigentes de Barrio Las Lomas: la presidenta y el secretario. Las preguntas se mantuvieron abiertas y se permitió a los entrevistados comentar libremente sus opiniones respecto a diversos temas.

En una tercera etapa, durante la cuarta visita de campo, se realizaron 3 grupos focales entre los comuneros de Las Lomas: 1 grupo de hombres participantes, 1 de mujeres participantes y un grupo mixto de no participantes. Se realizó esta segmentación pues se deseaba realizar algunas preguntas específicas relevantes a cada sexo. Asimismo, en el caso del grupo de mixto de los no participantes, deseábamos indagar sobre las razones por las cuáles no se habían involucrado en la obra. En este caso, el sexo no era excluyente. Se buscó contactar directamente a los miembros de las 3 familias clientes, pero esto no fue posible, pues no participaban de las asambleas comunales, a diferencia de las otras 35 familias socias del proyecto. Así, este tercer grupo estuvo compuesto por miembros de la comunidad que no participaron directamente en la obra. Algunos no cumplían el requisito de ser padre de familia, otros tenían un familiar directo que ya participaba o no habían logrado uno de los cupos pagados por ATU. En todos los casos, sin embargo, trabajaban gratis los fines de semana en la obra para compensar el tiempo perdido por el conflicto con Azapampa. Además, todos aportaron la cuota monetaria necesaria para la obra, aunque no hubieran recibido la compensación económica de ATU por su trabajo.

⁵⁸ Esta fue la cifra que nos dio la presidenta de la JAAP durante la última visita de campo. No sabemos si se aplica mediante un medidor de agua o si la tarifa ha sido fijada con criterio económico. A priori, el consumo de una familia debería ser superior a los 4.5 metros cúbicos, para que fuese rentable ser socio.

5.3.2. Resumen de los Resultados

En esta sección se hará un breve resumen de los resultados obtenidos de las entrevistas con funcionarios, dirigentes y miembros de la comunidad, teniendo en cuenta los ejes de programas sociales, rol del Estado, ciudadanía y desarrollo comunitario. Se realizará un análisis más detallado y profundo de los beneficiarios en la sección 7 de este estudio. Para mayor información respecto a los funcionarios y dirigentes comunales, podrán referirse al Informe Parcial presentado en enero de 2003.

5.3.2.1 La visión de los Funcionarios

Las opiniones de los funcionarios sobre el rol de ATU giran en torno, de una u otra manera, a los cuatro objetivos generales del Programa. Dependiendo de la óptica y del perfil profesional de cada uno, sus opiniones enfatizaron más algunos objetivos sobre otros.

Por ejemplo, el objetivo de la construcción de la obra destaca como lo más importante para los supervisores del programa y el Alcalde Distrital, los tres ingenieros de profesión. Sin embargo, la Jefa Zonal, trabajadora social, destacó que lo más importante era la generación de empleo para los más necesitados y excluidos (madres y padres de familia pobres extremos). Menciona, además, que ATU es diferente a otros programas, pues genera empleo y no dependencia, quizás refiriéndose a otros programas como el de asistencia alimentaria (PRONAA). También enfatizó la importancia del fortalecimiento de la institucionalidad local y la creación de capacidad dirigenal como logros trascendentes del Programa. El cuarto objetivo, la capacitación para mejorar la empleabilidad de los participantes, es mencionado solo tangencialmente en las respuestas. Los tres funcionarios de ATU entrevistados mencionaron que el programa no debería tener carácter temporal sino que debería instaurarse de manera permanente, para que se logre mejorar el nivel de ingreso y la calidad de vida de los más necesitados. Esta opinión contradice directamente el carácter temporal y contracíclico que tiene ATU desde su diseño.

Asimismo, mencionaron que el principal problema del Programa era que los organismos ejecutores a veces no lograban alcanzar la cuota del cofinanciamiento, lo cual retrasaba las obras. Por dicha razón, sugieren que el Estado debería disminuir estas exigencias monetarias. Así se podrían financiar más proyectos y generar más empleo. Se debería entonces, según esta visión, incrementar el rol subsidiario del Estado mediante a la provisión de obras públicas y empleo directo para los más pobres. Sería interesante evaluar durante la segunda fase del estudio si la visión de los funcionarios tiene un horizonte temporal finito. ¿Creen que los beneficiarios de ATU deben participar continuamente en ATU, de manera que la compensación económica se convierta en un sueldo? ¿O creen que eventualmente se podrán insertar al mercado laboral privado con la experiencia obtenida, de manera que ya no dependan del Programa para subsistir?

Sobre el rol de la ciudadanía, los funcionarios reconocen la importancia de la labor realizada por los dirigentes y los participantes en beneficio de la obra. Consideran que el Programa es muy importante para el fortalecimiento de las comunidades. Esto se logra, principalmente, a través de la participación del pueblo en la gestión y posterior construcción de la obra. El proceso es una labor conjunta realizada entre el organismo ejecutor y la oficina zonal de ATU, aunque los funcionarios destacan en su discurso la importancia de las gestiones realizadas por la oficina para lograr la culminación de las obras. Sin embargo, a su vez conciben a los comuneros como personas con numerosas debilidades y limitadas fortalezas. Además, tienen una relación de tipo paternal con los dirigentes comunales, en la medida que ellos (los funcionarios) pueden influir

directamente sobre lo que creen y hacen los dirigentes.

5.3.2.2 La visión de los dirigentes de la comunidad

Los dirigentes comunales creen que la comunidad podría haber gestionado eventualmente la obra sin la necesidad del Programa. Tienen poco aprecio por el aporte técnico de los ingenieros supervisores. La compensación económica es percibida como mezquina, si se considera el volumen del trabajo realizado. De acuerdo con sus respuestas, la opinión que tienen respecto al Programa no es muy positiva.

La percepción del Estado es, inclusive, más negativa. Consideran que son marginados por el gobierno central, en la medida que sus oficinas están en Lima. Es deber del Estado proveer ayuda a los más pobres y sienten que no la está recibiendo. Le exigen inclusive más al presidente Toledo, en la medida que él también ha sido pobre, como ellos. Por el contrario, tienen una percepción bastante mejor de la autoridad local, la cual consideran que ayudó de buena fe durante la gestión del proyecto (aportó 18,000 soles para la obra). Estas dos percepciones contrapuestas resultan bastante interesantes para el análisis. Nos permitirán elaborar una nueva serie de preguntas en una segunda fase del trabajo. El contexto del proceso de regionalización iniciado en el 2003 permitirá evaluar también las exigencias sobre los gobiernos regionales. Se podrán, así, contrastar las exigencias y los roles que la población percibe deben cumplir el gobierno municipal, el regional y el central. Los dirigentes no mencionaron durante las entrevistas si la comunidad tenía obligaciones con el Estado, generadas básicamente por la ayuda que piden y reciben. Este tema también podrá ser explorado con mayor profundidad en la segunda fase.

Los dirigentes perciben el desarrollo como el paso de una situación a otra que ofrece mejores condiciones de vida. El concepto está vinculado a la cantidad, cercanía y calidad de bienes públicos como colegios y hospitales y campos deportivos. También está vinculado a la construcción de obras de infraestructura turística. Opinan que el futuro desarrollo de la comunidad depende casi exclusivamente de ellos. Será la comunidad la que deberá gestionar futuras obras. Si el Estado no los apoya (lo cual, según su opinión, sería lo más probable), ellos, unidos, deberán buscar los fondos necesarios. Mencionan inclusive que podrían conseguirlos directamente de organismos de cooperación internacional. Será bastante interesante comparar estos resultados con los de los otros estudios de caso que se desarrollen durante la segunda fase.

5.3.2.3 La visión de los pobladores de la comunidad

Para la comunidad, el rol principal que ha cumplido ATU ha sido permitirles concluir la obra de agua potable. La población reconoce que haber participado en el programa facilitó la consecución de su este objetivo primordial, pues han podido aportar su cuota para el cofinanciamiento de la compensación económica del Programa. Además, la compensación económica fue bien recibida por aquellos que no tenían trabajo (tanto mujeres como hombres). Sin embargo, existen otras opiniones contrarias. Aquellos que ganaban más, por ejemplo, se sacrificaron entrando al programa para conseguir el objetivo del agua potable. El trabajo realizado fue físicamente arduo, por lo que consideran que se merecían una compensación mayor. También comentaron sobre el objetivo de capacitación que tiene el Programa. Sin embargo, no fue para ellos un tema relevante, en la medida que han aprendido a realizar labores que no necesariamente podrán usar en otros trabajos (especialmente las mujeres).

Sobre la percepción del rol del Estado, es bastante similar a la de los funcionarios y dirigentes comunales. Los gobiernos local, regional y central deben cumplir un rol

básicamente proveedor/dador para los más pobres. Se exige mucho más del gobierno central por dos razones: tiene muchos recursos y está representado por una persona que sabe lo que es ser pobre (el presidente Alejandro Toledo). Al preguntar explícitamente sobre qué debería dar a cambio la comunidad por la ayuda del gobierno central, estos mencionaron que darían su trabajo, es decir su mano de obra. Aparentemente, no existe la concepción que el dinero del Estado proviene de los tributos de todos y que deben tributar para que el fondo de donde salga el dinero para la lucha contra la pobreza sea más grande. Este es un tema bastante interesante y aprovecharemos para tratarlo con mayor profundidad durante la segunda fase del proyecto.

Sobre el desarrollo futuro de la comunidad, está claro para ellos que deben organizarse y mantenerse unidos para lograr objetivos concretos. Así como han logrado el agua a través de ATU, deberán gestionar y proponer otras obras, buscar el apoyo económico para llevarlas a cabo (sea del gobierno central, regional, municipal, ONG o cooperación internacional) y proveer la mano de obra para su construcción. Por ejemplo, actualmente están pensando en gestionar una obra de desagüe, una vez que solucionen los problemas del desarenador de la obra de ATU. Será interesante conocer, durante la segunda fase del proyecto, si se llevó a cabo esta iniciativa.

5.4 Algunas conclusiones preliminares

- Existe una aparente discrepancia entre las prioridades de los discursos de los actores. Para el gobierno el Programa constituye una manera de generar empleo temporal y transferir ingresos a los más pobres. Para la comunidad, es la manera de financiar un bien público, en la medida que usan la compensación económica del Programa para pagar la parte del cofinanciamiento que les corresponde.
- Existe una discrepancia entre el carácter temporal contracíclico de ATU y las expectativas compartidas de funcionarios locales y comuneros para que se convierta en un programa permanente.
- El objetivo de la construcción de la obra es valorado por funcionarios locales y nacionales y los miembros de la comunidad. La visión de los dirigentes es más de autosuficiencia, en la medida que consideran que podrían haber logrado construir la obra sin la ayuda del programa.
- El componente de empoderamiento del programa es muy importante. La comunidad ha gestionado y continuará gestionando obras para su desarrollo, sea a través del programa o no. Los cargos de dirigentes comunales son rotativos y abiertos a ambos sexos y se fomenta la participación de todos los vecinos.
- El objetivo de la capacitación es el menos desarrollado por el programa. Ninguno de los tres actores entrevistados (funcionarios, dirigentes comunales o comuneros) lo mencionó de manera directa durante la entrevistas. Esto es consistente con el hecho que el Programa desarrolla capacidades que no necesariamente serán útiles para los participantes una vez concluido el programa.

6.- Estudio de Caso II

Comedores del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA)

Margarita Díaz Picasso

6.1 ¿Qué es el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria?⁵⁹

El Programa Nacional de Asistencia Alimentaria ⁶⁰(PRONAA) fue creado por Decreto Supremo N° 020-92-PCM el 03 de Febrero de 1992, sobre la base de la fusión de la Oficina Nacional de Apoyo Alimentario (ONAA) y del Programa de Asistencia Directa (PAD). Su Reglamento de Organización y Funciones (ROF) fue aprobado por Resolución Ministerial N° 142-93-PRES, precisando su autonomía económica, técnica, financiera, administrativa y su competencia en el ámbito nacional. El Programa Nacional de Asistencia Alimentaria es un Organismo Público Descentralizado dependiente del Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano, según el Decreto Legislativo N° 866 del 29 de Octubre de 1996 que establece la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano (actualmente Ministerio de la Mujer y del Desarrollo Social). Las últimas modificaciones del Reglamento de Organización y Funciones del PRONAA se efectuaron mediante el D.S. N. 010-2001-PROMUDEH, durante el gobierno de transición democrática del Dr. Valentín Paniagua Corazao.

Los objetivos, visión y misión del PRONAA son:

Objetivos	Fin
Brindar asistencia y apoyo alimentario	Elevar el nivel alimentario y nutricional de la población en pobreza crítica.
Generar empleo productivo permanente	Mejorar los niveles de ingreso de la población en pobreza crítica.

Visión	Misión
Institución líder en materia de Seguridad Alimentaria, con un manejo eficiente de los programas a través de una adecuada focalización y una población objetivo con niveles apropiados de nutrición y capacidad de generación de ingresos para su autosostenimiento.	Contribuir a elevar el nivel alimentario y nutricional de la población en situación de pobreza extrema, desarrollando programas de apoyo y seguridad alimentaria dirigidos prioritariamente a grupos vulnerables y en alto riesgo nutricional.

Las principales **Funciones** son: planear, organizar, dirigir, coordinar, ejecutar, evaluar y controlar las actividades, programas y proyectos de asistencia, de apoyo y de seguridad alimentaria; en coordinación con instituciones públicas y privadas; ejecutar las acciones de asistencia alimentaria en casos de emergencia temporal, en coordinación con el Sistema Nacional de Defensa Civil y demás organismos correspondientes; y formular, ejecutar, supervisar y evaluar programas, proyectos y actividades de promoción y capacitación que propicien la participación de la población organizada en forma

⁵⁹ Toda la información de esta sección ha sido recogida de la Página web del PRONAA:

www.pronaa.gob.pe

⁶⁰ Información obtenida de:

1.- Página Web del PRONAA

2.- Reglamento de Organización y Funciones de PRONAA, promulgado mediante Decreto Supremo N°003-98-PROMUDEH (31.o5.98). Es la cuarta versión de dicho reglamento desde la creación del PRONAA .

3.- Guillermo Rebosio A. y Enrique Rodríguez D (2001). *“Ingreso campesino y compras estatales de alimentos en el Perú”*. Lima: Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES).

concertada.

El Programa Nacional de Asistencia Alimentaria considera como su **Población Objetivo** aquellos grupos poblacionales que se encuentran en condiciones de pobreza extrema y en situación de vulnerabilidad nutricional. Bajo este marco, se establece como prioridad de atención los siguientes grupos poblacionales: niños menores de cinco años, con énfasis en menores de tres años; niños en edad escolar; madres gestantes y lactantes; grupos poblacionales en situación de riesgo nutricional (enfermos, ancianos) y de emergencia (desastres naturales o eventos fortuitos). Se considera “pobre” a todo aquel cuyo nivel de ingreso es insuficiente para adquirir una canasta básica de consumo (concepción monetarista).

Dentro de estos grupos poblacionales se encuentran las organizaciones de clubes de madres, comedores populares y comunidades campesinas, cuya finalidad este relacionada con la mejora de la Seguridad Alimentaria. El PRONAA también contribuye con los pequeños productores agropecuarios y pescadores artesanales mediante la compra de sus productos para garantizar el apoyo alimentario a nuestra población objetivo.

Actualmente, el Directorio del PRONAA se encuentra conformado por un miembro de cada uno de los siguientes Ministerios: De la Mujer y Desarrollo Social, Presidencia del Consejo de Ministros, Economía y Finanzas, Agricultura y Educación, un miembro de Caritas del Perú y el Presidente de la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza. Con ocasión del Proceso de Regionalización y otorgamiento de mayor autonomía a los Gobiernos Locales, el Programa viene siendo reorganizado, pues deberá transferir sus programas a la administración de los gobiernos locales, para lo cual tiene de plazo hasta diciembre de 2003. Por ello, está definiendo una nueva estrategia de seguridad alimentaria en los próximos meses. Más aún, debido a que comparativamente al año 2002, para el año 2003, se observa una reducción económica significativa en los recursos que administra el programa; por ello será urgente mejorar la focalización del programa, pues los recursos con los que cuenta el programa son cada vez más escasos.

6.1.1 Comedores Populares:

Los comedores populares brindan una asistencia alimentaria a grupos poblacionales con alta vulnerabilidad y alto riesgo nutricional de zonas urbano-marginales y rurales del país. Por lo general la ayuda es un subsidio a los grupos de mujeres que organizadas forman un comedor en la zona donde viven. Estos comedores tienen una ración diseñada que contiene generalmente cereales, menestras, grasas y productos de origen animal; haciendo un total de 200 gramos per cápita diariamente, durante 20 días al mes por 12 meses. Esta canasta se aplica a nivel nacional tratando de mantener un balance calórico y proteico adecuado en base a la disponibilidad de alimentos locales. El Programa supervisa los comedores populares a nivel nacional.

Objetivo
Abastecer oportunamente con alimentos, mediante la entrega de raciones complementarias a los comedores populares a nivel nacional.

Impacto esperado del programa
Mejorar y elevar el nivel nutricional, así como mejorar la calidad de vida de la población en extrema pobreza

Meta Nutricional
Complementar la ración mínima y necesaria que requiere una persona por día
Cobertura calórica promedio de 31,0% y cobertura proteica de 54,0%

Específicamente para la Gerencia Local de la ciudad de Huancayo, en la que se desarrolla nuestra investigación, el cuadro de beneficiarios a atenderse, cantidad de raciones, jornales y canastas a distribuirse, así como cantidad de alimentos a distribuirse y el nivel de inversión esperado para el año 2003, se describen en el siguiente cuadro:

Gerencia Local Huancayo 2003	Beneficiarios	Cantidad de Raciones, Jornales y Canastas a Distribuirse	Cantidad de Alimentos a Distribuirse	Nivel de Inversión Esperado
I Trimestre	10,550	633,000	132,930	243,313
II Trimestre	10,234	614,040	119,852	211,088
III Trimestre	9,495	569,700	112,676	198,449
IV Trimestre	9,337	560,220	112,044	197,336

Fuente: www.pronaa.gob.pe

6.1.2 Comedores Infantiles

El programa de alimentación infantil atiende a niños preescolares (6 meses a 6 años) y madres gestantes o lactantes residentes en zonas de extrema pobreza. Se ejecuta a través de comedores infantiles. Se estima que las raciones (cereales, menestras, grasas, mezcla fortificada, productos de origen animal, harinas y azúcar), haciendo un total de 237 gramos per cápita durante 312 días al año. El Programa cubre el 60% del requerimiento calórico (1550kcal = 100%) y el 104% del requerimiento proteico (24.75 = 100%). En el caso del requerimiento de hierro de la población infantil, el Programa ha planificado cubrir el 100% del mismo, con la finalidad de compensar la baja disponibilidad de este micronutriente en la dieta de los niños.

Esta última división de programas en el PRONAA no es drástica; observándose en Huancayo, que la población es quien define la composición de su dieta y sus mecanismos de organización. Sin embargo el PRONAA no deja de brindar ayuda y más bien analiza los beneficiarios de cada agrupación para ver el tipo de alimentos que debe proporcionar.

Objetivo	Componentes
Contribuir a mejorar el estado nutricional de la población infantil menor de 06 años, brindándoles alimentación nutricionalmente balanceada a través de Comedores Infantiles.	Logístico Capacitación Vigilancia Alimentaria Nutricional Equipamiento e Implementación Construcción y/o mejoramiento de infraestructura Supervisión y Monitoreo

Específicamente, para la Gerencia Local de la ciudad de Huancayo en la que se desarrolla nuestra investigación, el cuadro de beneficiarios a atenderse, cantidad de raciones, jornales y canastas a distribuirse, así como cantidad de alimentos a distribuirse

y el nivel de inversión esperado para el año 2003, se describen en el siguiente cuadro:

Gerencia Local Huancayo 2003	Beneficiarios	Cantidad de Raciones, Jornales y Canastas a Distribuirse	Cantidad de Alimentos a Distribuirse	Nivel de Inversión Esperado
I Trimestre	10,100	787,800	199,313	475,827
II Trimestre	10,100	787,800	186,709	451,728
III Trimestre	10,100	787,800	186,709	451,728
IV Trimestre	10,100	787,800	186,709	451,728

Fuente: www.pronaa.gob.pe

6.2 Algunos comentarios sobre el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria

Sobre el cumplimiento de sus objetivos

Luego de revisar algunas informaciones referidas al Programa Nacional de Asistencia Alimentaria se presentan algunas reflexiones. En primer lugar, el PRONAA presenta un alto porcentaje de filtraciones por lo que una parte considerable de los recursos gastados terminan siendo absorbidos por sectores que no se encuentran en situación de pobreza extrema. Aún cuando la Declaración de Roma, suscrita por el Perú, dice que “los alimentos no deberían utilizarse como instrumento de presión política y económica”, en la practica los programas sociales peruanos, especialmente los alimentarios, han sido manejados de manera que contradicen este principio. El tema de la utilización política de los programas sociales no es nuevo, pues los gobiernos de turno siempre han encontrado en éstos un medio para captar adherentes y manipular la opinión pública.

En general los aportes nutricionales de los programas del PRONAA son muy variables y dependen de la oferta de alimentos (tipo, precio y cantidad). Esta situación aparentemente eliminaría toda posibilidad de una buena gestión nutricional y así el PRONAA al parecer, no cumpliría cabalmente con sus objetivos.

De otro lado, el mejoramiento de la calidad de vida de las personas en pobreza, se relaciona solo con el subsidio alimentario o también con el desarrollo de capacidades y habilidades?, parece ser que existe deficiencia en ambos sentidos, pues las madres reclaman un mayor subsidio y capacitaciones en actividades productivas; demandas a las que el programa no estaría respondiendo satisfactoriamente.

6.3 Descripción de Casos. Dos comedores populares y un comedor infantil

La descripción de casos en este informe, se realiza luego de haber aplicado grupos focales a los comedores estudiados, sin embargo cabe desatacar que hemos realizado dos visitas de campo anteriores a los comedores y entrevistado a las dirigentes y beneficiarias, razón por la cual haremos un resumen sucinto de las visitas anteriores, a efectos de contar con un panorama integral del trabajo de campo.

6.3.1 Comedor Popular Virgen de Cocharcas

Este comedor está situado en el Asentamiento Humano “Justicia, Paz y Vida”, en una

zona urbano marginal de la ciudad de Huancayo. En la zona existen 5 comedores, 2 infantiles y 3 populares. Se inició por iniciativa de las madres del sector 7 del Asentamiento Humano, y lo conforman 60 socias, entre ellas, son 40 las activas que participan en la organización, desarrollo y desenvolvimiento del comedor. En todo comedor hay un comité organizativo (presidenta, vicepresidenta, tesorera, secretaria, fiscal y vocal), que se renueva cada año y es el encargado entre otras cosas, de velar por las relaciones con el PRONAA

Por lo general preparan un promedio de 60 raciones al día, pero las mayoría de las veces el subsidio alimentario proporcionado por PRONAA es suficiente, incluso en nuestra primera visita de campo, se nos indicó que existía un retraso en la entrega. El local pertenece a la comunidad, es muy amplio, tiene un jardín en la entrada y un espacio separado donde está ubicado el comedor y la cocina. A través de los años la infraestructura del local ha ido mejorando, las paredes han sido pintadas, el techo es ahora de calamina y hay un nuevo portón de hierro. Poco a poco se ha ido abasteciendo de una vajilla, ollas y demás, a parte de lo que recibieron del PRONAA.

Los beneficiarios de este comedor son muy variados, niños y ancianos. Las madres que cocinan están desde las 7 a.m., cocinando con leña las raciones, el menú (una sopa, un plato de fondo, refresco, y muy de vez en cuando un postre). Por lo general se elige el menú el día anterior (de acuerdo al público y alimentos disponibles) y de 12 a 3 de la tarde llega la gente para almorzar. La compensación para las madres que cocinan, consiste en dos o tres raciones gratis para sus familias.

Los documentos principales en este comedor son: el Libro de Actas, en el que se anotan los principales acuerdos de la asamblea y que además contiene los estatutos del comedor, las Pecosas que son entregadas cuando PRONAA hace el reparto de los alimentos, y el cuaderno de control y de asistencia, pues todos los días viernes llevan a cabo reuniones participativas entre la Junta Directiva y las madres del comedor para organizarse semana a semana y asignar las tareas a seguir.

La Presidenta posee experiencia dirigenal anterior, refiriendo haber sido Presidenta del Comité del Vaso de Leche de su sector desde la segunda mitad del año 1994 hasta el año 1995 inclusive.

Su tarea como dirigente del Vaso de Leche, consistía en asistir a las reuniones cuando era convocada por las Presidentas Generales del Vaso de Leche, existiendo entonces 111 comités del Vaso de Leche, que en la actualidad han aumentado a 116, comenta que desfilaban y realizaban marchas y manifestaciones cuando el Alcalde no cumplía con la asignación adecuada de recursos.

Adicionalmente, las dirigentas del Vaso de Leche realizaban actividades extras con ocasión de la Navidad, a fin de regalar juguetes a los niños, la entrevistada tenía 224 niños a su cargo, refiriendo además que las actividades consistían principalmente en la venta de pescado frito (u otras comidas), y que existía un sistema de multas para las dirigentas que no asistían a las reuniones, con lo cual se formaba un pequeño fondo para ahorro del Sector.

Su experiencia en el comedor es relativamente nueva, ella tiene dos hijos, un niño de 12 años y una niña de 10, siendo su estado civil el de conviviente; sus días comienzan muy temprano, pues antes de asistir al comedor, limpia su casa, envía a su hijo mayor al

colegio⁶¹, y cuando le toca cocinar en el comedor (labor que se inicia a las 7:30 a.m.), debe ir al almacén a recoger las ollas y víveres.

En el comedor no hay servicio de agua potable ni de desagüe, el almacén se encuentra a unas cuerdas del comedor, es un local alquilado, y ellas deben pagar por el alquiler.⁶²

Luego de conversar con las dirigentes del comedor, regresamos en el mes de febrero de 2002 para trabajar en grupos focales. Esta vez las señoras fueron madres socias del comedor popular, todas ellas migrantes de la sierra, principalmente de Huancavelica y Cerro de Pasco, y el promedio de hijos entre ellas es de 4 hijos por mujer, llamando la atención el caso de una señora que comentó tener solo un hijo, siendo el mayor número el de siete hijos.

Las informantes se mostraron receptivas y colaborativas a trabajar con nosotros, esto probablemente debido a que era la tercera visita que realizábamos al comedor y a que existía un conocimiento previo entre nosotros. La sesión duró aproximadamente 1:45 hrs. efectivas.

Una vez más, los ejes temáticos de Estado, ciudadanía, programas sociales y desarrollo comunitario han guiado las preguntas y la conversación en este trabajo de campo. Las respuestas otorgadas por las informantes han sido esta vez más extensas que en las entrevistas anteriores, probablemente debido al mayor grado de confianza existente y a la propia dinámica de los grupos focales.

Para llegar a analizar los ejes temáticos se utilizó una batería de preguntas indagatorias sobre los comedores populares y su rol, el PRONAA, la comunidad, la participación masculina en los comedores, el gobierno regional y el gobierno central.

El comedor tiene cuatro años de antigüedad, sin embargo, la situación de éste ha ido cambiando, para ellas, la razón principal se relaciona con la participación del PRONAA en la dinámica de entrega de subsidio alimentario, pues señalan que antes el PRONAA les daba mayor cantidad de alimentos de los que les entregan actualmente, resaltando que necesitan de un mayor subsidio para atender las necesidades alimentarias del comedor.

Un rasgo positivo del PRONAA consiste en las capacitaciones sobre nutrición (balance alimenticio) que reciben las madres y que les permite aprender a preparar alimentos con mejor valor nutritivo cada vez, esos conocimientos para ellas aparecen como valiosos, pues está de por medio la buena alimentación de la comunidad, de la cual ellas se sienten responsables debido a su labor específica de preparación y distribución de alimentos.

Reivindican la labor del comedor y critican a la gente que piensa que ellas son ociosas porque están varias horas en el comedor, ya que en éste además de trabajar en sus actividades, tratan de resolver sus dificultades económicas, de la comunidad, y piensan como aumentar sus ingresos.

Para recibir ayuda del PRONAA, primero se juntaron un grupo de madres y lo formaron, y después de año y medio funcionando independientemente y exclusivamente con sus propios recursos, se hicieron acreedoras al subsidio alimentario por parte del

⁶¹ La entrevistada solo mencionó enviar al colegio a su hijo mayor, desconocemos si la niña asiste a la escuela.

⁶² La entrevistada no refirió el monto que pagan por el alquiler del local que sirve como almacén.

programa, es decir que existió primero una unión de las madres para su formación, y ellas por su cuenta y riesgo lo pusieron en funcionamiento, lo cual implica una iniciativa en acción por parte de ellas, se organizaron para 1) formarlo y 2) lograr el subsidio alimentario; habiendo sido realizados ambos objetivos satisfactoriamente.

Debido a que existen 3 comedores populares en la zona, se les preguntó si estarían dispuestas a reunirse y crear entre todos los comedores uno más grande, a lo cual respondieron que sí; no obstante no ha ocurrido algo similar, y al parecer no existe una intención real de fusión entre comedores, pues esta experiencia es desconocida en la zona. La dificultad de fusión parece ser debido a la gran cantidad de demanda alimenticia por parte de la comunidad.

Sobre el subsidio alimentario y el PRONAA, no es muy claro la necesidad de este subsidio, pues señalan que en caso el PRONAA les suspenda el subsidio alimentario, ellas harían esfuerzos para continuar atendiendo a los comensales, hecho que se relacionaría directamente con la primera experiencia del comedor, pues éste actuó independientemente y por su cuenta durante el primer año y medio de gestión. La alteración que se daría como consecuencia inmediata de la suspensión del subsidio, sería que se incrementaría el valor de la ración de menú a Un Nuevo Sol⁶³.

Las señoras hacen distinción entre los comensales, las socias y los no socios poseen raciones diferenciadas, pero también existe un sentido de solidaridad y ayuda a los que menos tienen, otorgándose crédito a quienes no pueden pagar en efectivo e incluso entregando raciones gratuitas a quienes se encuentran en mayor estado de necesidad. Por ello creemos es difícil proyectar una rentabilidad en la labor del comedor, pues el día a día determina los ingresos, ya que los ingresos no serían directamente proporcionales a la cantidad de raciones elaboradas, como consecuencia del subsidio directo gratuito que las madres otorgan a algunas personas y del crédito a otras.

Las estrategias para salir de la pobreza no son del todo claras en el discurso de las madres, pues por la experiencia relatada, ellas se juntan o unen para pedir ayuda principalmente, pero no para buscar algún medio adicional de subsistencia, ya que poseen sus propias labores al margen del comedor, como el cuidado de la chacra o algún pequeño negocio o labor fuera de casa como lavado de ropa y servicio doméstico.

Han tenido experiencias con algunas ONGs y otras instituciones financieras no reguladas, pues las instituciones financieras tradicionales no las califican como sujetos de crédito.

La fundadora del comedor refirió que ella había tomado la iniciativa como respuesta a la pasividad que existía y a la necesidad; las más entusiasmadas en esta propuesta fueron las madres más pobres, que también eran las que tenían mayor número de hijos. Resaltó que su labor de fundadora la realizó a escondidas de su pareja, ya que él censuraba el hecho que ella estuviese aportando más que las demás en la formación del comedor.

Las labores del comedor y el cuidado exclusivo de sus hijos, son actividades que no se contradicen ni generan conflicto, pues ellas acuden con sus hijos al comedor y realizan sus tareas en compañía de ellos.

⁶³ Actualmente cada ración cuesta S/. 1.00 para los no socios y S/. 0.50 para los socios.

Una vez más la figura de una buena autoridad se relaciona con el ex Jefe Zonal de PRONAA Huancayo, de cuyas cualidades descritas por las madres comentamos en los informes anteriores. Así la gestión de PRONAA pareciera dividirse en un “antes de éste” y “después de éste”, pues ahora refieren que solo hacen promesas que no cumplen, disminuyen el subsidio alimentario y no supervisan a los comedores.

Conocen el nombre del Presidente Regional, el Sr. Manuel Duarte, y esperan que él no se olvide de sus promesas, haciendo casi de inmediato un paralelo con el Presidente Alejandro Toledo, señalando que éste último se había olvidado de sus promesas; razón por la que iban a realizar una marcha hasta Lima para reclamar su cumplimiento. A esta marcha la denominaron “de sacrificio”, debido al esfuerzo que significa su traslado desde Huancayo hasta Lima. Su pedido es de carácter personal, pues piden que se les condone la deuda contraída con ENACE⁶⁴ y se les reconozca el FONAVI⁶⁵, es decir asuntos particulares, pedidos específicos, no generales ni de política pública.

Cuando se les preguntó qué le dirían al Presidente Regional si lo tuviesen en frente, señalaron que necesitaban pavimentación (obra concreta y visible), pues con la pavimentación se protege la salud, y que PRONAA las ayude, pues ésta fue una promesa de su candidatura, más aún cuando según ellas, el PRONAA iba a pasar a la administración del gobierno regional en el transcurso del año. Se advierte que los pedidos son personalísimos.

Comentaron sobre el Programa ATU, señalando que ayudaba a los pobres, pero que el pago era mínimo, conocen personas que trabajaron en el programa e incluso madres de la comunidad se integraron a él también.

El deseo de cambiar de asentamiento a urbanización es una necesidad presente para ellas, pues se sienten discriminadas por su calidad de asentamiento humano, ya que la “gente de la ciudad” piensa que son gente de mal vivir. El racismo se hizo presente en la conversación, pues indicaron que en una de sus marchas escucharon que una señorita comentó: estos indios tal por cual quieren que todo les regalen. Sobre esa marcha, indicaron que era para que les condonen los intereses de la deuda que habían contraído con ENACE pues la condonación había sido una promesa del Presidente Toledo.

Finalmente, las señoras comentaron que era importante manifestarse públicamente, marchar, para así solucionar “directamente” los problemas con el gobierno. El trato directo, sin instancias intermedias parece ser para ellas la única forma de lograr el reconocimiento y solución a sus necesidades.

6.3.2 Comedor Popular Hermanas Chiriari

Chiriari significa "frío" en quechua, así nos refirió una de las madres del comedor que lleva este nombre, pero también es el nombre de una zona en la selva peruana, de la cual llegaron familias migrantes cuyas madres formaron este comedor que lleva casi 10 años de existencia, desde su fundación en 1993.

Este comedor se ubica en el Distrito de Palián, a quince minutos en automóvil desde centro de la ciudad de Huancayo.

La Presidenta es una mujer de 39 años, y curiosamente no tiene hijos ni esposo; quien

⁶⁴ Empresa Nacional de Construcción y Edificaciones

⁶⁵ Fondo Nacional de Vivienda

nos comentó que la presidenta anterior se había llevado todos los utensilios del comedor (ollas, platos, cubiertos y la cocina), hecho que no era ajeno a este comedor, pues de tres Juntas Directivas sucesivas, la primera y la segunda habían sustraído alimentos y utensilios como los señalados.

Pese a que la primera Junta Directiva había sustraído objetos del comedor, la Presidenta actual nos comentó sobre ella que *era buena pero sacó su beneficio, se llevó las cosas...* lo cual llamó nuestra atención, así como el hecho de que las madres estuvieran permanentemente realizando una actividad, en este caso dedicadas al bordado, tejido, y cuidado de los niños durante el transcurso de la entrevista

La organización de este comedor está compuesta por la Presidenta, cuya función según su propia definición es "*ordenar a las señoras que cocinen, que estén al día con la Junta Directiva cuando nos tenemos que reunir, y conversar para estar al día cocinando para que no nos vaya a faltar, toditas tenemos que trabajar...*", la Tesorera, cuya función es *cobrar y hacer cuentas*, la Almacenera *quien debe entregar los alimentos a la señoras que cocinan*, y la Vocal, *encargada de pasar la voz cuando hay reuniones, ella va de casa en casa*.

Las madres se reúnen los días sábado de tres a cinco de la tarde para tratar los temas de interés del comedor, para conversar y tomar decisiones sobre los alimentos y para conversar sobre la mejor forma de balancear los alimentos.

Respecto del PRONAA, en nuestra primera visita, nos indicaron que les entregaban los víveres cada dos meses, y que la entrega de víveres era defectuosa, ya que éstos estaban a veces malogrados; la Presidenta refirió así que el arroz entregado en una oportunidad, estaba lleno de hongos, podrido, y que habían informado al PRONAA de esta irregularidad, pero que por necesidad habían *escogido el arroz y que igual lo habían utilizado*. Asimismo nos indicaron que el PRONAA envía funcionarios cada dos meses aproximadamente para supervisar el cuaderno de menús y el de almacén, y que en la actualidad solo tenían dos ollas para cocinar pero no tenían platos ni cubiertos, situación que habían informado al PRONAA oportunamente; mostrando preocupación y expresando que necesitaban ayuda para mantener el comedor.

Las madres deciden por turno quiénes son las encargadas de cocinar cada día, así como los menús; ellas han recibido cursos de capacitación en *balance de alimentos y almacenaje de los mismos*, ante esta referencia, le preguntamos a la presidenta en dos ocasiones distantes una de la otra, cómo es que sabían ellas si un menú estaba o no balanceado, a lo cual ella nos respondió indicándonos que *por ejemplo si vamos a cocinar un segundo (plato de fondo) de lentejas, es con sopa de papas, y lo que más se prepara es a base de papas y guisos, porque ellas producen papas*.

Para realizar el trabajo final de grupos focales, fuimos dos días antes al comedor para coordinar con las señoras la fecha y hora en que se realizaría el grupo focal. En esa oportunidad, vimos unas pequeñas zanjas que cruzaban la comunidad horizontalmente a la carretera. Eran para instalación de cañerías, pues pronto contarían con servicio de agua potable y desagüe.

A los dos días, cuando regresamos para realizar los grupos focales, la pequeña zanja se había convertido en una gran zanja que cruzaba horizontal a la carretera toda la comunidad, y hacía difícil su paso. Afortunadamente encontramos en el camino a la hija de una de las señoras del comedor, quien nos ofreció acompañarnos a cruzar la zanja,

ubicando un lugar en el que se podía cruzar. Ello fue una experiencia interesante para el equipo, pues pudimos constatar la rapidez con la que se realizan los trabajos comunales en esta comunidad, ya que en solo dos días las zanjas ya estaban terminadas.

Una vez en el comedor, iniciamos los grupos focales, previamente comentamos con las señoras la anécdota del cruce de la zanja y esta situación, además de vernos llegar con la niña como guía, provocó en ellas mucha risa e hilaridad, que sirvió para entrar en confianza muy rápidamente.

Sin embargo, y pese a la buena disposición de las entrevistadas, hay que destacar que las señoras poseen un vocabulario castellano limitado, pues la mayoría de ellas poseen el quechua como lengua materna, y poca educación, algunas están recién aprendiendo a leer y escribir. Comparativamente, las madres del comedor Virgen de Cocharcas, poseen mayor facilidad de palabra.

De las señoras entrevistadas, más del 50% eran migrantes del departamento de Huanuco y de las 9 madres con las que trabajamos, el promedio de hijos fue de 3.2. hijos por mujer, siendo el mayor número 6 y el menor 1.

Sobre el comedor, manifiestan que al comienzo eran pocas socias, pero que poco a poco han ido aumentando, en parte debido a que en el comedor han aprendido a comunicarse entre ellas y a organizarse; incluso a leer, pues en la comunidad ha habido promotores que se han acercado a ellas para enseñarles a leer.

Es útil destacar que el día de nuestra visita, antes de nosotros habían llegado dos miembros de una ONG a capacitarlas sobre los temas de microempresa y tal vez por ello, cuando señalaron la importancia de reunirse y organizarse, hicieron clara alusión a la formación de una microempresa como una necesidad de ellas mismas para salir de la pobreza.

Respecto de la organización del comedor, en éste al igual que en el comentado anteriormente, los hombres no colaboran con la preparación ni la distribución de alimentos. Asimismo, su visión de las señoras ha cambiado, pues antes se oponían a que ellas participen en el comedor porque no conocían de qué se trataba, pero según ellas, ahora las apoyan e insisten para que participen en todas las reuniones del comedor.

Indican que el apoyo de los hombres obedece también a que la situación económica es difícil y a que necesitan del trabajo de las mujeres en el comedor. Para las personas, éste es de gran ayuda, pues ya no cocinan en sus casas, sino que luego de trabajar comen en el comedor con su familia. Aquí también el precio es diferenciado dependiendo de si los comensales son o no socios. Así, las socias pagan S/. 0.50 y las no socias S/. 1.00 por menú. Los niños, independientemente de su origen o domicilio comen gratis.

En relación a cómo mejorar el comedor, la solución se encuentra en el trabajo, dicen que saben hacer manualidades, chompas y bordados; que hay una feria en la cual pueden ofrecer sus productos y así conseguir utensilios para su comedor, mejorando la infraestructura y las instalaciones.

Para mejorar la comunidad, señalan que hace falta trabajar todos unidos, la gente y el gobierno, pese a que dijeron no tener experiencia anterior de trabajo en conjunto. Esta respuesta llamó nuestra atención, pues de un lado observamos el trabajo comunal realizado para las tuberías de agua y desagüe y además el trabajo en el comedor implica

el trabajo conjunto de las madres.

Esperan apoyo del gobierno regional para algún trabajo, algún proyecto, pero no especifican una propuesta concreta. Indicaron que necesitaban varias cosas, arreglar caminos, acequias de regadío, utensilios del comedor, mesas etc, pues ellas llevaban los utensilios de su casa al comedor.

Dicen que para salir de la pobreza hay que trabajar. La responsabilidad de crear trabajo la tiene el Gobierno.

Finalmente, nos comunicaron que si pudieran pedirle algo al PRONAA sería que les otorgara una mayor cantidad de alimentos para el comedor. Este pedido nos pareció poco satisfactorio luego de que ellas habían expresado su necesidad de generación de recursos, pareciendo así que su actividad ciudadana se circunscribía al pedido de ayuda, en este caso de un mayor subsidio alimentario.

6.3.3 Comedor Infantil Progreso

Ubicado en el distrito de Auquimarca en la provincia de Huancayo, el **Comedor Infantil Progreso**, se creó hace 7 años por iniciativa de 30 madres de la zona. No tienen un terreno estable como otros comedores por lo que están en constante movimiento: desventaja, según las madres pues "*dejan de ser atendidos niños que necesitan el programa*". Esta vez se encuentran en un local muy pequeño y cerrado, la cocina, el almacén y el baño están improvisados, y su mantenimiento y costos operativos resultan más altos que el dinero que obtienen de la venta de las raciones alimenticias.

Este comedor cocina al día un promedio de 50 raciones las cuales son repartidas gratuitamente a los niños inscritos. Pero como cualquier otro comedor, nunca se niegan a extender las raciones para alimentar a niños nuevos. Los horarios de atención varían según los turnos de la mañana y de la tarde de los colegios. Algunas veces tienen la oportunidad de vender raciones a los adultos que asisten al comedor, sin embargo la asistencia es principalmente de niños.

Las madres señalaron que El PRONAA suele no cumplir con las fechas de entrega y menos con las cantidades y en el caso de este comedor su sostenibilidad es muy complicada, ya que las raciones son gratis y no tienen ganancias. La mayoría de veces son las socias las que terminan aportando el íntegro de las raciones. Ellas escogieron dar los alimentos gratis y por eso saben que sus posibilidades de progreso son más difíciles, mostrando un agradecimiento permanente al programa por la ayuda recibida.

En nuestra segunda visita, conversamos con la Presidenta y la Tesorera Sullca. La entrevista con ambas señoras fue cordial, y ellas nos manifestaron su preocupación en la continuidad del comedor, debido a las dificultades económicas por las que atraviesa, más aún siendo gratuito.

La Presidenta señaló que para ella significa un gasto considerable asistir a las charlas y capacitaciones del PRONAA pues está lejos de su vivienda y del comedor, asimismo, dijo que para ella era muy importante el comedor, sobretodo por los niños, ve el futuro de su comedor cerrado, pues se siente la única madre del comedor capaz de sacarlo adelante, dice que cuando hay necesidades la dejan sola y ella tiene que responder ante los niños y niñas, ingeniándose; así cree que si ella sale del cargo y PRONAA no les da alimentos cerrarían, pues solo ella podría afrontar con su trabajo esa situación.

Ante la posibilidad de supresión de entrega alimentaria, refiere que haría actividades con toda la comunidad de Aycamarca; le daría mucha pena que el comedor cerrase, antes, cuando PRONAA brindaba más alimentos, los niños y niñas llegaban aproximadamente a ochenta, pero ahora han disminuído a cincuenta; ello debido a que la necesidad las obligó a cobrar 10 centavos a los niños y niñas mayores, y muchos se han retirado.

Las personas de la comunidad exigen la atención de todos los comensales, y ellas sienten que no se le puede negar un plato de comida a nadie, refirió que no tenían corazón para dejar a un niño o niña sin comida.

Los sentimientos que la Presidenta expresó en la entrevista son importantes, existe un cariño profundo por el comedor y por los niños de la comunidad y muestra su pena ante la posibilidad de cerrar el comedor, a su vez indica que a cinco años se imagina el comedor atendiendo a toda la población necesitada, la señora resalta en todo momento el valor de la solidaridad.

Para lograr sus metas aparece una vez más el factor de trabajo en común, recibir el apoyo de toda la población, que la apoyen en las actividades, vendiendo las tarjetas entre la población y recaudando así los fondos necesarios para crecer, concepto que para ella significa ampliar el servicio, así, tener una mesa y una banca más son señales de progreso.

Reflexiona sobre el aporte de las demás madres pero advierte que éste no es mucho, que a ellas no les importa tanto el futuro del comedor, solamente tener dinero para comer y nada más.

Cuando no alcanza la comida, que es la más de las veces, las madres que cocinan deben aportar de su dinero, por ello nos dice que a veces la dejan sola para que se las arregle, y ella realiza el esfuerzo como mejor puede y sola, se trataría entonces de un compromiso con énfasis en lo personal y no en el colectivo que la rodea.

En relación a los productos que entrega PRONAA, dice que el charqui huele mal, y lo tiene que lavar varias veces para quitarle el mal olor, pero a la vez se muestra confundida, pues considera que los productos que debe entregar PRONAA se supone son nutritivos, y deben rendir para alimentar a los niños.

Enfrentan el problema de la reducción y demora en la entrega de los productos, ellas igual tienen que cocinar y preparar cualquier comida para atender el comedor. Las visitas de PRONAA se remontan a la gestión de la Gerencia anterior, desde entonces no han tenido visitas de PRONAA. Las entregas de PRONAA son aproximadamente cada dos meses, pero se suelen atrasar diez o quince días.

En febrero de 2003, se realizó un grupo focal con tres señoras, las mismas que si bien tuvieron disposición a conceder un tiempo para trabajar con nosotros, también mostraron la urgencia de sus actividades cotidianas e hicieron referencia a que permanentemente poseían dificultad en contar con un tiempo apropiado para la realización de entrevistas y grupos focales.

A comparación de los dos comedores anteriores y probablemente debido a que se trata en su mayoría de madres más jóvenes y con hijos muy pequeños, su experiencia en organizaciones de esta naturaleza es muy reciente, pese a que el comedor tiene 08 años

de creación.

En este comedor se atiende gratuitamente a niños de entre seis meses y seis años. Las madres socias y no socias poseen una tarifa idéntica de S/. 0.50 por ración, y cualquier persona adulta puede acceder a este servicio de comedor siempre que pague la ración que lleva. Esto significaría que para un adulto no socio es más económico ir a comer a un comedor infantil que a un popular pues en el primero paga la mitad de precio, y podría ser que la dieta alimenticia de los comedores infantiles no variase en su composición a comparación de un popular.

Sobre la alimentación de los niños, específicamente de los de seis meses indicaron que a esa edad ya comían papilla “cualquier cosita”, este término puede indicar la necesidad de crear con recursos escasos una comida para los niños de esta edad.

Comentaron que además de preparar alimentos, en el comedor también se comentan asuntos relacionados entre otros a violencia familiar y planificación familiar. Sobre la planificación indicaron que son personas de la universidad quienes se acercan a conversar con ellas.

Sobre el aporte del PRONAA, señalaron que no les da verduras ni kerosene, que eso lo compran ellas, y que le pedirían una mejor educación para la mejorar la nutrición de los niños pues hay según ellas una “*desnutrición global*” en la población infantil.

Aunque el PRONAA se atrase en la entrega del subsidio alimentario, ellas se encuentran obligadas a cumplir con las actividades y el servicio del comedor. Manifestaron que podían hacer frente a la demora del PRONAA, por un plazo máximo de una semana; luego tendrían que cerrar.

El local del comedor es alquilado, las madres hacen un fondo común y de ese fondo cubren los gastos del alquiler. Dicen que para mejorar el comedor el Estado debería apoyarlas dándoles un local propio, que los niños deben tener un buen alimento y que a veces les dan leche y lácteos que ella cree no alimentan a los niños lo suficiente. Consideran que el Estado debería ayudar a Huancayo como ayuda en “*otros sitios*” pero no mencionó en que lugares a su parecer se da esta ayuda ni en qué consiste.

Sobre el Gerente Zonal de PRONAA Huancayo, dijeron que iba y colaboraba con ellas, pero que no supervisaba, por lo que no sabía cuántos niños asistían al comedor. Se quejaron de que PRONAA ya no va al comedor desde el cambio del alcalde. No conocen el nombre del Presidente Regional, pero esperan que éste vaya a verificar la labor de los comedores, que le dé una microempresa, pero cuando se les preguntó sobre acerca de cómo era el tema de la microempresa indicaron no saber.

Le han pedido al Jefe de PRONAA charlas sobre microempresas y capacitaciones, pero no las han recibido, también se quejaron de los constantes cambios en la jefatura del PRONAA como un obstáculo para realizar sus actividades.

Sobre la maternidad, resaltaron la importancia de en su trabajo de cuidar a sus hijos, porque ellas los educan, indicaron que “no se pueden quejar” porque son sus hijos y “como sea” tienen que hacerlos crecer. Una de las señoras comentó que ya no deseaba tener más hijos; porque “tenerlos” es fácil pero hay que alimentarlos y educarlos, por eso pedían a la Posta Médica que les den charlas de Planificación Familiar, y a veces iban de la Posta al comedor, se les provee de métodos anticonceptivos, “*ampollas*,

píldoras, preservativo, T de cobre". Una de ellas refirió que se estaba cuidando, que había dialogado con su esposo y que él usaba preservativo.

También indicaron que había hombres machistas que no aceptaban la Planificación Familiar porque eran machistas, que éstos querían *"llenarlas de hijos"*. Esta expresión se relaciona con el control masculino de la fecundidad de la mujer y la dificultad de negociación de éstas en sus relaciones sexuales y en su propia fecundidad.

Finalmente, y si bien la cantidad de madres con las que se trabajó el grupo focal fue menor que en los anteriores, pudimos observar que las mujeres en comparación con aquellos, parecían no haber establecido redes sociales más o menos estructuradas, probablemente debido a la juventud de las madres y a que ellas tenían hijos pequeños, y obligaciones familiares estrictas, por lo que el tiempo con el que contaban para dedicarse a otras actividades, inclusive las dirigenciales, era menor. La gratuidad del comedor es un tema que influiría en la aparente descomposición de la organización, pues los recursos en éste son más escasos que en los anteriores; y las mujeres no cuentan con un estímulo interno ni externo que las impulse a ir más allá de la preparación y distribución diaria de las raciones. Se evidencia una sensación de soledad frente a la pobreza y a su propio destino, así como dificultad para organizarse, planificar y tomar decisiones.

6.4 Funcionarios del PRONAA

Respecto a los funcionarios del Programa, nuestro acercamiento hacia ellos fue bastante sencillo en las primeras visitas de campo, sin embargo luego se evidenciaron dificultades propias de la situación de reorganización del PRONAA, pues durante la primera fase de la investigación fue difícil entrevistarnos con varios funcionarios del Programa, debido precisamente a esta coyuntura de constantes cambios en la Jefatura Zonal del Programa.

Sobre el universo de comedores en la ciudad de Huancayo, existen 165 comedores infantiles y 197 comedores populares. La ubicación de los comedores es en zonas de pobreza, una vez que llega la solicitud de las madres, ésta se supervisa, la estudian los responsables del programa y emiten un informe técnico, para el caso de los comedores populares la primera Funcionaria entrevistada señaló que *"primero se constituye una junta directiva, por lo menos de treinta madres, presidenta, vicepresidenta, tesorera, almacenera, vocal, fiscal... también se les obliga... no se les obliga pero sino que la comunidad dé una relación de las cosas que tienen, local, ollas, etc... un croquis, padrón de mamás, documentos de Identidad"*. Este comentario es muy interesante pues la percepción de la autoridad de sí misma parece ser impositiva, las madres de un lado piden y la autoridad "reglamentaría y exigiría", lo cual la coloca de esta forma en una evidente situación de superioridad frente a las beneficiarias que tendrían que "ganarse" el subsidio con la anuencia del funcionario.

Se nos comentó que estaba establecido que la responsabilidad de los beneficiarios en general es la conservación higiénica de los alimentos, su preparación y distribución porque a veces "reciben y hacen una ruma de alimentos en el piso, pero hemos ido controlando y supervisando esto".⁶⁶ Como puede observarse al parecer existiría por parte de los funcionarios una idea de que las madres poseen pocas capacidades gerenciales incluso para encargarse del propio comedor, de descuido y desaseo; hecho que contrasta con la autopercepción de las madres y de su propio trabajo, pues ellas se

⁶⁶ Frase de Ex Gerente Local de Pronaa Huancayo

consideran “responsables” del comedor y en el comedor.

Para nuestra investigación fue muy importante indagar respecto de las habilidades y capacidades que este programa era capaz de generar en las madres; debido a que en principio el mismo fue concebido como un programa de emergencia, es decir temporal, y por ello si bien se concibió como un programa asistencialista, su temporalidad apuntaba precisamente a desarrollar habilidades que permitieran que la población beneficiaria superase su condición de subsidiada. Por ello les preguntamos a las funcionarias entrevistadas si es que el programa cumplía con este objetivo de desarrollo, indicándonos que el programa creaba capacidades de liderazgo, manejo de alimentos, desarrollo humano y captación de ingresos adicionales mediante algunas manualidades.

Esta respuesta difiere de las inquietudes de las madres, que reiteradamente expresan su necesidad de formar microempresas y que el PRONAA pese a que alguna vez ha recibido esta iniciativa por parte de ellas, no las ha capacitado al respecto, ni lo ha considerado importante, circunscribiéndose específicamente al manejo del comedor y la asistencia alimentaria. Es decir que los conocimientos que se imparten son “derivados” de la actividad propia del comedor, sin hacer un esfuerzo por determinar las necesidades prácticas y estratégicas de género de las beneficiarias, más allá de un aporte a la supervivencia cotidiana.

Sobre los conflictos con las beneficiarias del programa, las funcionarias señalan que *“hay problemas por ejemplo a la hora de distribuirse los alimentos, las madres a veces se distribuyen los alimentos”*; este comentario denota por parte de las funcionarias, una presunción de que pudiera haber corruptela en los comedores, ya que cualquier distribución de alimentos está totalmente prohibida. Para ellas es importante refocalizar, pues habría comedores que ya no necesitarían “ayuda” y la seguirían recibiendo. La verbalización del término “ayuda” suele repetirse en las expresiones de las funcionarias, lo cual pudiera evidenciar que conciben el programa como “asistencialista”, más allá de su discurso, en el que se refieren al desarrollo de capacidades.

En este orden de ideas, concebir a los beneficiarios como “sujetos de ayuda” les resta posibilidades de “empoderarse como sujetos de derechos”, y esta concepción paternalista parece formar parte de los modelos mentales de las funcionarias del programa.

Para ellas, la educación de las madres es un asunto de urgencia a tratarse en los comedores populares, dicen que *“no toman conciencia que esos alimentos son una medida de apoyo, de emergencia, prácticamente en algún momento va a acabar, y el problema fundamental está en que ellos deben tener un concepto de autosostenibilidad, de que empiecen ya a generar sus propios ingresos, a labrar su tierra, porque las han abandonado, solamente por esperar...”* Este comentario se relaciona con el recorte presupuestal que ha sufrido el PRONAA para el presente año, y que hemos señalado en la primera parte de este informe.

La percepción de los funcionarias sobre las madres, evidencia un reconocimiento mediático de la labor que éstas desempeñan en los comedores. Así, éste dependería de la capacidad de las madres para conservar la confianza de las funcionarias del programa. La confianza se basaría en dos elementos fundamentales: la transparencia en el manejo del subsidio alimentario y el desarrollo de capacidades y habilidades por iniciativa de las madres.

Pareciera haber un punto de divergencia entre la visión que tienen las madres del programa, y la que poseen las funcionarias del mismo. Básicamente la diferencia principal estribaría en que las funcionarias consideran que el programa desarrolla capacidades y habilidades en las madres; mientras estas últimas señalan que las capacitaciones no las habilitan para enfrentar autónomamente la lucha contra la pobreza.

El reconocimiento del esfuerzo recíproco entre las madres y las funcionarias del programa, es dispar entre sí, pues de una parte las madres critican a PRONAA y de otra parte, las dos funcionarias entrevistadas, criticaron el desempeño de las madres al interior de los comedores populares e infantiles.

Así, podemos concluir que las percepciones entre sí de las madres de los comedores y las beneficiarias difieren sustancialmente, hecho que pudiera estar influyendo en la implementación del programa analizado.

6.5 Algunas conclusiones preliminares

6.5.1 Sobre los comedores

- Las madres consideran importante la labor del comedor para la comunidad, pues al parecer según ellas en él conversan y tratan de resolver otros problemas de la comunidad, incluso de carácter económico.
- Se concibe a los comedores populares como una “ayuda para el pueblo”, por ello tienen acogida y son bien vistos en la población, la pobreza constituye para ellas una justificación a la existencia de los comedores y por ello debieran continuar.
- Se evidencia la asunción de los roles domésticos tradicionales de las mujeres pero esta vez a nivel público, pues se trata de un programa social, que reproduce roles tradicionales asignados a las mujeres como el cuidado de otros, la preparación y distribución de alimentos.
- Se percibe un poco de inseguridad respecto al futuro del comedor, y la relación de éste con la posibilidad de la suspensión del aporte alimentario por parte del PRONAA.
- Las estrategias para salir de la pobreza no son del todo claras en el discurso de las madres, pues por la experiencia relatada, ellas se juntan o unen para pedir ayuda principalmente, pero no para buscar algún medio adicional de subsistencia, ya que poseen sus propias labores al margen del comedor, como el cuidado de la chacra o algún pequeño negocio o labor fuera de casa como lavado de ropa y servicio doméstico.
- La fuerza de trabajo de las personas se concibe como un bien valioso, que contribuye a la superación de la pobreza, la gente tiene su fuerza y capacidad de trabajar, el Estado debe crear los puestos de trabajo, las informantes cuando hacen referencia a este hecho se refieren a la disposición de las personas para trabajar y su necesidad de emplearse. No obstante se refieren a trabajos de poca productividad.
- Perciben la importancia y la necesidad de producir para progresar, formar empresas, pero les parece difícil la búsqueda de mercados, reconociendo entre ellas habilidades como el tejido y el bordado de calidad que pudieran brindarles ingresos, y consideran que difícilmente son sujeto de crédito para el inicio de actividades comerciales debido a que no poseen bienes que garanticen su solicitud de crédito; pero evidencian un interés en estas actividades, una vez más, la solicitud de ayuda para el inicio de sus actividades queda plasmada en

sus respuestas. Desearían apoyo del PRONAA para el inicio de actividades económicas.

- Sobre el ejercicio de cargos dirigenciales por mujeres, destacaron en ellas valores y virtudes mayores que en los hombres, refiriendo ser más solidarias, organizadas y responsables en comparación a ellos y que estas características les han sido reconocidas favorablemente en la comunidad, siendo más fácil el ejercicio dirigencial para las mujeres solteras que para aquellas que se encuentran unidas en pareja.
- Asimismo, se concibe a la autoridad como una “ordenadora” de la comunidad y encargada de dar a cada uno lo que le corresponde, y en términos prácticos dar trabajo, en principio de carácter remunerado, así la generación de empleo sería una de las principales obligaciones de toda autoridad. Más aún porque para ellas existe una causa efecto entre la falta de trabajo y la delincuencia que está aumentando en la comunidad.
- La gratuidad la relacionan con la pobreza, como un derecho que se adquiere por ser pobre, no quedando claro en el caso del comedor infantil, por qué ofrecen el servicio en idénticas condiciones a los niños pobres y a los no pobres.

6.5.2 Sobre las funcionarias

- Las funcionarias del programa consideran que debería mejorarse la supervisión del Programa, pero para ello sería necesario un mayor manejo de fondos y personal.
- Refirieron que era necesario mejorar la focalización del programa, así como desarrollar en las madres capacidades y habilidades productivas para mejorar sus ingresos y que así dejen de recurrir al subsidio alimentario.
- Para ellas las madres muchas veces se mal acostumbran a pedir sin considerar cuál es su aporte y los esfuerzos que el Estado realiza para poder brindar el subsidio alimentario.

7. Documento de análisis del discurso de las y los beneficiarios de los programas estatales (ATU y CP)

**Rosario Arias
Carlos E. Aramburú**

7.1. Metodología de análisis

El análisis que se aplicó a los dos estudios de caso que aparecen a continuación tuvo en cuenta algunos principios del análisis de discurso usado por la semiótica⁶⁷ y algunos elementos del análisis lingüístico⁶⁸.

El primer paso del análisis usado consistió en la fragmentación del discurso en unidades mínimas de sentido y su posterior codificación con base a los temas considerados relevantes y por lo tanto presentes en la guía de grupo focal. Sin embargo se realizó un proceso de codificación flexible que permitió crear códigos adicionales si se encontraban temas que no habían sido previstos en un principio.

Los códigos permiten agrupar todo aquello que se manifestó en el discurso de acuerdo a los ejes temáticos lográndose búsquedas exhaustivas en cada uno de estos ejes relevantes, las mismas que se encuentran ordenadas de acuerdo con el tipo de informante. También se contempló realizar búsquedas léxicas, en base a las palabras efectivamente usadas en el discurso, lográndose así obtener los significados contextuales que se consideraron relevantes⁶⁹.

Posteriormente se construyen los ejes de análisis que evidenciarán las construcciones culturales y los modelos mentales de las y los informantes. Los ejes temáticos privilegian la visión sobre el Estado (en sus instancias local, regional y central) en su interacción con la comunidad, las demandas sociales y su canalización y la autoimagen. Esta metodología basada en el análisis semiótico y lingüístico permite encontrar connotaciones y valores presentes en el discurso que otro abordaje menos exhaustivo no podría descubrir. Además se trabajan los ejes actanciales que tienen que ver con la narratividad de los procesos de interacción entre los programas estatales y los beneficiarios de los mismos para descubrir los encuentros y desencuentros entre los diferentes tipos de informantes.

7.2. Programa “A Trabajar Urbano”

7.2.2. Corpus

El corpus sobre el que se realizó el análisis consiste en la transcripción textual de los grupos focales con beneficiarios y no-beneficiarios del programa ATU del barrio de Las lomas, que se llevaron a cabo entre el 6 y el 9 de febrero de 2003.

⁶⁷ Greimas, A.J. (1966) *Semántica Estructural*. Madrid: Editorial Gredos

⁶⁸ Langacker, Ronald (1991) *Foundations of Cognitive Grammar*. California: Stanford University Press

⁶⁹ Magariños de Morantín, Juan Angel (1993) *La Semiótica de los Enunciados*. Buenos Aires: Instituto de Investigación de la Comunicación Social.

7.2.2. Los participantes

Programa a Trabajar Urbano

Participantes

Informantes: Grupo A1 Mixto

Sexo	Edad	Número de Hijos	Migrante	Nivel Educativo	Idioma que habla en casa
F	40	4	Si	5 secundaria	Castellano Quechua
M	32	2	Si	5 secundaria	Castellano Quechua
F	50	3	No	5 secundaria	Castellano
F	18	0	No	5 secundaria	Castellano Quechua
F	23	0	No	Enfermera técnica	Castellano Quechua
F	20	1	No	4 secundaria	Castellano Quechua

En este grupo, se observa que todos los participantes son mayores de 20 años, la mayoría son naturales de Huancayo. Sólo un participante no terminó la secundaria, y una de las mujeres es la única que posee nivel educativo superior. Finalmente, una participante declaró ser monolingüe a diferencia de los demás que hablan castellano y quechua.

Informantes: Grupo A2 – Hombres

Edad	Número de Hijos	Migrante	Nivel Educativo	Idioma que habla en casa
19	1	No	5 secundaria	Castellano
42	2	Sí	5 primaria	Castellano
96	varios en diferentes partes	Sí	Transición	Castellano Quechua
38	4	Sí	5 secundaria	Castellano Quechua
30	1	Sí	4 secundaria	Castellano
48	6	Sí	5 primaria	Quechua Castellano
72	1	Sí	5 primaria	Quechua Castellano
48	4	No	Ing. agrónomo	Castellano Quechua

La edad de los hombres es bastante variada, la mayoría absoluta superaron los 30 años. En este grupo seis personas resultaron migrantes. La diferencia de nivel educativo entre los participante es muy alta, pues uno de ellos declaró haber llegado solo hasta transición, y otro ser Ingeniero Agrónomo. La mayoría son bilingües, hablando castellano y quechua.

Informantes: Grupo A3 - Mujeres

Edad	Número de Hijos	Migrante	Nivel Educativo	Idioma que habla en casa
49	4	Sí	5 secundaria	Castellano
19	2	Si	3 secundaria	Castellano
26	3	No	3 secundaria	Castellano Quechua
24	4	No	Primaria Completa	Castellano
39	2	Sí	1 secundaria	Castellano quechua
31	4	Sí	5 primaria	Castellano
39	2	Sí	5 secundaria	Castellano Quechua
33	1	No	2 primaria	Castellano Quechua
31	3	No	Superior	Castellano Quechua
29	1	No	5 secundaria Inglés	Castellano Quechua
36	3	Sí	5 secundaria	Quechua Castellano

Todas las participantes excepto una superaron los 23 años de edad. La mayoría resultaron naturales de Huancayo. El menor nivel educativo registrado fue segundo grado de primaria. Una de las participantes declaró estar estudiando inglés. La mayoría resultaron bilingües, hablando castellano y quechua.

7.2.3. Análisis del discurso

- **Información sobre el programa A Trabajar Urbano**

Según algunos participantes en los grupos focales, la información sobre la existencia del Programa ATU la recibieron de los funcionarios del concejo municipal (gobierno local). La comunidad y el municipio tenían un convenio para co-financiar la obra de agua. Posteriormente los dirigentes comunales informaron al resto de los socios.

Otros manifiestan haberse enterado a través de los medios de comunicación: *periódico, radio y televisión. (GF-Hombres)*. Las mujeres mencionan como fuente de información el noticiero de los dos canales de señal abierta más difundidos en el territorio nacional: 4 y 5. Uno de los informantes se presenta como impulsor de la iniciativa ya que después de enterarse se dirigió al Ministerio de Trabajo en donde con otros de la directiva asistieron a una charla informativa. Continuando con su testimonio añade:

...entonces fuimos al Municipio, hablamos con los ingenieros y con el Alcalde y ese mismo día tuvimos la suerte de salir como uno de los proyectos ganadores. (GF-Hombres).

Otro informante también se muestra como desempeñando un rol activo en el proceso de búsqueda de información. Partiendo de la necesidad sentida en la comunidad de contar con agua manifiesta:

Yo estuve averiguando, para eso había una reunión aquí en la loza en Antonio

de Zela, entonces yo me acerqué al ingeniero (representante del programa ATU) y le dije. “nosotros también necesitamos del agua”. ... entonces me dejó su número telefónico y yo le pasé la voz a los dirigentes: “saben que este programa dicen que nos pueden apoyar”. (GF-Mixto)

Es importante destacar el papel que cumplen los medios de comunicación en la difusión de este tipo de programas estatales lo que tendría que ser tomado en cuenta en futuras iniciativas. Asimismo parece ser que los canales indirectos llegan más que los directos, por lo que la estrategia de difusión de ATU necesita reforzarse. Como veremos más adelante, el problema no solo es el canal de comunicación sino su contenido. La percepción de sueldos “miserables” indica claramente que no se percibe al proyecto como un ingreso mínimo temporal dirigido a los grupos en pobreza extrema. Volveremos sobre esto más adelante.

- **Percepción de las y los usuarios sobre el Programa ATU**

La percepción de las y los beneficiarios sobre el Programa A Trabajar Urbano se presenta en un eje de oposición drástica entre los que muestran su aprecio y agradecimiento y aquellos que destacan solamente los aspectos negativos y críticos.

Como se puede ver en el cuadro siguiente los aspectos positivos se centran en tres ideas: a) el apoyo recibido por un trabajo que estaban realizando de manera voluntaria, sin ninguna retribución económica debido a su determinación por tener agua; b) el beneficio que significa no tener que sacar de su propio dinero para pagar las cuotas de co-financiación de la obra de agua, y por último c) el reconocimiento de un programa que está dando trabajo a los más necesitados, los desempleados y que a su vez permite a aquellos que lo desean puedan trabajar los fines de semana en sus ocupaciones habituales para complementar sus ingresos.

Cuadro # 1

VISION POSITIVA
<i>Nos ha dado apoyo</i>
<i>Sí doy gracias por tener el apoyo decidido de la doctora del Programa.</i>
<i>Los vecinos ya no querían continuar con el trabajo.</i>
<i>Este Programa nos ha hecho un gran favor, porque antes realizábamos las faenas sin propinas.</i>
<i>De repente (solos) no llegábamos a terminar... Agradezco al programa A Trabajar</i>
<i>Salimos ganando (al asociarnos con el Programa)</i>
<i>Nos permitía no gastar de nuestro bolsillo.</i>
<i>Estamos agradecidos porque muchas personas no tenían para dar sus cuotas para el agua potable... estamos agradecidos</i>
<i>Es un trabajo</i>
<i>Es un buen trabajo que está ayudando a muchas personas que realmente lo necesitan.</i>
<i>Es un beneficio, porque permite que puedan trabajar los fines de semana en otra cosa</i>
<i>Es un plan piloto que debe ir mejorando. Es un apoyo para los más necesitados, los desempleados</i>

La percepción negativa del Programa ATU se centra principalmente en el bajo sueldo que se paga en relación, por un lado, al gran esfuerzo que representa el trabajo de abrir zanjas y colocar tuberías para el paso del agua y de otro lado con respecto a las necesidades de supervivencia de una familia. El sueldo reducido ofrecido por el Programa ha influido negativamente en los salarios de la zona, en especial para actividades similares como construcción. El otro aspecto que se destaca en el discurso es el hecho de ser un trabajo temporal que no constituye una solución real al problema del desempleo. La selección de los participantes también fue mencionada como un aspecto negativo del programa, ya que los ingenieros deciden a veces por amistad quienes participarán, sin tener en cuenta las reales necesidades de las personas, sin embargo eso no sucedió en su comunidad. Finalmente, se refirieron a la influencia de las directivas comunales de otras zonas que en ocasiones intentan cobrar una cantidad de dinero a aquellos que quieren trabajar en el Programa.

Cuadro # 2

VISION NEGATIVA
<i>Es un engaño por el mínimo sueldo que percibimos por un trabajo muy duro.</i>
<i>El sueldo del Programa para un padre de familia no es rentable.</i>
<i>Es un desengaño, no estoy de acuerdo</i>
<i>Es un trabajo, pero el sueldo no compensa, es muy bajo ni para un soltero alcanza</i>
<i>Es un engaño. 10 soles (US 3.00) por todo el día de trabajo no alcanza para nada, y ha hecho que los sueldos por trabajos agrícolas también bajen.</i>
<i>El sueldo no cubre el sueldo básico</i>
<i>Es un “engañamuchachos” porque los trabajos deben ser continuos, no temporales.</i>
<i>No es un trabajo estable.</i>
No está de acuerdo con los límites para participar en el Programa. (Padres con hijos hasta de 18 años)
La selección de los participantes debe ser más justa, elegir a los más necesitados y no a amigos y familiares.
<i>Es por sorteo.</i>
Algunas juntas directivas impiden que trabajen los que no pagan un monto determinado (10 soles)
<i>No han hecho bien la obra. No han cumplido con todas las especificaciones técnicas. Falta el desarenador.</i>
<i>Deben tener más control de parte del ingeniero que no ha cumplido con la supervisión.</i>

Los dos últimos puntos que aparecen en el cuadro se refieren más bien al funcionamiento del programa ATU. Debido a que la supervisión técnica no ha funcionado adecuadamente y a que no se cumplieron todas las especificaciones técnicas se tiene un suministro de agua deficiente.

El tema central sin embargo es la discrepancia entre la concepción oficial del programa; como empleo temporal para pobres extremos y la percepción de los participantes; subsidio a una obra comunal de interés público: agua potable. Este desencuentro entre la

visión oficial y la local explica mucho del carácter complejo de la interacción entre ATU y la población local. En esta fase exploratoria del estudio y tratándose de solo un caso (Las Lomas) no podemos generalizar si estas visiones encontradas se dan también con otras comunidades participantes de ATU. Por ello en la segunda fase del estudio que incluirá otros casos para verificar este hallazgo.

- **Decisión de participar**

La principal razón para participar en el Programa ATU según el discurso de las mujeres es el deseo de tener agua:

...para poder trabajar nuestra agua potable con ese apoyo (del Programa)...(GF-Mujeres)

En el siguiente testimonio se encuentra claramente expresada la idea de participación exclusiva para aquellos que pertenecen al Comité para la Obtención del Agua Potable:

Todas las personas que formamos el comité de agua potable han sido seleccionadas, porque nosotros también hemos sido en parte co financistas del proyecto, y por la misma razón la mayoría tenía que hacer un aporte mensual, y por la misma razón se les ha seleccionado a personas del barrio para que puedan solventar ese gasto.

*También han traído (los ingenieros de Programa) a su personal y **nosotros no les hemos aceptado** porque éramos co financistas y estábamos aportando nuestra cuota. (...) a sus conocidos habían traído, pero como nosotros hemos estado aportando les hemos dicho que esa gente debe aportar, y no han querido y se han ido... nosotros hemos estado aportando un porcentaje.(GF-Mujeres)*

Como la percepción del Programa ATU está estrechamente vinculada con la obra de agua que es el fin principal de todo este esfuerzo, no es posible para algunas informantes verlo en forma autónoma, por lo que se espera que todos los que trabajen en la obra aporten parte de su sueldo como si fueran usuarios del agua. Si bien esto revela redes de control social, implica exclusiones de un bien de carácter público. Un tema a estudiar en la fase de seguimiento será como se resuelve la relación al interior de la comunidad entre los que trabajaron en el sistema de agua potable y aquellos que no lo hicieron. La pregunta de fondo es; que tan solidarias son las comunidades de pobres? Cuales son los límites a esta solidaridad? Como se resuelven los conflictos de acceso al bien escaso?

Las razones que mencionaron las mujeres para decidir trabajar en el Programa son: Ser *personas de bajos recursos* y que **el esposo no tenga trabajo estable por lo que no tienen como cubrir la cuota del agua.**

La decisión de trabajar en el Programa para los varones tiene que ver por un lado con no tener trabajo por el momento:

Como no tenía trabajo me decidí a trabajar aunque el sueldo no me convencía, pero para aportar sí me alcanzaba.(GF-Hombres)

Pero también se relaciona con la necesidad de proteger a su mujer asumiendo ellos el trabajo más pesado dentro del grupo familiar:

Yo trabajo en el Ministerio de Transportes, en la Dirección de Cuentas, y como a mi esposa yo no le voy a dejar que sufra picando la roca, yo me he decidido a trabajar (pidió permiso al Ministerio) (GF-Hombres)

Las razones para no participar tienen que ver según el discurso con la frustración que sintieron por el fracaso en su primer intento de conseguir el agua:

Muchas personas han estado inscritas, pero luego se han acobardado y se han retirado. Ellos han pensado que nunca se iba a lograr el proyecto del agua. (GF-Mujeres)

La idea de haber desperdiciado sus esfuerzos y su dinero inútilmente, en la primera fase del trabajo que no se concretó, hizo que muchos vecinos pensarán que todo era *una mentira* y se desanimaran apartándose del comité. (GF-Mixto)

Además se encuentra en el discurso referencias a personas que tenían trabajo y *un poquito de más entradas*, por lo que dejaron de trabajar para el Programa pero siguieron realizando sus aportaciones para el agua. Las otras razones para no haber participado tienen que ver con: estar mal de salud, tener hijos muy chicos, no ser socio del comité de agua, o no tener las condiciones que se exigen para trabajar en el programa (más de 18 años, y tener hijos).

Es importante destacar que en el discurso aparece el compromiso familiar del esfuerzo dirigido a obtener el objeto del deseo: el agua, que va más allá de la participación en el programa ATU. Es por ello que algunos de los jóvenes dicen haber apoyado a sus padres con dinero para la aportación o participando en las faenas comunales que consisten en trabajo voluntario sin remuneración alguna.

Estos testimonios reafirman la visión de ATU como **un medio para lograr un servicio público: el agua potable y no como un programa de empleo temporal para aliviar la pobreza extrema.**

- **Costos y beneficios de la participación en el Programa ATU**

- a) Percepción de los costos de la participación**

Los costos de la participación se mencionan teniendo en cuenta la totalidad del proceso de conseguir el agua, por lo que no se circunscriben únicamente al Programa ATU.

Lo primero que mencionan las mujeres es el *sufrimiento* que ha representado trabajar para obtener el agua. Los hombres hablan de *esfuerzo* y *sacrificio*:

-(...) soy uno de los usuarios de esta agua potable que, verdaderamente, con tanto esfuerzo, con tanto sacrificio hemos logrado; hasta derramando nuestra sangre con los enemigos de este pueblo de Azapampa.

-Hicimos el trabajo con tremendos esfuerzos, casi dos años rompiendo las rocas y nos corretean con machetes, palos, y ahorita seguimos teniendo esas amenazas (...)(GF-Hombres)

Como costo se menciona además el trabajo anterior al convenio con el Programa ATU y las faenas obligatorias en las que todos los socios tenían que participar o de lo contrario pagar una multa (20 soles). Estas faenas se llevaban a cabo los fines de semana. El otro

costo mencionado es el dinero de las cuotas que tuvieron que aportar todos los socios y que en la mayoría de los casos salió del salario que les pagaba el Programa. Dentro del trabajo pagado por el Programa ATU se ve como un costo el que la relación entre la cantidad y tipo de trabajo y la paga no haya sido la más indicada.

Otro costo de la participación en este proyecto es aquello que se dejó de hacer. Las mujeres se refieren a haber tenido que dejar de atender a sus familias: *sacrificar a su familia* o *dejar a su bebé con otras personas* y también tener que buscar a alguien (hijos) que se ocupe de sus animales. Algunas mencionaron haber tenido que llevar a sus bebés a la zona de trabajo. Los hombres declaran haber dejado de trabajar *para sus hogares* ya que el sueldo recibido no era suficiente para cubrir las necesidades de su familia.

La mención al desplazamiento hasta la zona de trabajo también aparece en el discurso. Se afirma que se necesitaba más de dos horas de caminata hasta el punto de toma del agua.

Además, las mujeres mencionan el recargo que la participación en este trabajo significó en su doble jornada, ya que tenía que levantarse muy temprano para preparar los alimentos y cumplir con otras de sus tareas habituales dentro del hogar.

Uno de los informantes que además parece haberse desempeñado en la dirigencia se refirió a otras acciones que también pueden ser vistas como costo de la participación:

- Convencer a los vecinos
- Buscar otras fuentes de agua
- Hacer trámites ante el Ministerio de Agricultura

Dos dimensiones de esta visión de los participantes merecen destacarse; la obra les pertenece, los recursos aportados por ATU son solo un subsidio parcial, lo central ha sido su esfuerzo y persistencia; lo segundo es que en muchos casos no parece tratarse de pobres extremos pues muchos señalan haber sacrificado otras oportunidades de ingreso y trabajo o de atención a la familia por lograr lo que para ellos es el beneficio real; el acceso al agua potable.

b) Percepción de los beneficios de la participación en el Programa

Es significativo que la participación directa en el Programa ATU sea presentada en el discurso más en términos de beneficios debido a que la resolución de conseguir el agua ya estaba tomada con anterioridad. Por ello lo que les ofrecía el Programa es visto como un factor que favorece y facilita la consecución del bien.

En el discurso, se habla del aporte económico que representó trabajar en ATU:

- *Un mísero sueldo pero que nos ha servido de algo*
- El pago que les permitió *no gastar de su bolsillo*
- Podían cubrir con ese sueldo *la cuota de agua*
- Esas *propinas* que hicieron posible que terminaran el trabajo
- *Les daba por lo menos para el menú*
- Para las *propinas de los hijos*
- Un trabajo cuando no tenían otro
- *Salir ganando*

Con respecto al dinero que recibieron por trabajar en la obra, una informante manifiesta:

Bueno, ese era como un beneficio que nos estaba dando el Gobierno por lo que estábamos trabajando. Ese dinero lo hemos invertido en nuestros alimentos. También ha servido para afrontar los costos de los materiales... El dinero restante ha sido para el beneficio de cada uno en su familia. Lo que sobraba. (GF-Mujeres)

La decisión de cómo emplear el dinero recibido por su participación en ATU se hacía en familia y de la siguiente manera:

Primero era el pago del agua. El resto fue para el alimento de nuestros hijos, las propinas... porque a veces nuestros esposos no tienen trabajo seguro (DF-Mujeres)

El principal beneficio es el contar actualmente con **agua**. Sin embargo esto es percibido como el resultado tanto de su esfuerzo como del apoyo del Programa. El rol de Municipio que si ha sido reconocido por los dirigentes no ha sido destacado en el discurso de los pobladores pese a su aporte en materiales.

Ante una pregunta directa de la conductora de los grupos, las informantes mencionaron otros beneficios que no son de tipo económico. Entre ellos encontramos lo relativo a una mayor cohesión entre los vecinos:

-(...) conocernos más entre vecinos. Hemos compenetrado más, como hemos convivido casi tres meses, nos ha valido para conocernos un poco más.

-Todos unidos... Era bien divertido.

-Lo hemos pasado en las malas y en las buenas, hemos estado siempre juntos, hemos afrontado todos aunque discutiendo, pero hemos salido adelante. (GF-Mujeres)

También fueron capaces de percibir los beneficios hacia el futuro de esta experiencia comunal: *ser responsable y afrontar lo que viene (GF-Mujeres)*. Sin embargo, el razonamiento estuvo basado en el fracaso previo como fuente de fortaleza: *Ese fracaso nos ha hecho ser más fuertes. Querer es poder (GF-Mujeres)*. Esta clara referencia a la actitud agresiva de la comunidad de Azapampa es la que finalmente ha redundado en el beneficio y no el hecho de haber trabajado para ATU.

Un logro más directo del trabajo en el Programa es haber adquirido algunos conocimientos como por ejemplo: *arreglar carreteras, hacer desagüe*, etc. Además, las informantes reconocieron haber aprendido de los hombres:

En sí los varones nos han enseñado lo que es la responsabilidad en nuestro trabajo y a trabajar conjuntamente. (GF-Mujeres)

Aunque en el discurso oficial se privilegia ATU como un programa de creación de capacidades, en este caso ese efecto parece haber sido muy limitado.

- **Disposición para volver a trabajar en el Programa ATU**

Ante la pregunta de si estaban dispuestos a volver a trabajar en el Programa ATU para desarrollar otra obra comunal, todos los que respondieron lo hicieron afirmativamente. Las razones para hacerlo fueron la falta de trabajo y el deseo de realizar otra obra que los beneficiaría a ellos mismos. Como se aprecia en la cita siguiente las informantes destacan el bajo sueldo que ofrece el Programa estatal:

E: *¿Volverían a trabajar en otra obra en el Programa “A Trabajar”?*

-*Por la necesidad, señorita. Años atrás hacíamos negocios y nos iba muy bien, pero hoy en día hasta los negocios están por los suelos. Entonces qué podríamos hacer... sí el gobierno sigue dando esos trabajos tenemos que seguir aceptando ganar ese miserable sueldo (GF-Mujeres).*

-*Claro señorita, ¿Por qué no vamos a entrar? Entraríamos pues, porque, en realidad, eso sería de nosotros. (GF-Mixto)*

- **Pertenencia de la obra**

Existe una clara conciencia de que la obra pertenece a un “nosotros” que engloba a todos los socios que trabajaron y aportaron económicamente para que el agua potable sea una realidad en la zona. Por ello, ante la pregunta ¿De quien es la obra? Las respuestas en los tres grupos focales fueron similares:

-*Es de nosotros. **De todas las personas que hemos trabajado** (GF-Mujeres)*

-*La obra es del barrio de Las Lomas, y hemos trabajado señoras y varones a pico y lampa, punta y comba para **vencer** el canal y colocar el tubo. En eso llegó el apoyo del programa “A trabajar” (GF-Hombres).*

-*De nosotros (...) Sí de los socios (GF-Mixto).*

El derecho de pertenencia está justificado metafóricamente con una guerra en donde es necesario vencer y apropiarse del botín.

Los “otros” habitantes de la zona son vistos por los beneficiarios del Programa ATU como posibles clientes siempre y cuando no existan problemas de suministro:

E: *¿Y las otras personas no tienen derecho (a tener agua)?*

-***No, son como clientes** pero nosotros tenemos que medir el agua también. En estos tiempos no está lloviendo y no hay agua, pero cuando llueve tenemos que ver para poder dar a otras personas también (GF-Mixto)*

Las mujeres afirman que los otros pobladores no tienen los mismos derechos que los socios. Es interesante destacar la percepción de su asociación como una *empresa*, en la cual los socios son los responsables del funcionamiento del suministro por lo que estarían obligados a arreglar las fallas y solucionar los problemas. Sin embargo, también son los que tienen prioridad para el uso del bien y lo hacen a un precio preferencial. En el momento de recojo de la información declararon que tenían tres clientes que pagaban 80 céntimos de sol por metro cúbico de agua. Los socios por su parte tenían una tarifa única de 3.50 soles por familia.

La idea del bien limitado está presente en el discurso de las beneficiarias al referirse al expediente técnico en el que se indica que la obra podrá abastecer a un máximo de *40 familias de 5 personas cada una*. En ese sentido afirman:

Esta población nueva nos está pidiendo, pero no podemos darle. (GF-Mujeres)

Los hombres ven la posibilidad de incorporar a más socios para que colaboren económicamente y con mano de obra en la construcción de las pasos pendientes para que su sistema de agua funciones adecuadamente.

En el grupo mixto en el que se encontraba la presidenta de la Junta Administrativa de Agua Potable, las opiniones fueron más críticas con respecto a las dificultades para el mantenimiento del servicio debido a que *no se han culminado todos los trabajos que iba a hacer el Programa*. Por ejemplo: no se cumplió con la instalación del desarenador. Sin embargo, a pesar de verse las dificultades que tendrán que afrontar **no están dispuestos a permitir que otras personas de afuera pongan la mano de obra:**

Nosotros mismos vamos a poner la fuerza, nosotros mismos vamos a tener que hacer la faena por 35 socios vamos a hacer la mano de obra, qué nos queda.
(GF-Mixto)

Esto refuerza el sentido de apropiación del bien al que nos referimos anteriormente y que coincide con lo encontrado en las entrevistas a los líderes comunitarios (ver informe anterior).

- **Problemas en la obra**

Los problemas a los que se refieren los informantes están relacionados con el fin principal del trabajo comunal: el agua. En los tres grupos focales se afirma que el agua *viene en poca cantidad, o a veces se corta* debido a que se obstruye la tubería por falta de desarenador. También manifestaron que el agua que están recibiendo es *no apta para consumo humano (turbia, con tierra)* ya que por falta de desarenador no pueden extraer el agua de la toma sino del riachuelo, por lo que es posible que no cuenten con agua en la temporada de sequía. (GF-Mixto, Mujeres).

Esta situación es presentada en el discurso como el resultado del incumplimiento del Programa ATU debido a la falta de seriedad y hasta la mala fe de los ingenieros participantes en el proceso:

-El plano del desarenador, el ingeniero lo ha hecho desaparecer. Cuando le hemos reclamado nos ha dicho “mas bien les habremos siquiera apoyado en ese aspecto”, nos ha dicho con un desprecio, con un desprecio que a nosotros nos duele, que no debe ser así. (...)

- Le hemos reclamado y nos dijo que más bien nos había hecho llegar el agua que le digamos “gracias”. (GF-Mujeres)

Ante esta actitud atribuida en el discurso al funcionario estatal, las beneficiarias desarrollan dos tipos de argumentos:

- Tipificar al **funcionario estatal** como aquel que: *Gana su plata suficiente del gobierno por lo que debía de ser consciente de brindarnos ese apoyo que necesitamos.*
- Presentarse a sí mismos como un **“Nosotros”** que se ha apropiado de la obra debido a que: *Hemos puesto mano de obra; hemos trabajado, y estamos sufriendo desde el 2000.*

El primer argumento hace que se espere un apoyo más permanente del Programa sin tener presente el objetivo principal de éste: dar empleo temporal a los más necesitados. Además personaliza el problema en el ingeniero y su conciencia. El segundo argumento supone la apropiación de la obra dentro de la lógica del enfrentamiento y no de la colaboración, por lo que no se reconoce en el discurso la importancia de la asistencia técnica ni aun cuando se producen los problemas en el suministro de agua. La

construcción discursiva supone más bien un problema de tipo individual o moral de los profesionales a cargo. Por ello, adicionalmente a la mala fe se habla de: *un descuido del ingeniero supervisor y también del ingeniero residente que estaba a cargo de la municipalidad (GF-Mujeres)*. La desconfianza es un parámetro persistente en la construcción de los modelos culturales en el país. También cabe resaltar el uso de términos y conceptos vinculados con la afectividad (desprecio, dolor) que grafican las brechas de poder y el sentimiento de exclusión social presente en las informantes.

Como resultado de este supuesto incumplimiento y mala fe, los beneficiarios se sienten abandonados a su suerte y obligados a *afrontar* la situación con el trabajo diario de limpieza de tuberías. En el grupo mixto en el que participó una dirigente comunal se habla también de la necesidad de afrontar el gasto del desarenador:

*(...) y ahorita como digo no podemos afrontar y yo veo también a los socios que ya no pueden afrontar porque en realidad **duele** afrontar esa situación de gasto, ese dinero de dónde vamos a sacar si nunca tenemos (...)* (GF-Mixto)

Al sufrimiento producido por un trabajo duro e intenso se suma el de la privación, expresado significativamente a través de la metáfora del dolor.

- **Otras necesidades en la comunidad**

La necesidad de contar con desagüe fue mencionada en los grupos focales:

(...)ahora que tenemos agua por ejemplo, el agua lo utilizamos y lo botamos, entonces el agua se queda allí y las enfermedades para los niños. (GF-Mixto)

Desagüe. No tenemos cómo desaguar, y a veces se acumula en la calle. (Gf-Mujeres)

Para conseguir instalar este servicio en su zona, las y los informantes se mostraron dispuestos a contribuir con la mano de obra no calificada, con la condición de que se les proporcione los materiales necesarios. Es interesante destacar que en este contexto tampoco hablaron de asistencia técnica para llevar a cabo el proyecto. Las razones por las que necesitan el desagüe sí están claras en el discurso:

(...) porque el desagüe por el bien de nuestros hijos, para evitar enfermedades de los chicos, los bichos que en la calle se van a acumular con el agua servida se va a acumular, entonces los niños no cuidan si hay bichos o no, ellos por jugar como es un campo ellos juegan nomás. La necesidad de los niños más que nada. (GF-Mixto)

- **Empoderamiento: caminos para lograr sus deseos**

Los caminos para lograr las mejoras deseadas para su comunidad son básicamente:

- Unirse y organizarse
- Poner la mano de obra no calificada
- Buscar o pedir apoyo económico

Si *la masa lo aprueba* los vecinos están obligados a participar. La unión es vista como una forma de presión o resistencia en contra de los deseos de la autoridad:

Nos tenemos que organizar e impedir eso, porque en una fecha anterior el Concejo de Huancayo y Chilca estaban trayendo su basura por aquí; pero todos los vecinos nos hemos organizado y no les hemos dejado pasar el puente (...) (GF-Mujeres)

Poner la mano de obra calificada es uno de los caminos más mencionados para lograr mejoras en la comunidad. Este esfuerzo es visto como una contraparte que los hace sentirse partícipes y merecedores del bien del que van a disfrutar.

Yo creo que no todo es recibir, ni tampoco pedir. Si bien nosotros sabemos qué nos falta, que nos dé un presupuesto y nosotros ponemos la mano de obra. Yo creo que hay una recompensa si ambas partes ponemos nuestro esfuerzo. (GF-Hombres)

Es interesante resaltar que, en la cita anterior, el participante narrativo que da el presupuesto para la obra no es mencionado explícitamente (sujeto tácito de dar) aunque por el contexto anterior podría suponerse que es el gobierno regional. Este ocultamiento sugiere la idea de un ente todopoderoso que es dador y capaz de satisfacerse ante la finalización de una obra comunal. (Un poco como Dios).

Además, la posibilidad de lograr un apoyo financiero se basa en la experiencia de la obra de agua potable:

*Para el agua potable, el costo financiero lo hemos pedido a la municipalidad de Chilca, nos ha financiado con la tubería y el gobierno con la mano de obra calificada, o sea el zanjeo todo hemos pedido y así hemos podido hacer nuestra obra, **de igual manera también queremos ahora pues.*** (GF-Mixto)

A pesar de esta experiencia en la que recibieron apoyo del municipio y del gobierno hay quien cuestiona que los organismos estatales estén dispuestos a apoyarlos por lo que se sugiere buscar el apoyo económico de alguna ONG:

Unámonos como vecinos y buscando una ONG que nos pueda apoyar. En estas zonas marginales estamos totalmente olvidados del gobierno. (GF-Mujeres)

La justificación para buscar el apoyo económico se basa en el reconocimiento de la pobreza de la gente de la zona que hace que muchos no tengan la posibilidad de cubrir con los aportes necesarios para la realización de la obra. La idea de que aquellos que tienen una mejor situación económica paguen más para cubrir la necesidad de los que no tienen, no es vista como un camino posible para obtener las mejoras que faltan. Esto denota un desconocimiento de los criterios de equidad, privilegiándose más bien la igualdad en su acepción más simple: igualdad de aportes por igualdad de beneficios.

*-(...) pero el problema es la economía, entonces qué podemos hacer entonces el resto de los socios dicen que tenemos que afrontar, pero el resto de los socios no tienen para poder afrontar. **Algunas personas tienen para poder afrontar, otras no tienen**, porque tienen hijos menores, no tienen trabajo, entonces no tienen.*

E: En ese caso ¿cómo se puede hacer? Unos tienen más otros menos ¿Ustedes tienen algún arreglo?

*-Depende del acuerdo, si la masa aprueba tenemos que hacerlo porque esto es **importante quiera o no tiene que atenderse a las personas que no tienen***

economía haciendo lo más posible.

E: O sea ¿hacerles pagar un poco menos de repente?

Todos por igual, pero aunque sea poco a poco se puede hacer depende del acuerdo de mesa. (GF-Mixto)

Cuando el informante habla de la importancia de atender *a las personas que no tienen economía* se está situando a sí mismo dentro de ellas. La perspectiva es de receptor del beneficio. Aparentemente el sujeto semántico de atender no estaría en la misma comunidad sino fuera de ella. En las relaciones dentro de la comunidad se apela a la igualdad en el esfuerzo y el pago.

- **Caminos para acabar con a pobreza**

Ante la pregunta de cómo pensaban que se podía salir de la pobreza, las respuesta fueron limitadas. En unos de los grupos la única estrategia mencionada fue *no llenarse de hijos (GF-Mixto)*, no traer *una boca más* a la familia. Para ello se mencionó la posibilidad de usar métodos anticonceptivos que pueden encontrarse fácilmente en la posta de salud en donde se los entregan en forma gratuita. Los que no usan este servicio fueron calificados de: irresponsables, machistas o personas sin deseos de progresar. La idea de que si se tienen pocos hijos éstos pueden llegar a ser profesionales también apareció en el discurso.

Las mujeres se refirieron a la posibilidad de exportar diversos productos como una forma que ayudaría a salir de la pobreza:

Exportando nuestro trabajo. Los peruanos somos trabajadores. Pero para eso necesitamos también de alguien que nos capacite, nos guíe. (GF-Mujeres)

Es importante destacar la mención a un guía y a la necesidad de capacitación. Se espera que los profesionales peruanos cumplan un rol en la capacitación de la comunidad y en el enlace con otros países para colocar nuestros productos. La posibilidad de formar empresas de *costura, artesanía, lácteos, tejidos o ganadería*, supone el reconocimiento de una amplia gama de posibilidades para realizar negocios en la zona.

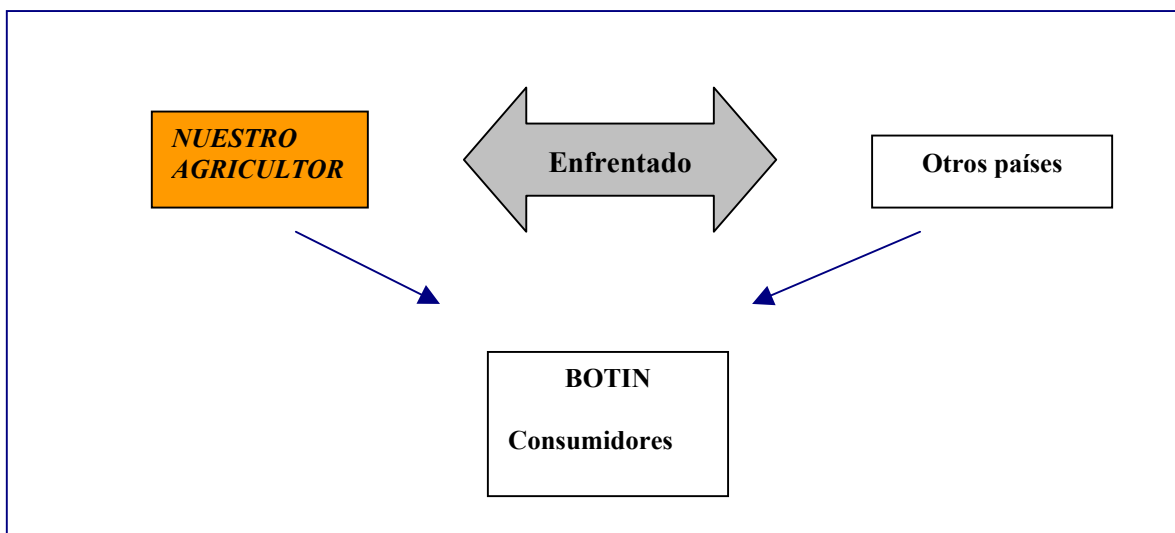
En el contexto de reflexión sobre la contribución de ellos para salir de la pobreza, la agricultura es percibida como una actividad en la que difícilmente se puede lograr la subsistencia o el éxito económico debido a la dificultad de competir con los productos de otros países:

E: ¿Cómo los pobladores podemos ayudar para salir de la pobreza?

-Tenemos a nuestros agricultores, pero nuestros productos no son tan bien cotizados porque entran productos de otros países. Es como una guerra. Y los peruanos consumen más esos productos porque cuestan menos... Yo pienso que no debe haber ese tipo de importación. (GF-Mujeres)

La metáfora de la guerra aparece nuevamente en el discurso como expresión de la lógica del enfrentamiento por la que el individuo se sitúa en un lugar, se protege y enfrenta contra supuestos adversarios.

Cuadro # 3
Metáfora de la guerra



La existencia del modelo del antagonismo⁷⁰ tiene muchas representaciones a nivel del discurso. Volveremos a este tema posteriormente.

- **Participación de la mujeres en el Programa A Trabajar Urbano**

La opinión de los varones sobre el trabajo de las mujeres en el Programa es de admiración por el *entusiasmo*, *la voluntad* y *el aliento* que demostraron en las condiciones más duras de trabajo:

*Bueno, las señoras han tenido también ese **entusiasmo** de trabajar. Han tenido esa **voluntad** y ese **aliento** para romper las rocas **como varones**. Se han sacrificado al igual que nosotros, **nos han seguido**. Ellas por querer el agua se han sacrificado. Ahora ya están tranquilas. Yo sé que el Perú es un país bastante **machista** y a mí **me ha conmovido** bastante, a pesar que soy un hombre curtido, ver trabajar a la mujer. Pero he visto varones dentro de mi barrio, vagos que están durmiendo en sus casas y mandan a trabajar a sus esposas. Eso me dolía más. Y **hay damas que superan en todo al varón**. (GF-Hombres)*

Como se aprecia en la cita anterior el informante asume que ese tipo de trabajo que involucra fuerza y desgaste físico es naturalmente cumplido por los varones, ellos son los que lideran y ellas siguen (*nos han seguido*). Por ello también se muestra *conmovido* cuando las mujeres cumplen como varones con el trabajo de romper rocas y abrir zanjas. El mismo informante reconoce posteriormente que se trató de apartar a algunas de las señoras del trabajo, esto se debió, según se pudo deducir de otros testimonios, a que algunas no avanzaban al mismo ritmo que los varones y sin embargo iban a recibir igual salario:

⁷⁰ Ver Gonzalo Portocarrero “Las relaciones Estado-Sociedad en el Perú: un examen bibliográfico” (S/f) quien refiriéndose a un estudio de Spivak dice que en la situación post-colonial, *los cambios sociales no se encadenan en una dinámica de desarrollo sustentable. Lo constante es la coexistencia de lo antagonico (p.95)*

*Incluso **hubo ciertas marginaciones** a algunas damas que ya no podían responder al trabajo. Y cuando yo salí a favor de ellas había personas que me atacaban, pero no les hice caso. La verdad es **que siempre les inculco a las damas** para que no se dejen atropellar sus derechos porque todos merecemos respeto. **Tanto la mujer y el varón tenemos los mismos derechos.** La mujer es la columna vertebral de un hogar. (GF-Hombres)*

Es importante tomar en cuenta que el informante vincula el tema de participación laboral femenina con la igualdad de hombres y mujeres en materia de derechos, lo que supone que se están dando algunos cambios que, por lo menos a nivel de discurso, son aceptados. Sin embargo, el posicionamiento de sí mismo que se demuestra con la expresión *inculco a las mujeres* connota una posición de superioridad que subyace manifestándose en pocas y tenues expresiones.

Las mujeres se manifiestan haciendo una relación entre el trabajo que deben cumplir y su rol de madre y ama de casa:

*-Yo he trabajado gestando a mi bebe.
-Los días que venía a trabajar le dejaba a mi bebe (a mi marido).
-Mis hijas me han hecho la guerra porque todos los días me iba a trabajar, dejándolas de atender en la casa ... porque mis hijas estudiaban señorita. (GF-Mujeres)*

La atención de los hijos y otras labores como atender sus animales tenían que ser encargadas a otras personas de la familia según estos testimonios, sin embargo, también se encuentra en el discurso referencias a la doble jornada que tenían que cumplir, ya que algunas de las funciones de la mujer en el hogar, como cocinar por ejemplo, tenían que ser llevadas a cabo a pesar de tener que trabajar fuera, lo que representa un mayor sacrificio:

Las mujeres teníamos que levantarnos a las cuatro de la mañana para preparar el almuerzo de nuestros hijos, llevar el almuerzo, cargar nuestras herramientas... (GF-Mujeres)

El rol de los maridos es de *apoyo* según las informantes. La principal razón del mismo es económica, ya que el trabajo de sus mujeres en el Programa ATU les permitía poder aportar la cuota para el agua a la que se habían comprometido.

Nunca me dijo “¡qué vas a trabajar!”, porque nosotros teníamos que poner económicamente, entonces en cada pago que nosotros recibíamos aportábamos la cantidad de 50 soles, 40 soles. Debíamos esa cuota. **Por eso mi esposo no se molestaba.** (GF-Mujeres)

La última oración de la cita sugiere que tal vez si no hubieran tenido que cumplir con ese pago su esposo hubiera protestado si ella trabajaba a tiempo completo en la calle. La justificación de la otra informante para la buena actitud de su esposo sigue un razonamiento similar:

En mi caso, señorita, por lo mismo que mi esposo no tiene un trabajo estable, no había de dónde dar la cuota del agua. También por esa razón me he escrito. (GF-Mujeres)

Las mujeres se refieren además al apoyo que sus esposos les brindaron en las tareas del hogar:

- Le dejaba a mi bebe (cuando él no trabajaba)*
- Más bien he recibido el apoyo de mi esposo (...) en el sentido que también tengo tres niñas y cuando él no trabajaba se dedicaba a ellas, a mandarlas al colegio, esas cosas. (GF-Mujeres)*

Además, comentan sobre el apoyo de los hombres en el duro trabajo que realizaban ya que en su condición de mujeres en cierta forma esperan el respaldo de los varones. Por ello se muestran agradecidas ante la actitud de sus parejas:

- (...) pero había días que él no trabajaba y venía a apoyarme.*
- El sitio donde nosotros hemos cavado la zanja era bien rocoso, entonces, al ver que era así, mi esposo -que ha estado sin trabajo todo el año pasado- iba a apoyarme. El me dijo: “mientras yo esté descansando voy a sacrificarme un poco porque el agua es para todos”. (GF-Mujeres)*

En las declaraciones se mencionan los problemas con los varones: *intercambio de palabras*, debido a la exigencia de ellos para que todos cumplan con un determinado metraje diario en el cavado de zanjas, sin embargo muchas se muestran de acuerdo con ello:

- En cuanto a los metrajes que teníamos que trabajar por igual porque al final de cuentas todos ganábamos la misma cantidad, y el mismo sueldo. (GF-Mujeres)*

Es interesante destacar que este trabajo duro, masculino, hace que las mujeres esperen ser apoyadas, agradeciendo cuando ello sucede y criticando en caso contrario:

- Creo que **todos hemos tenido el apoyo** de algunos vecinos, y de parte de los varones que **nos han dado la mano**. (...)*
- A mí **me han ayudado cuando** he estado gestando, siempre me ha ayudado el esposo de la vecina, la señora Taype... No puedo decir que no, porque **siempre nos ha dado la mano** de una u otra manera...*
- Pero a mí nadie me ha ayudado** señorita... Nadie me ha ayudado. Mis hijitas son menores, están estudiando ¿Quién me iba a ayudar? Nadie, ningún vecino me ha ayudado. **Más cobardes eran los varones** (risas) (GF-Mujeres)*

En resumen, se destaca de manera especial en el discurso el que hombres y mujeres cumplan un rol no tradicional lo que revela un cambio de actitud hacia una percepción más moderna de los roles de género. Esto sin embargo no impide que los varones se sientan afectados por el trabajo duro de las mujeres e intenten protegerlas y ayudarlas, y que a su vez las mujeres esperen en el fondo ser apoyadas y ayudadas por los varones.

- **Mujeres como líderes comunales**

Las mujeres se mostraron de acuerdo con la idea de que existan dirigentes mujeres. Manifestaron que debido a la rotación en los cargos tanto hombres como mujeres han tenido la oportunidad de aprender.

- Hemos demostrado que las mujeres también podemos sacar adelante. (GF-Mujeres)*

Los hombres elaboraron más sobre el tema. Manifestaron que es necesario *compartir, llegar a un mutuo acuerdo* entre varón y mujeres *para poder organizarse*. El énfasis en el acuerdo entre hombres y mujeres que aparece en el discurso de varios informantes supone una visión de enfrentamiento entre los sexos que es lo que habría que superar. El acuerdo entre dirigentes hombres y mujeres puede dar frutos en la conducción de la *masa*.

Uno de los informantes, aunque manifestó no estar de acuerdo, se refirió a la creencia de algunos de que *la mujer no razona, no piensa, no puede ser dirigente*. Otro justificó la existencia de líderes mujeres con el argumento de que: *hay mujeres que se parecen mucho al varón... (...) en el sentido de dialogar y del conocimiento*. (GF-Hombres) La tradicional timidez de la mujer andina y su dificultad para expresarse en público parece estar cediendo en el contexto de estudio, lo que explicaría la cita anterior.

Los informantes varones mencionaron una serie de características de la mujer que la hacen una buena líder:

Cuadro # 4
Cualidades por las que las mujeres deben ser líderes
Desde el punto de vista masculino

<ul style="list-style-type: none"> ○ <i>Tiene más capacidad para dirigir que un varón</i> ○ <i>Tienen igual capacidad que un varón para dirigir a una comunidad</i>
<ul style="list-style-type: none"> ○ <i>Las damas tienen más valor para ingresar a las oficinas: se lanzan nomás</i> ○ <i>Tienen el reflejo más rápido que el varón</i> ○ <i>Tienen una decisión vertical, son persistentes</i> ○ <i>Siempre logran lo que ellas quieren. Las cosas les salen como las planean</i> ○ <i>No pierden la ilación como los varones</i> ○ <i>Las cosas las tienen bien programadas</i> ○ <i>Un 95% de las mujeres están lejos de la corrupción, al contrario de lo que pasa con los varones</i>

- **Percepción sobre las autoridades y el gobierno regional**

- a) **El Municipio**

Las mujeres fueron muy críticas al opinar sobre las autoridades municipales. Sus puntos de vista se presentan en el siguiente cuadro:

Cuadro # 5
**Las autoridades municipales
según el discurso de las mujeres**

Las autoridades municipales son las que:
<ul style="list-style-type: none">• Les cobran impuestos• No las apoyan• Les hacen perder el tiempo• Los “pelotean” cuando quieren reclamar• Pretenden propasarse al depositar basura en su barrio• Hacen campaña política• Los engañan para conseguir su apoyo electoral• Hacen “trafa”, valorizan al doble de su precio los materiales que les dan• Son abusivos• No son confiables

En su discurso, el municipio es prácticamente un enemigo que engaña, utiliza y manipula por lo que el pueblo debe protegerse por medio del reclamo y la exigencia, o a través de la desconfianza:

A nosotros el municipio nos cobra impuestos. Para cobrar sí son buenos, pero para decir “esto falta, les vamos a apoyar”, nos paran paseando. Nos hacen perder tiempo. Además están trayendo a botar basura por acá... (...) nos tenemos que organizar e impedir eso. (GF-Mujeres)

La visión que expresaron con respecto al alcalde que los apoyó con materiales para la obra que ya está concluida, es de crítica y desconfianza y no coincide con lo manifestado por los líderes en las entrevistas individuales ni con los testimonios de las y los participantes en el grupo focal mixto:

-El señor Barrionuevo vino aquí simplemente a hacer campaña política. Hemos sido utilizados, porque el nuevo alcalde no nos está dando su apoyo... Los materiales que nos han dado, por decir, un tubo costaba ocho soles, y lo han valorizado al doble de su precio...

E: ¿Quién hacía eso?

-El alcalde y sus regidores, pues... ¿quién sacaba pues el presupuesto? Hay mucha trafa... Hemos visto esa realidad. Luego cuando vamos a reclamar nos pelotean... ¡Tan abusivos son! Después de darles nuestro apoyo nos hacen eso... ya no se puede confiar en nadie... (GF-Mujeres)

En el grupo focal mixto las opiniones con respecto al apoyo recibido de parte del municipio tienen una tónica totalmente diferente. En primer lugar se le reconoce su aporte en la obra de agua ya terminada:

Para el agua potable, el costo financiero lo hemos pedido a la municipalidad de Chilca, nos ha financiado con la tubería y el gobierno con la mano de obra calificada, (...) (GF-Mixto)

Ante la pregunta de si consideraban que el apoyo del alcalde había tenido un interés político, uno de los informantes responde:

-Mi sugerencia, yo no he visto obra política, nosotros hemos caminado pie a pie

*para que nos pueda dar la obra porque era una necesidad porque no teníamos agua, teníamos un puquial lleno de bichos, y viendo eso al ver que nosotros habíamos empezado a trabajar sin el municipio sin ninguna entidad, habíamos trabajado una buena distancia, **el señor Barrionuevo nos ha colaborado, se ha compadecido de nosotros.***

E: O sea ¿como que no es una obra política?

*-Yo no lo veo así. O sea que **ha visto la necesidad del pueblo y él ha respondido a esa necesidad**, él mismo ha ido hasta atrás del cerro al mismo puquial ha ido él mismo con todo su personal y ha visto de casa en casa la necesidad y ha visto el puquial lleno de bichos que estaba, por eso nos ha considerado... no era otra cosa, en esas fechas de su campaña hubiera venido nos hubiera motivado, **nos hubiera dicho no sabes que ya les estoy apoyando, voten por mí pero en ningún momento no vino**, ni siquiera ha venido ni una vez solamente para la inauguración también lo hemos invitado, vino, nos vio un ratito no más, si nosotros lo hemos invitado a él, hemos invitado a la población hemos invitado al programa a trabajar, hemos invitado al ministerio de agricultura de tal forma que como era con financiamiento del municipio **también lo hemos invitado como invitado no como cosa política, en ese momento no nos sugirió nada de política.** (GF-Mixto)*

En la cita anterior se puede apreciar cómo lo político tiene una connotación negativa, se lo ve como algo sucio y deshonesto. Por ello se niega la existencia de un interés político en el Alcalde, por el contrario se habla de una persona que ha sido capaz de interesarse por la situación de la comunidad, que ha caminado *a pie* hasta el lugar, que *se ha compadecido* al conocer la situación que los aquejaba y el trabajo que ya habían realizado.

El alcalde es descrito como una *buen persona, tratable*, que era lo suficientemente abierto como para dejarlos entrar a su oficina sin hacer diferencia entre los que eran pobres o no. En esto se diferencia de la nueva alcaldesa a la que no pueden llegar.

Tomando en cuenta todo el discurso recogido se puede extraer un eje de oposición entre lo que se considera un buen y un mal alcalde. Como se aprecia en el cuadro siguiente las y los informantes pusieron énfasis en dos aspectos fundamentales: a) Lo relativo al acceso, es decir qué tan disponible está el alcalde para ellos. Este tema es prioritario en el discurso de las mujeres y se relaciona no solamente con la posibilidad de ser escuchados por el funcionario, sino también con la calidad humana de aquel que no discrimina y es capaz de recibir a todos los que se lo solicitan. Esto supone un rechazo a todo sistema que pretenda canalizar los requerimientos de los vecinos según el tipo de solicitud en las diferentes oficinas municipales. Todo ello es calificado como *peloteo* por los informantes. Es posible que la falta de poder de decisión de los funcionarios intermedios haya motivado este tipo de actitud. Sin embargo, ésta también podría estar revelando la subsistencia de un modelo paternalista y tradicional de líder. b) El siguiente aspecto es el relacionado con la cercanía del alcalde que le permite conocer las necesidades del pueblo y está dispuesto a apoyar en la solución de los problemas. Este aspecto aparece más en el discurso masculino:

Convivir con su pueblo... que nos visiten que vean las necesidades del barrio (GFH).

Cuadro # 6
Eje de oposición
Características positivas y negativas del alcalde

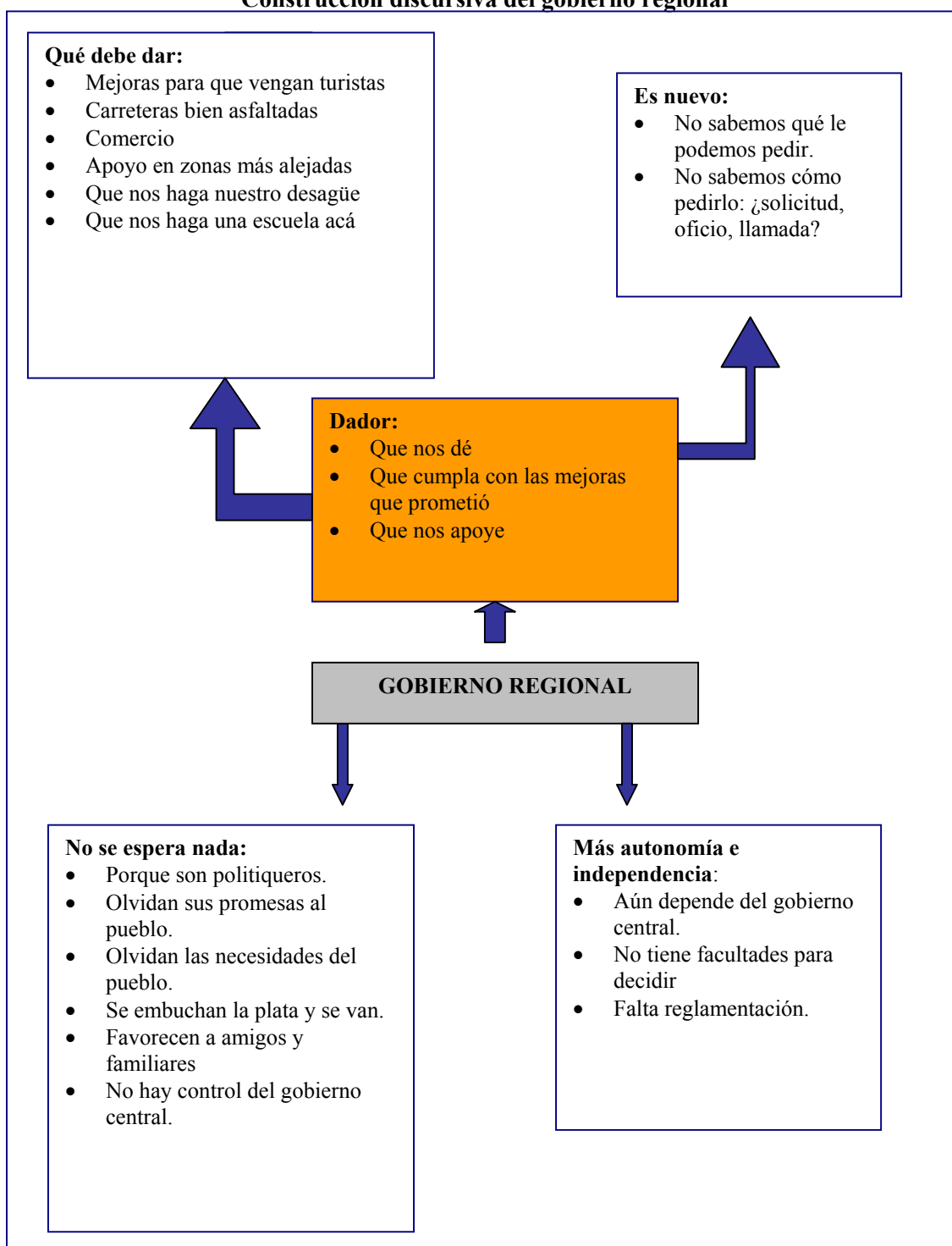
Un buen alcalde:	Un mal alcalde:
Es <i>tratable</i>	Solo permite que trates con su personal
Te deja entrar	Hace que te deriven según el tema a tratar, a la oficina correspondiente
Te recibe aunque seas pobre	Dice que está ocupada
Recibe según orden de llegada	Se demora en dar citas
No hace diferencia entre las personas	Sólo atiende a sus conocidos o a la gente que no es humilde
Se puede conversar con él	Te hace regresar
Es el que <i>convive</i> con su pueblo, los visita.	Promete apoyar y luego no aparece
Es el que conoce las necesidades del pueblo	Te <i>pelotea</i> cuando le reclamas, te hace perder el tiempo
Apoya a su comunidad	Es el que se <i>propasa</i> con los humildes
	Utiliza a sus electores: les pide su apoyo y luego no da nada a cambio
	Es <i>abusivo</i>
	Es deshonesto con el dinero: hace <i>trafa</i>
	Es bueno para cobrar impuesto pero no para apoyar

Como se analizará más adelante el **desinterés absoluto** es una característica fundamental en el líder desde la perspectiva de las y los beneficiarios de los programas. Es aquel que no quiere nada para sí, el líder que ayuda y luego permanece oculto, inmaterial pero siempre disponible para ayudar y dar lo que ellos necesitan. Ese parece ser el ideal. Las motivaciones que mueven a las personas a actuar, aunque sean honestas y naturales, deben ser ocultadas, pues éstas crean suspicacia y desconfianza en el público. El discurso revela además clara conciencia de la autoridad y el poder no como algo delegado por el ciudadano/a sino como un bien que una vez conseguido puede administrarse con toda discrecionalidad; dependerá de las características **personales** de la autoridad y no de procesos y mecanismos pre-establecidos el que este sea una buena o mala autoridad.

b) El gobierno regional

El gobierno regional es algo nuevo por lo que todas las opiniones vertidas se refirieron al futuro y a qué rol debía cumplir como se muestra en el cuadro siguiente:

Cuadro # 7
Construcción discursiva del gobierno regional



Es claro que en el discurso se pone un énfasis especial en el rol de dador del gobierno regional. Se sabe que es una instancia superior al concejo municipal y por ello existe la esperanza de que pueda también remediar las necesidades particulares de su comunidad, llegándose a mencionar el desagüe que es la siguiente obra en la que está abocada la comunidad. Es interesante destacar que esta nueva instancia de gobierno es insertada por los beneficiarios de los programas dentro del modelo tradicional en el que se encuentran todos los otros niveles estatales.

Por otro lado, también hay quienes no esperan nada del gobierno regional debido

principalmente a las características de las personas que usualmente salen elegidas en esos cargos, a quienes califican de *politiqueros* que son capaces de *servirse del pueblo que les dio su voto* y luego *olvidan sus promesas*, lucran con el cargo y favorecen a sus conocidos (GF-Hombres). El olvidar sus promesas es presentado como una falta grave en el discurso. En conclusión, no se puede confiar en nadie que detente ese tipo de cargos. Es interesante destacar que ante esta falta de transparencia en los funcionarios públicos, los informantes piden más control de parte del gobierno central:

Esos se embuchan toda la plata y después se irán como han hecho otros alcaldes... Sería bueno que existiera algún control del gobierno... No controlan. Hacen lo que les da la gana, entre familiares y amistades. (GF-Mujeres)

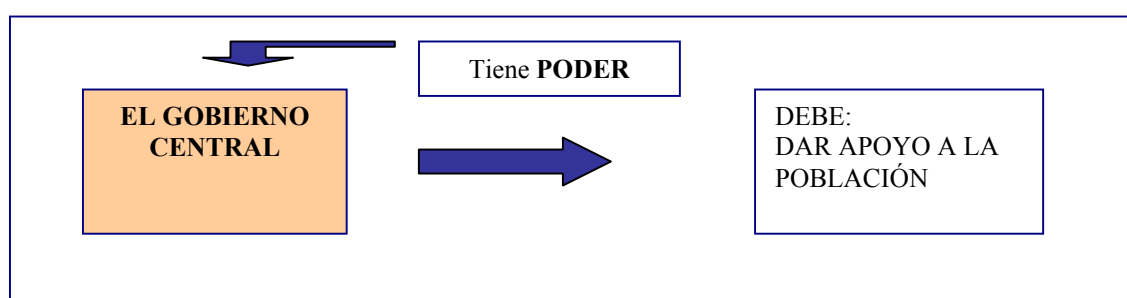
Sin embargo también se asume que uno de los problemas de los gobiernos regionales nacieses es la falta de independencia para poder actuar en forma autónoma y entonces se clama por una mayor descentralización:

Creo que el gobierno no está bien descentralizado. Aún no se les da a cada gobierno facultades para que puedan decidir. Aún se depende del gobierno central y eso no es una descentralización. Así el gobierno no va a poder avanzar. (...) (por ello es necesario) darle más independencia para que pueda decidir sobre nuestra región. (GF-Mujeres).

- **Percepción del gobierno central**

La percepción del gobierno central expresada por las y los participante en los grupos focales se centra principalmente en su rol de **dador** al igual que lo que ocurre en el caso de los gobiernos regionales y locales. La única diferencia es que debido a que se sabe que éste constituye el nivel más alto dentro de la conducción del país se le atribuyen poderes ilimitados en la satisfacción de sus necesidades individuales como pobladores.

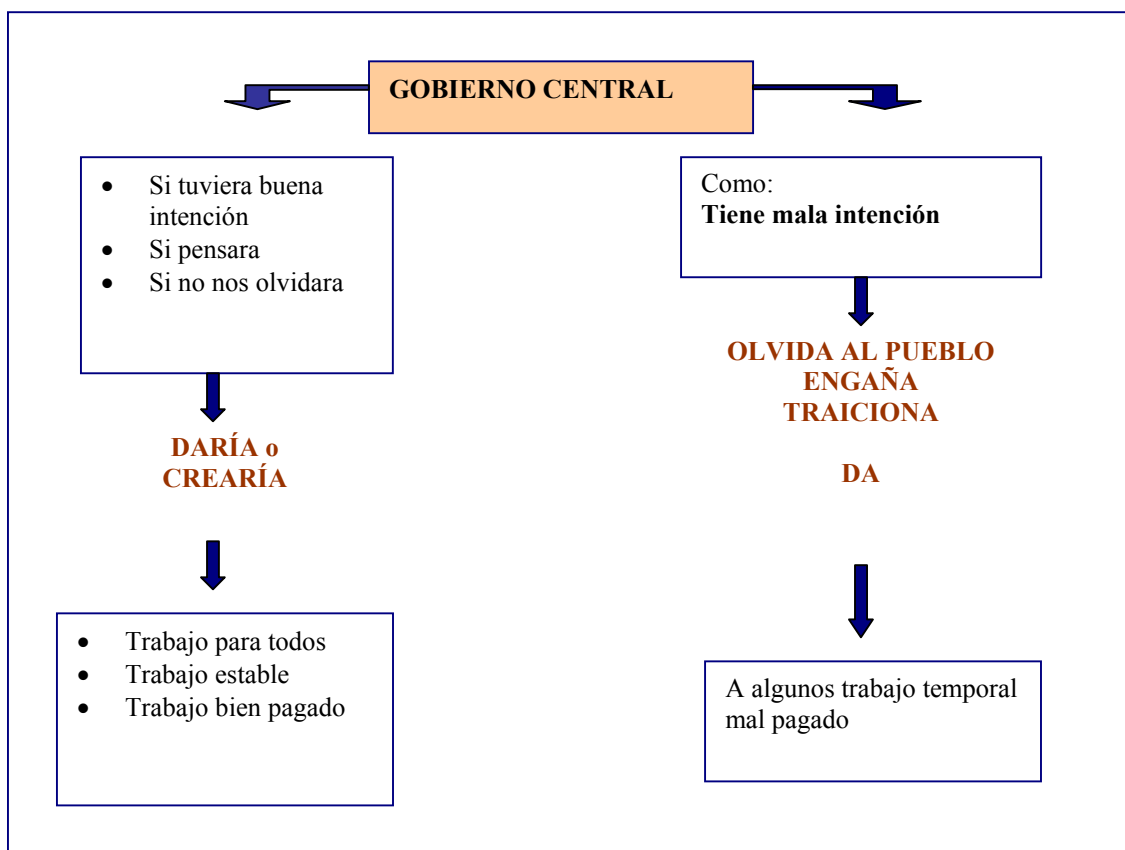
Cuadro # 8
Percepción de la función del Gobierno Central



Por lo tanto el gobierno tiene el poder absoluto de dar solución a todos los problemas económicos de los habitantes del país. Si no lo hace es simplemente por mala intención. Es por esta razón que las promesas de un candidato son tomadas al pie de la letra, ya que una vez que, por el voto popular, se vea elevado al alto cargo de presidente, será también investido de todo ese poder que le permite, si quisiera hacerlo, solucionar los problemas económicos del pueblo.

Por ello, según el discurso, la actuación del gobierno si tuviera voluntad y buenas intenciones sería, en el caso específico del trabajo, dar trabajo estable y bien remunerado a todos los que lo necesitan.

Cuadro # 9
Construcción discursiva de la actuación del gobierno central



Todo esto es posible debido a la creencia de que el poder del gobierno no tiene límites.

Ante la situación de falta de trabajo enunciada por todos los y las participantes, la única solución posible la tiene que proporcionar el gobierno, personificado en Alejandro Toledo. Los informantes se muestran como impotentes, sin fuerza, responsabilidad, ni ideas que puedan contribuir a la mejora de su situación:

*E: ¿Cómo pueden solucionar eso (de la falta de trabajo)?
 -Solamente esperando al Señor Gobierno. No sé cómo puede él solucionar esto. Él es un profesional, por algo se ha lanzado a ser Gobierno. No creo que sea una persona incapacitada. Él habrá aprendido muchas cosas ya que ha estado afuera de Perú y supongo que él debe trabajar de la manera que ha aprendido, **no para que nos traicione** en esta forma y que **nos tenga sin trabajo**. (GF-Mujeres).*

Su actitud es la de **esperar** que les den una solución. De no ser así se piensa en que se los está traicionando, como se manifestó anteriormente. La construcción sintáctica de la última oración es significativa en la medida que supone la existencia de un sujeto/poseedor: el presidente, que tiene a un objeto/poseído: el pueblo condenado a permanecer sin trabajo. El poseedor sintáctico y semántico es absolutamente responsable del estado de lo poseído. Los informantes posesionados como pueblo se han despojado a sí mismos de toda volición presentándose como objetos afectados: víctimas.

El trabajo que ofrece el gobierno no es visto, en general, como una medida de

emergencia para solucionar el hambre de los más necesitados, sino como una forma de *engañar* y maltratar:

*(El trabajo ofrecido por ATU) yo lo tomo como un engaño a muchachos. Es como una anestesia al pueblo para **calmarlo**, como para **adormecerlo** de sus verdaderas necesidades. Por eso yo decía que si el Gobierno Central tuviera **esa buena intención** estaría clasificando el tipo de trabajo (y pagando según el mismo)... y los trabajos debían ser continuos, no temporales. Eso no es generar trabajo (...) (GF-Hombres).*

Las palabras *calmar* y *adormecer* refuerzan la autoimagen de inacción del pueblo, pero en este caso es el producto de una manipulación estatal.

Sólo uno de los testimonios reconoce que el gobierno ha desarrollado algunas acciones en favor de los más necesitados. Como se aprecia en la cita siguiente hay un reconocimiento de la existencia de una buena intención a pesar de los problemas que se presentan:

(...) el Programa (ATU) es un plan piloto, todavía tiene muchas deficiencias y poco a poco debe ir mejorando porque el Gobierno ha hecho esto para los más necesitados, los desempleados; y en cierta manera es un apoyo, pero necesita todavía afinar algunas cosas. (GF-Mujeres)

Llama la atención que los beneficiarios de este Programa estatal no tengan una visión más positiva del gobierno central del que depende el programa que acaba de apoyarlos. Parece que el posicionarse como invisibles y desamparados es más poderoso en la construcción de su discurso y supone en última instancia la justificación para ser merecedores de la ayuda estatal.

En estas zonas marginales estamos totalmente olvidados del Gobierno. (GF-Mujeres)

Cuando se les pidió que sugirieran qué es lo que el Gobierno debería hacer, las y los informantes se contentaron con decir:

-Que haiga trabajo señorita, que haiga trabajo (...) (GF-Mixto)
-Yo digo que el Gobierno debe pensar un poquito más, que cree trabajo para todos (...) (GF-Mujeres)

Entre las otras acciones del Estado se critica la desaparición del Banco de Materiales que, según el discurso sugiere, apoyaba a los más pobres. Con respecto al nuevo programa Techo Propio manifiestan:

*No nos da ningún beneficio. Se han ido a solicitar y ahora dicen que les han negado (...) yo veo eso **también es para su gente**, para **la gente profesional** nada más (...) la gente que no es profesional no tiene respaldo, no tienen nada entonces no puede, no tienen sueldo entonces no nos aceptan señorita (...) si no tienes trabajo seguro dicen "de dónde vas a pagar". (GF-Mixto)*

La mala fe del gobierno se expresa según el discurso en la creación de beneficios para lo que llama *su gente* que resultan ser los *profesionales*. Una vez más se expresa

oposición y enfrentamiento, y la imposibilidad de aprobar un plan nacional más amplio que favorezca otros a sectores poblacionales o a otras regiones del país. La percepción de exclusión social y fragmentación se refuerza en este modelo mental del gobierno central.

En el discurso, no se percibe un sistema de gobierno o una estructura estatal integrada por congresistas, ministros, etc. Más bien se apela a una relación directa de ellos, el pueblo, con el presidente.

- **La figura del Presidente**

Cuando las y los informantes hablan del gobierno central tienden a personalizar sus afirmaciones en la figura del Presidente de la República confundiendo, en ocasiones, las referencias de la persona que lidera el país con su gobierno. Esto sugiere un modelo que privilegia la personalización del poder estatal y del poder político en general. En el discurso, el presidente, en primer lugar, es alguien que promete, pero también olvida a los sectores pobres de la población por lo que es necesario hacerle acordar. Asimismo es presentado como alguien a quien se puede pedir apoyo:

*Como el señor Toledo dice: “si necesitan apoyo pídanlo”, entonces yo le pido al señor Presidente **que se acuerde** de este barrio que es muy pobre. No tenemos posibilidades de aportar (...) (GF-Hombres)*

Se alude también a la procedencia popular del mandatario que según sugiere el informante parece haber sido olvidada en su condición actual:

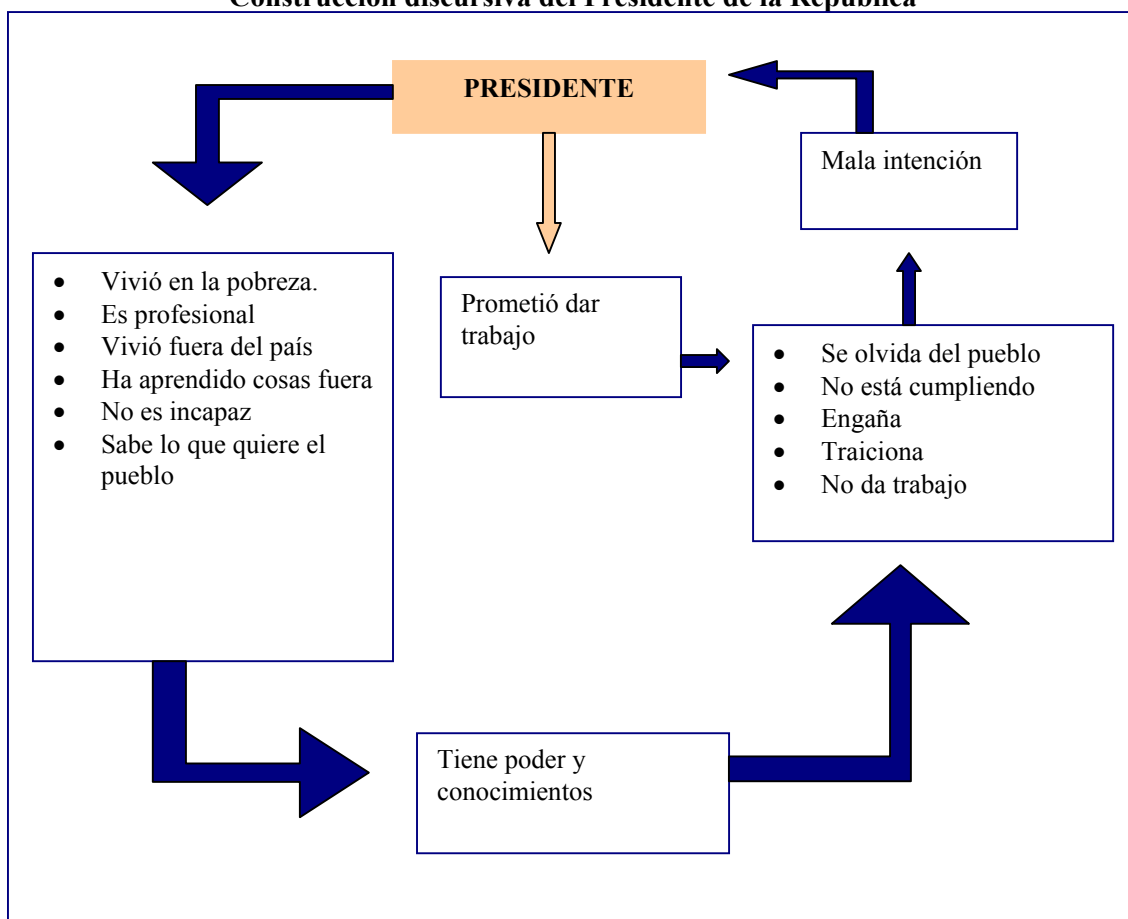
El gobierno Central ha vivido en la pobreza... Él ha sido lustrador de zapatos... que recuerde... Ahora él dijo: “Más trabajo”. Y nos dio más trabajo, trabajamos casi día y noche, 12, 16 horas trabajamos y a las finales percibimos diez soles, ocho soles... (GF-Hombres)

El haber olvidado lo que él fue parece ser la causa del maltrato que consiste en darles mucho trabajo sin una remuneración adecuada.

La principal razón del malestar popular es el incumplimiento de las promesas electorales por parte de Alejandro Toledo, quien estando preparado y teniendo en sus manos las soluciones no hace que éstas lleguen al pueblo:

*Yo creo que la mayoría de las personas está decepcionada del gobierno. En su campaña el actual **presidente ha ofrecido el oro y el moro, pero no está cumpliendo**. Y la gente se siente desesperada más que nada por el trabajo... **Él había prometido dar trabajo**. Hemos sido **engañados** por el gobierno, prácticamente, señorita. (GF-Mujeres).*

Construcción discursiva del Presidente de la República



La percepción de que el incumplimiento de la promesa de crear trabajo se debe a la mala intención, a la falta de sensibilidad conduce a la intolerancia frente a la gestión presidencial:

Yo le pediría al Presidente Toledo que abandone el palacio porque la verdad el pueblo no está de acuerdo con su manera de gobernar. Debería el pueblo expresar qué es lo que quiere, aunque él lo sabe. (GF-Hombres)

Del Toledo ¡UY!... la gente comenta tantas cosas, dicen que Toledo ahorita no hace nada, le vamos a botar, nos ha dado más pobreza no más. (GF-Mixto)

El juego democrático por el cual se elige a un presidente por un periodo fijo no es tomado en cuenta en el discurso recogido.

Esta actitud de rechazo hace que se compare al actual presidente con el anterior, añorando la época en la que a través de la publicidad estatal y del manejo y compra de la opinión en los medios de comunicación, Fujimori fue capaz de posicionarse mejor en la mente de la población:

-(...) acá a la mayoría de las personas se les escucha decir así, que el Chino ha sido mejor que lo ha malogrado Vladimiro, porque él debe volver para darnos trabajo, para no estar muriendo de hambre (...)

- (...) de verdad más pobres nos hemos vuelto con el Toledo, sí señorita, con el Fujimori al menos había trabajo, al menos nos defendíamos, había negocio ... con el Fujimori se financiaban obras por todo lado, habían escuelas, postas, puentes, la gente trabajaba, hoy en día el Toledo, nada, se olvidó del pueblo (...)(GF-Mixto).

La oposición entre Toledo y Fujimori así como el uso de términos lingüísticos personales a la función de gobierno central refuerzan una visión del poder central como algo omnímodo, sin intermediaciones y dependiendo exclusivamente de la voluntad del presidente. Si este es “bueno” se “acordará” de los pobres y los apoyará, de lo contrario se “olvidará” de ellos y los “abandonará”. El eje del reclamo, el trabajo estable y bien remunerado, ilustra también el modelo mental que opera a nivel de estos pobladores; el Estado “tiene” trabajo, el problema es como lo distribuye. Si opta por dárselo a los “suyos” (los profesionales) no “queda nada” para “ellos, lo pobres”. Notoria es la ausencia en el discurso del sector privado como creador de empleo y oportunidades y de una comprensión cabal de los impuestos como fuente de recursos públicos.

- **Características ideales en la autoridad estatal**

La principal característica que debe tener un líder es cumplir sus promesas, sin engañar lo que implica realizar acciones que los favorezcan directamente. En el cuadro siguiente se muestran los temas alrededor de los que se articulan las expresiones discursivas:

Cuadro # 11
Autoridad ideal

¿Qué características debe tener una autoridad?
Cumplir promesas
Debe cumplir todo lo promete
Debe cumplir con su pueblo
Debe cumplir las promesas que ofrece al pueblo
No debe engañar al pueblo
No debe traicionar al pueblo
Hacer obra para el pueblo
Debe apoyar a los que más lo necesitan
No debe olvidarse de los que le dieron su voto
Debe ver las necesidades del pueblo
Debe invertir bien el dinero en postas médicas, desagüe, etc.
No debe hacer obras de ornato o para otros sectores sociales
Estar cerca del pueblo
Debe encontrarse en o salir del pueblo
Debe haber comido migajas como el pueblo
Debe estar junto al pueblo, convivir con el pueblo
Debe visitar al pueblo
Debe estar disponible
Debe estar disponible para atender a la gente
Debe recibir a todos por igual sin discriminar a nadie
¿Robar?
Si roba sabrá por qué lo hace
Debe ser probo
Características para el trabajo
Debe ser trabajador
Debe tener capacidad de liderazgo
Debe ser creativo para poder cumplir sus funciones

Por la frecuencia de las afirmaciones en el discurso se ve claramente que la característica más importante para las y los informantes es la que tiene que ver con el cumplimiento de las promesas ofrecidas al pueblo. Esto se relaciona directamente con el hecho de realizar acciones que supongan un apoyo para el pueblo o la construcción de infraestructura para mejorar las condiciones de vida de los pobladores. Si las acciones realizadas no están dirigidas al sector poblacional con el que se identifican las

y los informantes, se hablará de gastar mal el dinero o de realizar obras de ornato que son consideradas irrelevantes. Aquí podríamos encontrar una contradicción entre este paradigma que privilegia la solución de problemas urgentes, con el deseo de desarrollar el turismo en su zona que fue expresado en otras partes del discurso y que supone el cuidado del patrimonio material y cultural de pueblos o ciudades.

También se desea que el líder haya emergido del pueblo, haya sufrido privaciones para poder entender lo que les pasa. Si no es así se espera cercanía y empatía con el pueblo. Relacionado con esto se encuentra el deseo de que la autoridad se encuentre disponible, al alcance, lo que tiene que ver con el deseo de no verse marginados.

Que el gobernante sea probo no es un deseo generalizado. Es más importante que cumpla sus promesas y favorezca a la población. Si hace esto, para algunos de los informantes, no importa que también se favorezca a sí mismo en forma ilegal.

Por último es interesante resaltar que las características de ser trabajador o creativo fueron mucho menos frecuentes en el discurso que las dos primeras categorías. No se mencionó que tuviera una preparación específica ni estudios que le permitan estar capacitado para el cargo.

El modelo mental de autoridad que se delinea en estos testimonios es el de un ser todopoderoso, protector, cercano y empático que tiene que estar pendiente de cada uno de los que conforman su “pueblo”. Es una figura paternal del que se espera que cumpla sus promesas, de otro modo se crea una ruptura, rechazo, resentimiento que puede ser expresado de diferentes maneras. El modelo que está funcionando supone un lazo de tipo afectivo como los que se establecen al interior de las familias.

- **Autopercepción de las y los beneficiarios de los programas estatales**

Tanto los hombres como las mujeres se refieren a sí mismos como personas de *bajos recursos, población en extrema pobreza*. En la cita siguiente se destaca la pobreza y necesidad de la gente del barrio debido a la falta de trabajo:

(...) porque aquí en el barrio Las Lomas son de mucha pobreza y necesidad, de una necesidad pobre que toda la gente quizás trabajan en la chacra cría sus animalitos y no tienen un trabajo formal, seguro y a veces trabajan con triciclos o trabajan así de estibadores... no tienen trabajo seguro no tienen trabajo estable (...) (GF-Mixto)

Esa necesidad de la que son conscientes los hace sentirse impotentes para solucionar sus problemas debido a que el trabajo agrícola no es algo seguro:

*Nosotros, qué podemos hacer porque ahorita en realidad tantas cosas nos faltan (...) y ahorita como digo no podemos afrontar y yo veo también a los socios que ya no pueden afrontar porque en realidad duele afrontar esa situación de gasto, ese dinero de dónde vamos a sacar **si nunca tenemos**. Ahora que no hay el trabajo del programa no tenemos de dónde solventar porque la temporada de la chacra es por temporada no es diario, cuando llueve ya no hay nada no hay plata tenemos que ver la forma de cómo vivir.* (GF-Mixto)

Por ello, como se vio anteriormente esperan que el *Señor gobierno* les solucione sus problemas.

La autopercepción de sí mismo como pobres, necesitados y *humildes* los hace sentirse también marginados por aquellos que tienen poder, por ello insisten en destacar su condición de seres humanos:

*-(...) todos tenemos la misma necesidad y la misma preferencia, **somos humanos** y por más **que vivimos en sitios alejados** pero también somos personas humanas de igual manera somos razonables y debemos de conversar con ella (la alcaldesa) no debe ser prioritaria, esa es mi sugerencia.*

*-(...) **pedimos igualdad** para todos por igual no dar lo que una **va toda decaída toda mal vestida**, por todo eso no nos deben dejar de lado. (GF-Mixto)*

Expresiones que denotan carencia son frecuentes en el discurso:

No hay trabajo

No hay sueldo

No hay dinero para solventar los gastos (GF-Mujeres)

La opción lingüística de presentar la carencia con el existencial *haber* y no con *tener*, resulta significativa ya que supone una condición que afecta más genéricamente a la población. La falta de empleo afecta a muchos en la zona. En el discurso se encuentran referencias a profesionales sin trabajo.

Dentro de aquellos que son percibidos dentro del “nosotros” con el que se autorefieren aparecen personas con diferentes niveles educativos desde profesionales, técnicos en algo, hasta personas que *no saben leer*.

La percepción de sí mismos en desamparo los hace sentirse *desesperados* por la situación y *engañados* por los poderosos:

Hemos sido engañados por el gobierno (GF-Mujeres)

Al otro extremo del sentimiento de desamparo se encuentran testimonios que sin negarlo, destacan también la fuerza, el trabajo tesonero y sacrificado y el éxito en la obtención del agua. Este tipo de autopercepción es más frecuente entre los varones, en especial en uno de los informantes que es un líder comunitario por lo que a veces en su discurso se distancia de las bases que lo apoyan:

*-Bueno yo soy uno de los usuarios de esta agua potable, que verdaderamente **con tanto esfuerzo, con tanto sacrificio hemos logrado** hasta derramando nuestra sangre con los enemigos de este pueblo de Azapampa. (...)*

*-(...) como había muchas necesidades, la comunidad campesina de Azapampa siempre se aprovechó de la humildad que tiene la población de este barrio Las Lomas, en hacerle trabajar en diferentes faenas (...). Muchos otros vecinos han sido maltratados tanto física y moralmente, tanto quien habla que fue amenazado hasta de muerte. Pero **yo no tenía nada que retroceder** porque todo lo que mana del subsuelo es propiedad del Estado y las leyes son bien claras. De tal manera que yo creo que como la población se encuentra en un estado de extrema pobreza, se aprovechan (...)*

Se muestra conocedor de sus derechos y con la fuerza suficiente para no retroceder ante las dificultades.

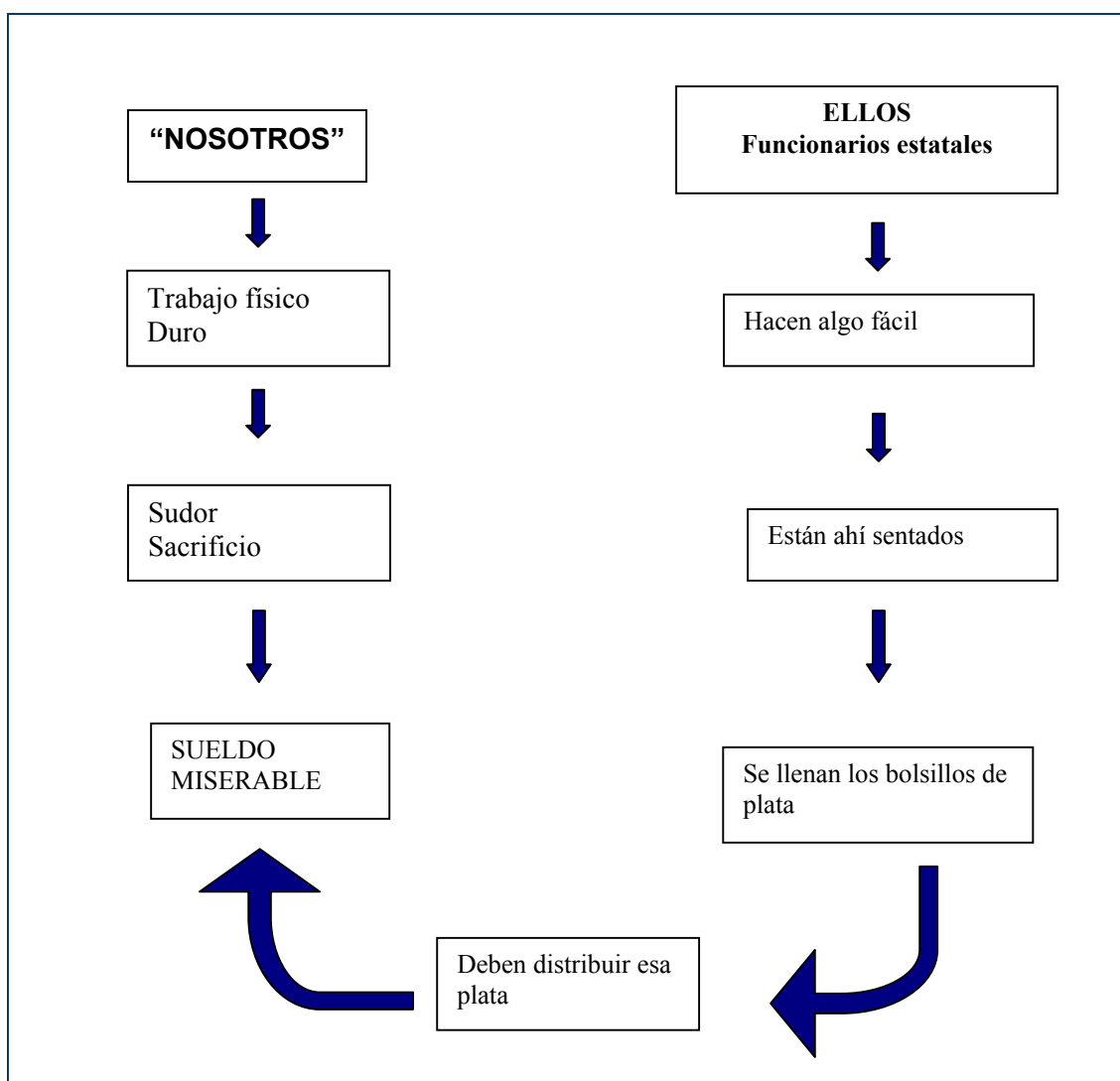
La idea de que han hecho algo bueno para ellos y su comunidad también aparece en el discurso. Se recogen afirmaciones como *querer es poder, podemos afrontar* (GF-Mujeres) que contrastan con la autopercepción de necesidad plena e incapacidad de lograr algún fruto con su propio esfuerzo.

La autopercepción del “nosotros” como trabajadores se da dentro de una lógica que concibe al trabajo únicamente como aquel que involucra esfuerzo físico por lo que está relacionado con el sudor y el sacrificio. Por esta razón se opone el propio trabajo duro y mal pagado con el de los funcionarios estatales ganan injustamente por estar “sentados” solamente.

Aquí estamos trabajando contra nuestra voluntad. Pero los congresistas, el presidente se llenan los bolsillos de plata, sentados ahí. El trabajo en la chacra es difícil y duro mientras que ellos se sientan ahí... es demasiado lo que ellos ganan, deben ponerse la mano en el pecho y pensar en el resto de la población. (GF-Mujeres)

La sobre-valoración del trabajo físico que implica sacrificio opuesto al “otro” de tipo estático que es más bien ocio, conlleva implícitamente una desvalorización del trabajo profesional e intelectual y de la preparación académica. Por lo tanto, no deben reconocerse diferencias a nivel remunerativo.

Cuadro # 12
Eje de oposición por el trabajo

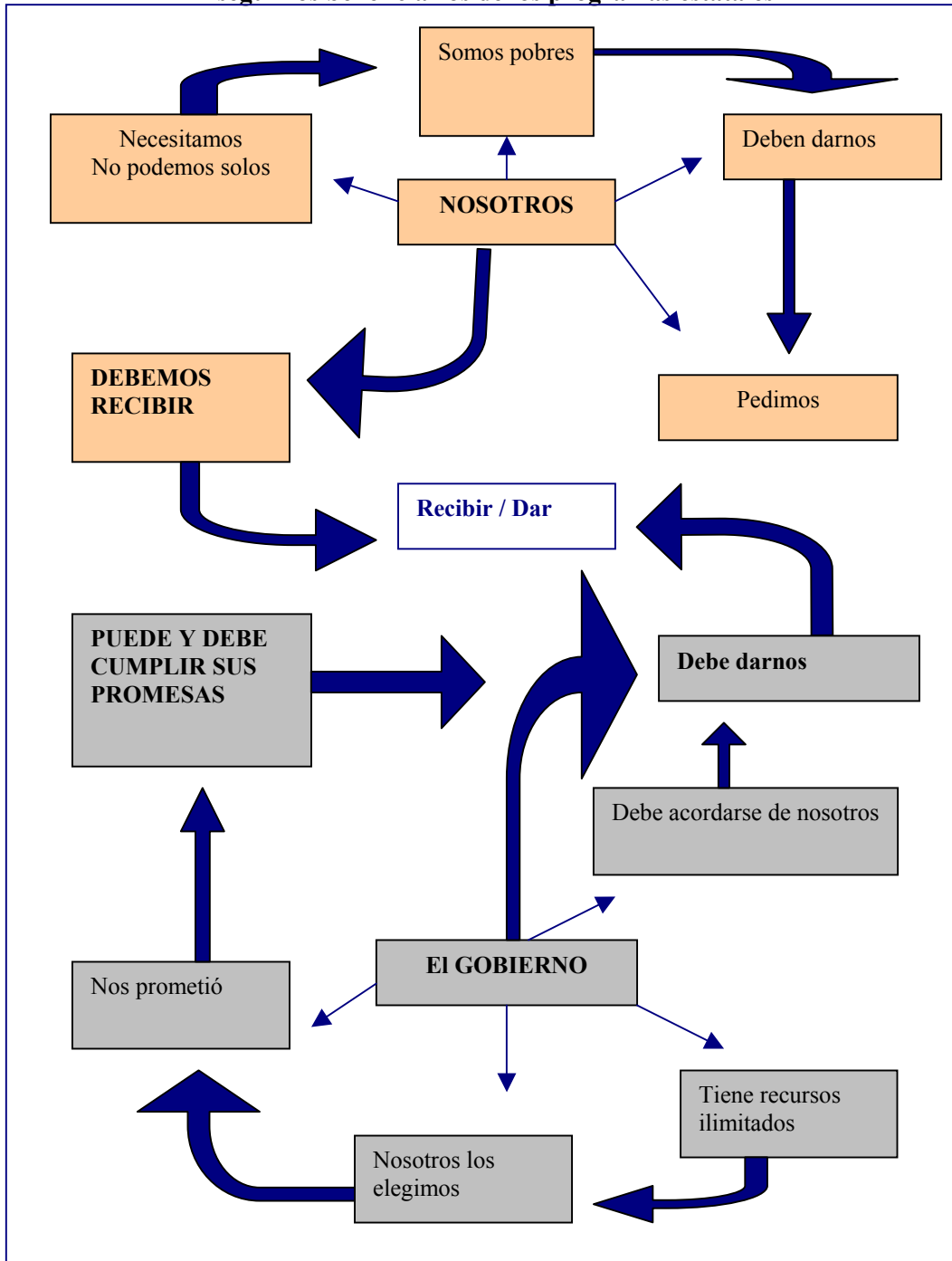


- **El posicionamiento de las y los beneficiarios de los programas estatales en relación al gobierno**

Las y los informantes construyen su relación con el gobierno con base en varios escenarios posibles. En el primero de los casos el encuentro se produce cuando ambos actores cumplen su rol produciéndose el punto de encuentro en el recibir para el “nosotros” y el “dar” para el gobierno.

Es interesante destacar que muy pocos de los informantes consideran que existe este encuentro con el gobierno a pesar de ser todos beneficiarios del Programa ATU. Por ello sus opiniones se quedan en el nivel del deber ser.

Cuadro # 13
Primer escenario
Relación esperada con el gobierno
según los beneficiarios de los programas estatales

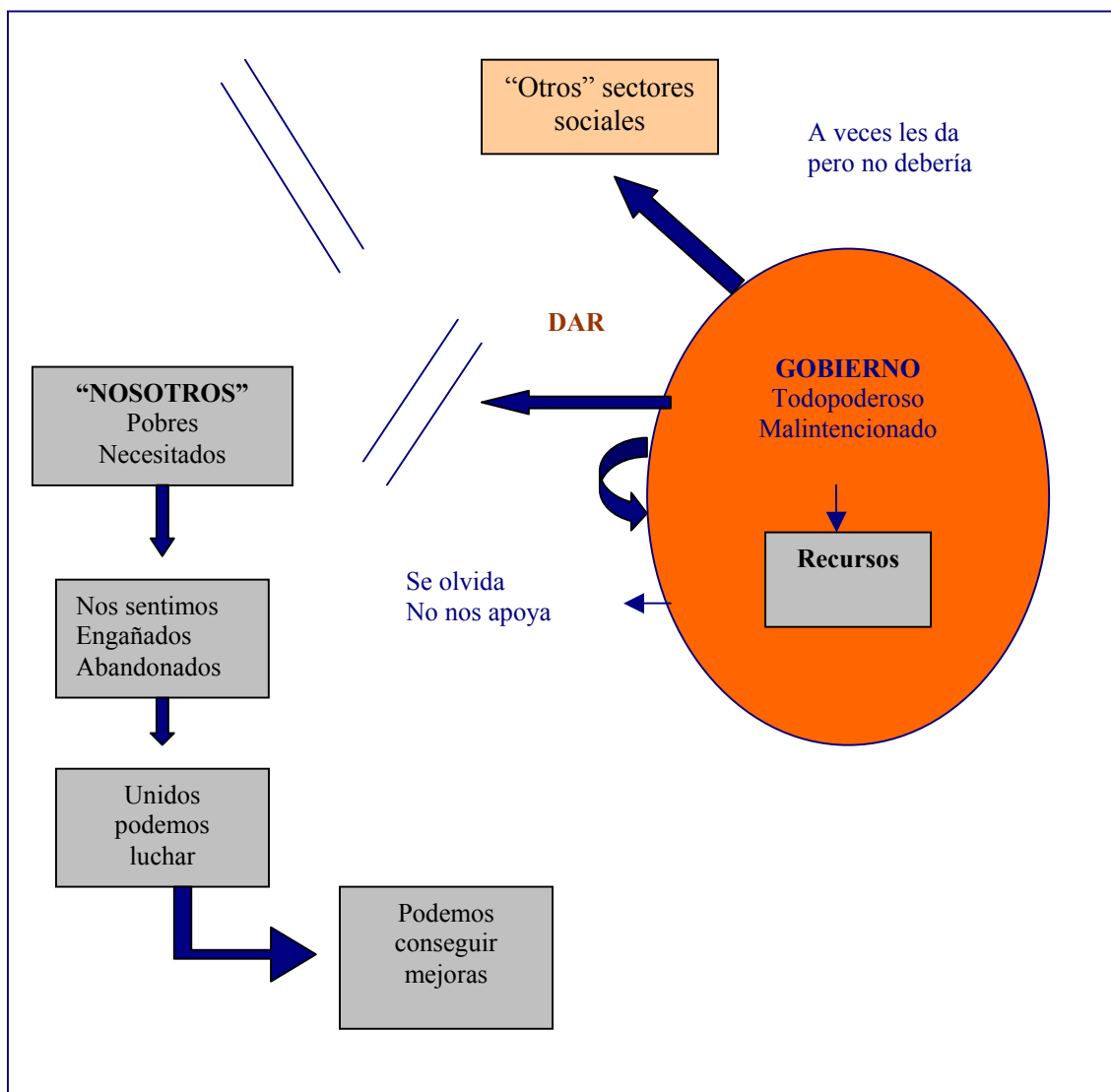


El primer escenario configura un modelo mental en el que la relación del poblador con el gobierno se configura en torno al eje de recibir/dar. El gobierno, más precisamente el presidente como depositario de TODO el poder, que además cuenta con recursos ILIMITADOS debe ser DADOR por excelencia. Los pobres, el “nosotros” es RECIBIDOR por definición. Las promesas electorales forman la base de este singular pacto con el cual se juzgará el desempeño presidencial y con el que también se medirá la trayectoria de todo el gobierno central con independencia de la situación y coyuntura económica del país.

En el segundo escenario supone enfrentamiento ya que en él, el gobierno no cumple

con sus promesas:

Cuadro # 14
Segundo escenario
Relación con el gobierno



Esta construcción discursiva supone el convencimiento de que la única relación entre el gobierno y los actores sociales está marcada por el DAR de parte del primero, sin embargo en relación al “nosotros” esto no se lleva a cabo. Según el modelo extraído de las declaraciones de las y los beneficiarios de los programas estatales, el gobierno todopoderoso está preñado de recursos en cuya generación no intervienen otros actores sociales. Dichos recursos no llegan hasta el “nosotros” debido a la mala intención del gobierno. En este escenario, y gracias al desarrollo de una vinculación de tipo afectivo con el gobierno, el “nosotros” se siente defraudado y abandonado desplegando una estrategia de acción que supone lucha y sacrificio.

Este tema merece una mayor exploración y reflexión. En las conclusiones finales se realizará una comparación de lo obtenido en este discurso y el de las mujeres integrantes de los comedores populares.

7.3. Comedores Populares

7.3.1. Corpus

En este caso el corpus de discurso sobre el que se realiza el análisis consiste en la transcripción textual de los grupos focales que se llevaron a cabo con mujeres socias de tres comedores populares: Cocharcas (C), Hermanas Chiriari Palán (HCH) y Progreso (P) (comedor infantil). La información se recogió entre el 6 y el 9 de febrero de 2003.

7.3.2. Participantes

Informantes: Beneficiarias del Comedor Popular Virgen de Cocharcas

Número de Hijos	Con Pareja
4	No
3	Sí
6	Sí
1	Sí
6	No
6	No
5	No
7	No

La mayoría de mujeres tienen tres hijos o más, y no poseen pareja en la actualidad.

Informantes: Beneficiarias del Comedor Hermanas Chiriari

Número de Hijos	Con Pareja	Migrante
6	Sí	Sí
2	No	Sí
2	Sí	Sí
4	Sí	No
1	No	Sí
3	Sí	No
6	Sí	Sí
4	No	Sí
1	No	Sí

El número menor de hijos declarados fue de un hijo por mujer, en contraste con el máximo que resultó de seis hijos. Las mujeres que declararon tener un solo hijo no tenían pareja actualmente. La mayoría de participantes están unidas en pareja y son migrantes.

7.3.3. Análisis

- **Imagen del comedor popular**

El comedor popular es percibido por las informantes como una *ayuda* y un *apoyo* para las personas de la comunidad que más lo necesitan. Se refieren a un reconocimiento de la comunidad:

*E: ¿Y qué piensa la comunidad sobre el comedor, qué dice la gente?
-Están contentos porque no es inconveniente para ellos. Comen acá. Quieren que se quede el comedor... en sus casas no cocinan y vienen a almorzar acá.
(GF-HCH)*

La razón de la satisfacción ante la existencia de los comedores expresada en el discurso es claramente de tipo económico en el marco de lo que podría ser un servicio social:

-Para los pobres...

*-Piensan que es una **ayuda** para los pobres, porque cuando no tenemos plata venimos a comer... (GF-C)*

Por ello es la necesidad la que los legitima:

*-Ellos tienen una buena opinión porque los comedores son una **ayuda** para el pueblo; porque les damos un costo barato como servicio a la comunidad. Un sol el menú. **Por eso están tranquilos.** (GF-C)*

Con la última oración la informante asume que la comunidad está *tranquila* es decir satisfecha con la existencia del comedor en la medida en que éste constituye un servicio, casi un apostolado.

También se encuentran referencias a una actitud crítica de parte de la comunidad hacia los comedores populares:

*-Es un **apoyo** para nosotros, para los niños, más que nada... Algunos piensan mal del comedor...*

E: ¿Y cómo así piensan mal?

*-Hablan que las **mamás ociosas** están metidas ahí. **Que sólo están ahí las que tienen y no los pobres...***

E: ¿Y por qué crees que comentan eso?

*-Tal vez porque **ellos no son pobres...** (GF-P)*

En la opinión que esta informante recoge, el desagrado de los pobladores que se oponen al comedor pasa por dos ejes: el género y la posición económica. En cuanto al primero, se deslegitima cualquier actividad materna que no sea la del cuidado de sus hijos y su hogar, por lo que las mujeres que participan en el comedor son calificadas de *ociosas*. En cuanto al segundo eje la posición económica, el *no tener* es la única condición valedera que justifica la participación de las mujeres en el comedor. Esto refuerza la idea de que el comedor es percibido únicamente como un servicio “desinteresado” que es solamente posible dentro del contexto de la necesidad extrema. Es por ello, que la informante se posiciona como *pobre*. Este modelo mental es una de las razones por las que, al no plantearse una mejor focalización (que más paguen más los que pueden hacerlo) ni la autosuficiencia (buscar otras alternativas para financiar al comedor) se condenaría a este tipo de servicios a desaparecer si faltase la ayuda del Estado.

Sin embargo, la alternativa de funcionar sin la existencia del comedor popular es poco frecuente en el discurso. La idea de cocinar *cada uno en nuestras casitas* (GF-V) es rápidamente dejada de lado por la opción de la unión en la *olla común*, ya que esto es considerado como más favorable para la economía familiar.

Los comedores populares son comunes en la zona, en el discurso se mencionan cinco.

No se logró que las informantes elaboraran sobre la organización del comedor en el que trabajan. Sin embargo, por algunas alusiones aisladas sabemos que sólo trabajan mujeres quienes centran su actividad en cocinar para atender a una gran cantidad de

personas de la localidad. Los hombres no trabajan ni participan de las reuniones de las socias del comedor:

E: Y díganme ¿los hombres cocinan acá?

-No. (respuesta general) Las mujeres cocinamos. Y cuando descansamos de trabajar (es decir los días que no les toca cocinar), venimos acá a comer... (GF-HCH)

El comedor es percibido como un espacio femenino, de ahí la imposibilidad de la participación masculina. En ese espacio no solamente se cocina también se conversa de otros temas de interés para las socias, como por ejemplo el cuidado de los hijos, la planificación familiar, las otras actividades que realizan como el tejido o el bordado. Aparentemente algunas instituciones aprovechan estos espacios para difundir capacitación sobre otros temas de interés para las mujeres, tal es el caso de la *universidad* que organiza charlas sobre planificación familiar. El comedor de esta manera se constituye en un espacio de socialización femenina que rompe el aislamiento doméstico y articula a las mujeres con otros actores y espacios públicos.

La directiva del comedor es la que decide por ejemplo quién asistirá a las capacitaciones que imparte el Programa de Apoyo Alimentario.

A pesar de toda la visión positiva con respecto al comedor popular expresada en el discurso, también se encontró quien lo presenta como algo que se hace debido a la falta de trabajo:

Si hubiera trabajo nosotros aquí en el comedor no estaríamos perdiendo nuestro tiempo... Claro que es una ayuda pero de todas maneras no ganamos lo suficiente para poder mantener el hogar. (GF-HCH)

Teniendo en cuenta que el bajo cobro por ración, es claro que la informante está oponiendo el trabajo que realiza allí, al que califica como *pérdida de tiempo*, a un trabajo estable y bien remunerado del que carece.

- **Iniciativa para formar el comedor popular**

Cuando hablan de iniciativa para la formación del comedor popular, las informantes se refieren a tres aspectos: la pobreza de la población; la necesidad de apoyo y la iniciativa de una persona que fue la que motivó a los demás. En los testimonios que se transcriben a continuación, manifiestan las razones que explican la formación del comedor popular y los trámites que siguieron:

-Una sola persona empezó al ver la necesidad del pueblo (...)

E: Tú juntaste las firmas ¿qué te motivó?

-La pasividad... (...) Yo veía a mamás que tienen ocho hijos, siete hijos (...) entonces yo me di cuenta que a veces no tenían ni para almorzar. Yo misma no tenía ni a veces diez céntimos para comer. Entonces yo invitaba a los niños que tenían hambre... Luego pensé que habían comedores populares para los pobres, y entre dos o tres mamás yo busqué firmas durante tres meses. Algo de 80 mamás firmaron, las más pobres, las que tenían más hijos (...) Entonces cuando tuve 60 firmas fui al PRONAA. Tuve que rehacer el trabajo porque la primera vez no firmaron, sino que sólo pusieron sus nombres. Luego faltó algo y me rechazaron. A la tercera vez me recibieron. (GF-C)

En el otro grupo focal, también se destacó la importancia de una persona que lidere el proceso de formación del comedor:

Bueno, nosotros nos hemos organizado por medio de una persona que ha venido de allá, de la selva. Entonces la señora nos ha organizado... (...) Así nos hemos organizado todas en conjunto... (...) Ella fue quien nos incentivó. (GF-HCH)

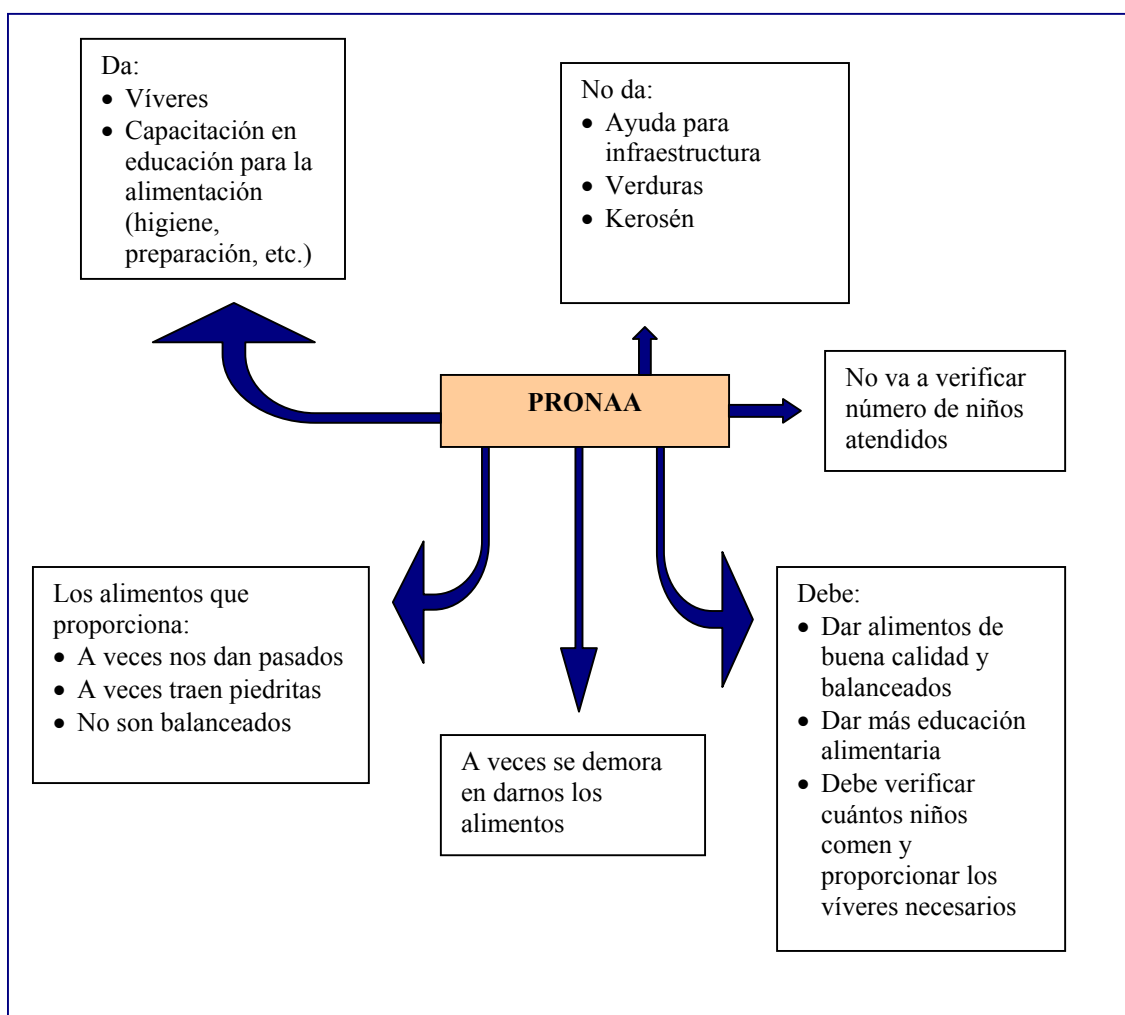
Finalmente, se destacó la función de apoyo del comedor para los que lo necesitan:

Como tenemos niños, queremos ser un apoyo a los niños que lo necesiten... este comedor tiene como ocho años... (GF-P)

- **Imagen y función del PRONAA**

El PRONAA es para las informantes el programa estatal que las apoya con alimentos para su comedor. Se reconoce la ayuda, pero también se expresan deficiencias y se sugieren cambios.

Cuadro # 15
Construcción discursiva del PRONAA



Como se aprecia en el cuadro anterior las principales deficiencia del PRONAA según

las informantes se relacionan con la calidad de los alimentos y la demora de la distribución. Sin embargo, también se valoran las capacitaciones impartidas por PRONAA por lo que se reclama cuando éstas no se llevan a cabo:

Quisiéramos que hubiera más apoyo en cuanto a educación para la alimentación, porque es muy necesario que los alimentos sean balanceados. (GF-P)

Con respecto a los funcionarios de PRONAA, las informantes expresan su aprobación cuando éstos se acercan a los comedores populares a supervisar y a enterarse sobre las necesidades que tienen y la forma en la que están funcionando. En la actualidad echan de menos al gerente anterior que era el que las visitaba con frecuencia (GF-C).

Si pudieran entrevistarse con el gerente de PRONAA sería a él a quien dirigirían sus pedidos.

- **Costos y beneficios de los comedores populares**

Las informantes no elaboraron sobre su participación en los comedores populares en términos del costo que ésta representa para ellas. De sus declaraciones se pudo extraer que a parte de su trabajo en la cocina, las socias aportan una cantidad mensual para el pago del alquiler del local (GF-P). Otro tema que podría ser visto como un costo es el cuidado de sus hijos mientras ellas están ocupadas en el comedor, sin embargo las pocas que declararon al respecto afirmaron que los llevaban con ellas.

Los beneficios de tener un comedor popular se centran en la ayuda que representan para la alimentación y economía familiar, sobre todo en estos momentos difíciles para la comunidad. Además se mencionaron las capacitaciones en alimentación que son organizadas por el PRONAA y que ellas valoran y reclaman.

*E: Y ¿qué cosa les hablan en esa capacitación?
-Higiene, cómo balancear las comidas, preparación, todo ... (GF-C)*

El comedor popular, como se dijo anteriormente, constituye un espacio de reunión e intercambio de opiniones, en ese sentido su importancia va más allá de la función para la que fue concebido. La participación ha cambiado a las mujeres las ha hecho evolucionar hacia personas más plenas:

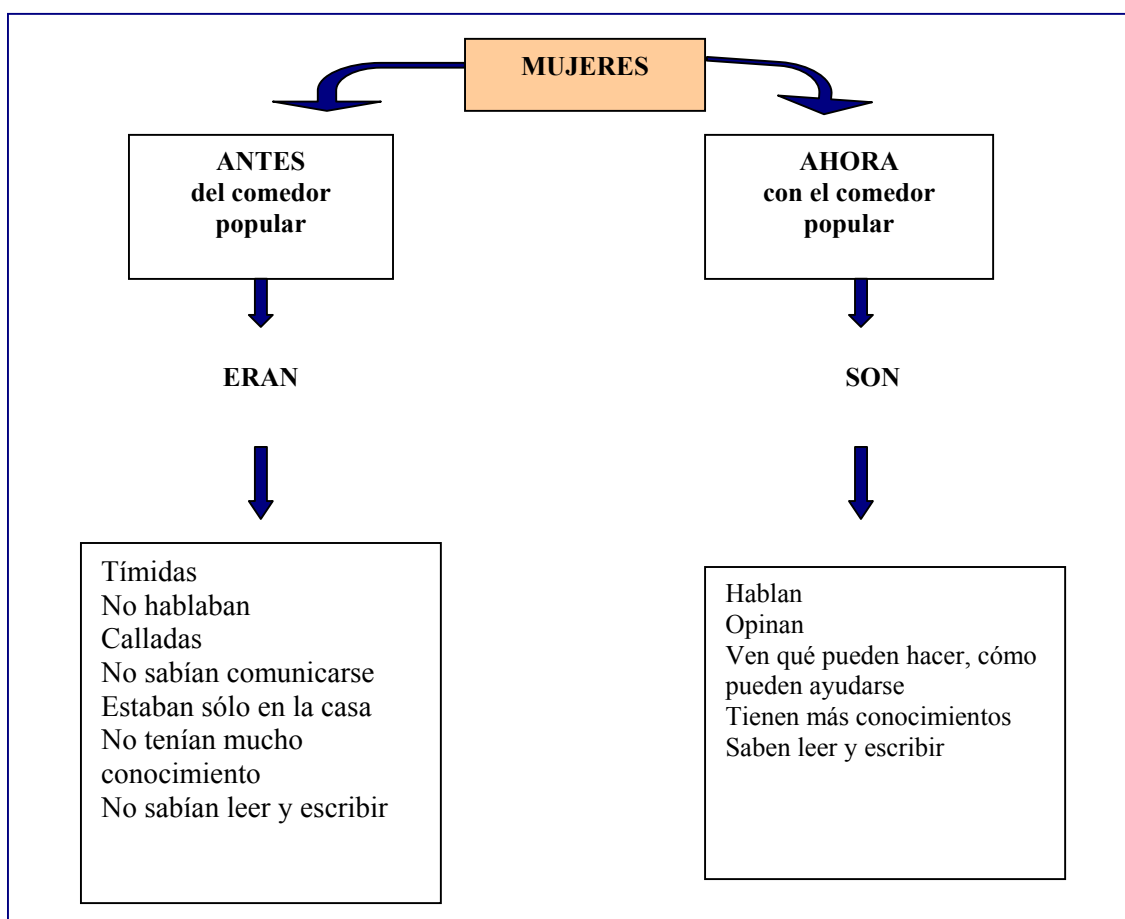
*-Nosotros hemos sido calladas, pero ahora ya sabemos hablar, sabemos decirnos qué podemos ayudarnos para poder trabajar.
E: ¿Y a qué se debe que haya habido ese cambio?
-Es que antes habían personas que llegaban de otros lados, eran más calladitas. Pero mirando que otras personas hablan se animan a seguir, hablan...
-Antes no teníamos mucho conocimiento, ahora sí. Además algunas no sabían leer y ahora hemos aprendido a leer y a escribir.
E: ¿Dónde han aprendido a leer y a escribir?
-Acá en el comedor... (GF-HCH)*

Las mujeres se presentan a sí mismas en un proceso de evolución que se ve propiciado por la existencia de ese espacio favorable para la interacción. Aquellas que vienen de un medio más rural o las que se encontraban confinadas a la esfera doméstica son vistas como tímidas y temerosas. La comunicación facilita el cambio hacia personas más

íntegras que son capaces de manifestar sus opiniones. La confianza desarrollada en este ambiente puede ser vista como uno de los beneficios de la participación en los comedores populares. De la misma manera el que las mujeres estén más enteradas sería otra de las ganancias, que es posible gracias a que el espacio del comedor se usó para informar a las socias sobre por ejemplo planificación familiar.

En cuadro siguiente se muestra la evolución que se expresa en el discurso (GF-HCH).

Cuadro # 16
Evolución de las mujeres de los comedores populares



- **Clientes y beneficiarios de los comedores populares**

Se indagó sobre los clientes y los criterios usados para el cobro por el menú en el comedor popular. En los comedores Hermanas Chiriari Palián y Cocharcas se cobra un sol a los adultos que no son socios del comedor y cincuenta céntimos a las socias y sus familias.

Un sol es para el público, nosotras las socias sacamos a 50 céntimos. (GF-C)

En ambos casos, se contempla la posibilidad de que los niños chicos o los que no puedan pagar puedan comer gratis, sin embargo las informantes de Hermanas Chiriari por tener hijos menores son más enfáticas al afirmar que a los niños no les cobran:

A ese (niño) le damos (...) porque es una criaturita... y a los ancianos ¿dónde les van a dar? Hay que alcanzarles. (GF-HCH)

*A veces damos gratis a los viejitos, a los niños huérfanos, niños enfermos...
(GF-C)*

El comedor Progreso, que es un comedor infantil, atiende gratis a todos los niños de 6 meses a 6 años. Además cobra cincuenta céntimos a todos los niños mayores o a los adultos que quieran comer sin hacer ninguna diferencia entre los socios o los que no son socios.

Es interesante destacar que las señoras afirmaron no hacer diferencias entre los niños de la comunidad o los hijos de las socias y los niños ajenos. Tampoco se percibe diferencia entre los niños que pueden y los que no pueden pagar. La justificación de fondo para proporcionarle alimento gratuito a un niño es su condición de tal y su derecho a alimentarse, lo que refuerza la concepción del rol protector materno aun en estos espacios públicos:

E: ¿Por qué es gratuito el comedor?

-Porque hay niños pobres que no tienen...

E: ¿Y si yo traigo a mi hijo de seis años, también es gratis?

-Si es de seis años no se le cobra. Si tuviera siete...

E: Entonces a todos se les trata igual...

-No puedo defraudarlo al no darle comida, porque todos tienen derecho a comer... (...)

E: ¿Aunque el niño no sea pobre (se le da)?

-Se le da. Todos los niños tienen derecho. Aquí no vemos la diferencia entre si tienen o no tienen... Siempre les estamos dando. (GF-P)

E: (...) Y ¿si fuera un niño que no vive acá en su comunidad?

-A ese no le cobramos, señorita. Yo no le cobro. A ese le damos.

E: ¿Por qué no le cobran?

-Porque es una criaturita... (...)

E: ¿Ningún niño paga? Si yo traigo a mi hijo ¿tampoco paga?

-No, no paga (...) porque la criaturita tiene que comer. A la mamá le cobramos pero a la criatura no le vamos a cobrar... (GF-HCH)

En las citas anteriores se expresa desconocimiento con respecto a los objetivos del PRONAA. Este Programa intenta proporcionar apoyo alimentario a la población en extrema pobreza y en especial a los niños de este sector económico. La idea de que el Estado tiene recursos ilimitados por lo que debe proporcionar apoyo a todos los niños está implícita en estas declaraciones.

La concepción en el discurso oficial que supone segmentación de la población por condiciones de pobreza, entra en conflicto con el modelo mental de madre protectora para quien todos los niños deben ser protegidos por igual.

- **Percepción de alternativas al apoyo de PRONAA**

Ante la posibilidad de que el PRONAA suspenda su ayuda las informantes opinaron que seguirían manteniendo el comedor con recursos propios. Para lograrlo pensaron que tenían que idear alguna forma de conseguir recursos, ya sea a través de la venta de alimentos cobrando un poco más por el menú o gracias a la organización que ya tienen. También se pensó en la ayuda de otra institución que cumpliría la función del Programa actual, para lo cual pensaron en alguna ONG o en el municipio.

-Nosotros, aunque nos quite el PRONAA, pensamos trabajar con nuestros propios recursos (...)

-Vendiendo comida nos recurseamos para comprar víveres.

E: Y ¿a cuánto los venderían?

-El costo sería un sol. Un sol es para el público, nosotras las socias sacamos a 50 céntimos. Si el PRONAA no nos da, lo dejamos todo a un sol. (GF-C)

(...) si nos quitaran el comedor, como ya estamos organizadas, seguiríamos juntas. (...) ahora podemos unirnos, organizarnos, hacer una olla común... Pero hay veces en que hacemos eso cuando los víveres se tardan. Hasta un mes se pueden tardar y entonces nosotras nos juntamos... (GF-HCH)

E: Si el PRONAA les dice: “señoras ya no hay más alimentos” ¿qué hacen?

-Tal vez podríamos pedir ayuda de otra institución o reunirnos y crear alguna manera de seguir manteniendo el comedor.

-Le pediríamos ayuda al Alcalde... (GF-P)

Es interesante resaltar que las informantes de los comedores populares tienen más confianza en sus posibilidades de sacar adelante el comedor con su propio esfuerzo y a través de un cobro mayor por el menú que preparan. Las informantes del comedor infantil Progreso confían más en conseguir otra fuente de ayuda y continuar con sistema similar de subsidio para la alimentación infantil. Es importante advertir que este último comedor se encuentra integrado por mujeres más jóvenes con hijos pequeños, a diferencia de los otros dos comedores en los que interactúan mujeres maduras y experimentadas con otras más jóvenes. La juventud y la falta de experiencia podría ser un criterio que habría que tomar en cuenta y que explicaría una actitud más dependiente y una confianza menor en la iniciativa propia. Esto se encuentra agravado por el sistema mismo del comedor infantil en que únicamente pueden ser socias las madres con hijos menores de 7 años por lo que la rotación es muy elevada. Es decir se constatan diferentes niveles de empoderamiento debido a la experiencia organizacional y al ciclo de vida.

- **Formas para lograr mejoras en el comedor popular**

En los dos comedores populares las informantes señalan la necesidad de efectuar mejoras en la infraestructura, mobiliario y utensilios de mesa y cocina:

Por ejemplo nos falta mesas, sillas, nos falta ollas, nos falta utensilios, platos, cucharas... Pintaríamos nuestras paredes, la puerta mejoraríamos, cielo raso también cambiaríamos. Como dicen todo es economía. Cuando hay posibilidades... (GF.HCH)

Para realizar estas mejoras, las señoras dicen que harían trabajos de manualidades, bordado y tejido y que la venta de esos productos en el mercado les permitiría reunir algo de dinero. Sin embargo, estas ideas no han sido llevadas a la práctica. Además, se encontró que esperan que alguien las ayude, por ejemplo el presidente de la región:

...que nos ayude con utensilios para el comedor, porque no tenemos, que nos diera mesas para más... (GF-HCH)

Las señoras del comedor de Cocharcas se refieren más bien a la venta de comida como

una forma usual de conseguir los fondos para realizar las mejoras en el comedor. Como se puede ver en la cita siguiente esto es algo que se realiza periódicamente:

*-Infraestructura, pero no nos apoya el PRONAA. Entonces **hacemos actividades** para mejorar las mesas, la infraestructura.*

E: ¿Qué actividades hacen?

*-Los **viernes hacemos una actividad y luego compramos** entre nosotros... Vendemos papa sancochada, papa con huevo, café con panqueques... Así nos **agenciamos para arreglar las puertas, comprar calaminas...***

E: ¿Y quién les ayuda a arreglar las cosas?

-Nuestros esposos... (GF-C)

La actitud de las informantes del comedor infantil es más pasiva. La única forma de conseguir mejoras para su comedor es gracias al aporte estatal:

E: ¿Qué se puede hacer para mejorar el comedor?

*-Que **nos den un local propio** (...).*

E: (...) ¿Quién lo puede hacer?

*-El **Estado, mas que nada, nos debe apoyar...** En otras partes apoya, pero acá no.*

E: ¿Cómo debería apoyar?

*-**Dándoles a los niños un local...** A veces nos da leche o lácteos que yo creo que no les alimenta. (...) (GF-P)*

La ausencia de toda iniciativa podría explicarse por su juventud y falta su experiencia como se analizó anteriormente.

- **Caminos para salir de la pobreza**

Las respuestas ante la pregunta *¿Cómo se puede salir de la pobreza?* son variadas. La mayoría involucran a dos actores: el gobierno en su rol principal de generador de empleo, y el “nosotros” o el pueblo cuyo papel sería trabajar:

E: Y díganme ustedes ¿cómo se puede salir de la pobreza?

*-Trabajando... Ya pensando como peruanos. Y que **el gobierno genere también trabajo**. Para salir de la pobreza tiene que haber trabajo (...) Cuando hay trabajo, pues, todos sobresaldríamos de la pobreza. (GF-C)*

E: ¿Cómo podemos salir de la pobreza?

-... generando más trabajo pues, señorita. (...)

*-Claro, **el gobierno tiene que generar más trabajo**. Porque si no hay trabajo ¿qué haríamos? (GF-HCH)*

El gobierno, según algunas informantes, debería crear un trabajo estable y bien remunerado para todos. En este contexto el papel que ellos tendrían que cumplir sería el de trabajadores.

Las informantes del comedor de Cocharcas contemplaron además la posibilidad de desarrollar pequeños negocios privados, por lo que se refirieron a las formas y dificultades de conseguir capital para iniciarlo:

-(...) Aquí, en la Caja Municipal no dan así nomás... señorita, tienen que ver la

pequeña empresa que esté funcionando por lo menos tres meses. Pero si no tenemos, con qué hacemos esa pequeña base...

E: ¿Qué necesitarían?

-**Dinero.** Por ejemplo, yo quisiera trabajar en un puesto de cereales, menestras. Todo molido, todo eso... Pero con qué empiezo, pues, señorita.

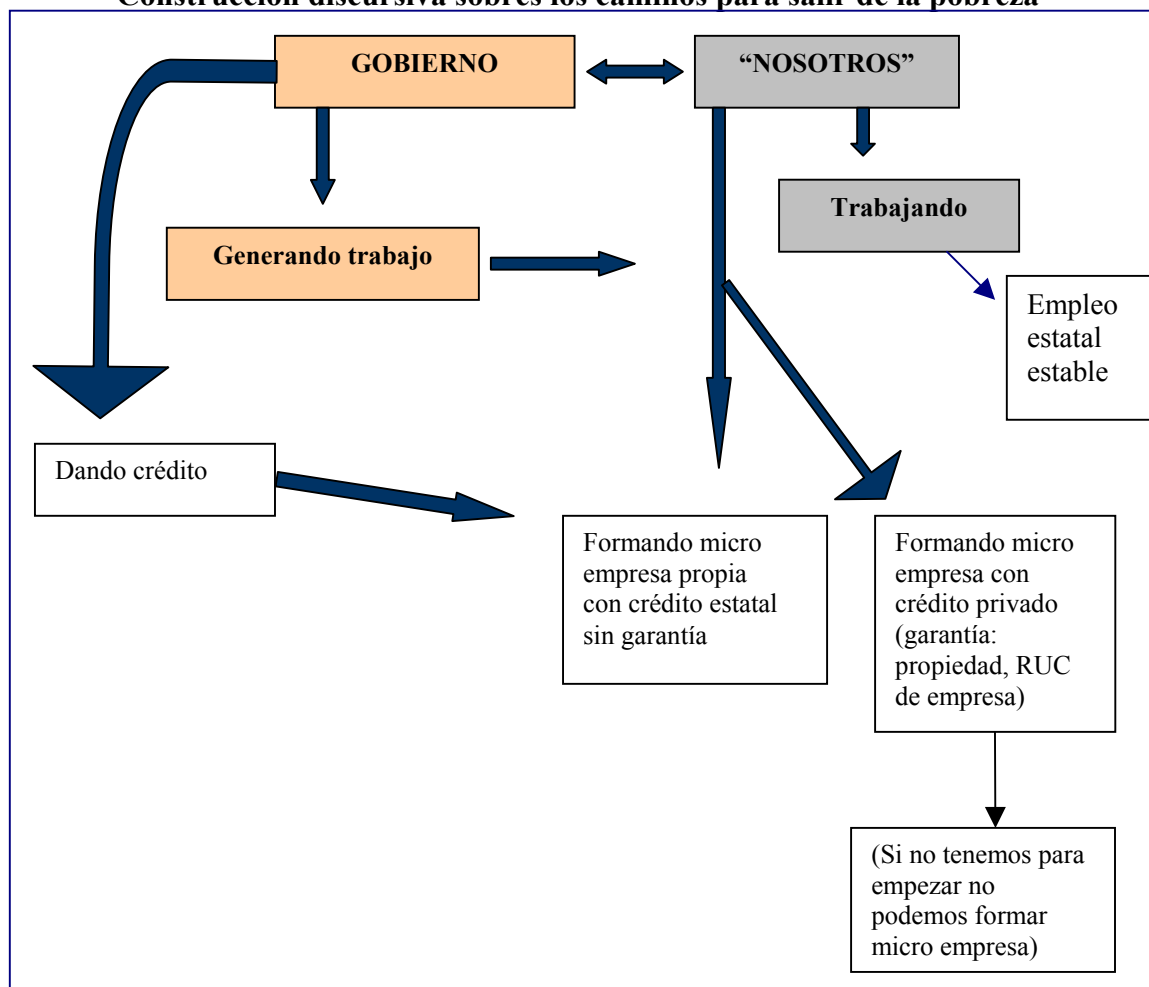
E: ¿Cuál sería la solución?

-**Que me den un préstamo.** Empiezo a trabajar y pago pues religiosamente mi mensualidad. (GF-C)

Una de las informantes relató su experiencia con el Banco Confianza que da pequeños créditos (700 soles, 6 cuotas de 140 = 840) y para otorgarlos exige una propiedad en garantía, el número del RUC de la empresa que acredite un tiempo de funcionamiento, entre otros requisitos. La necesidad de tener alguna propiedad o una pequeña empresa funcionando para poder acceder al crédito es vista como un impedimento que frena sus posibilidades de desarrollo. Por ello, le reclaman al presidente Toledo que cumpla su promesa de apoyar a la microempresa.

Cuadro # 17

Construcción discursiva sobre los caminos para salir de la pobreza



Cuando se les pregunta sobre cómo podrían hacer para lograr mejoras para su comunidad, las informantes hablan de unión y organización dentro del esquema que usan los programas de apoyo social en el que el Estado pone los materiales y la comunidad la mano de obra. Aparentemente la unión y organización comunal se encuentra más ligada a situaciones inmediatas en las que se tiene que solucionar algún

problema que es visto como urgente. Estos conceptos también surgen en el marco del reclamo ante el Estado.

Las mujeres del comedor infantil confían en que es posible salir de la pobreza por medio del *trabajo* y la *lucha*. Sin embargo, su percepción sobre su vida parece hallarse centrada en su rol de madres por lo que *su trabajo* y *su lucha* consiste en *sacar adelante* a sus hijos. Esto se comprueba en otra parte del discurso en donde establecen claramente la parte que les ha tocado jugar en la vida: el cuidado de sus hijos:

*E: (...) ¿Tú tienes alguna responsabilidad o crees que todo depende del alcalde?
-Todos tenemos responsabilidad. Nosotros ponemos de nuestra parte al dedicarnos a nuestros hijos. (GF-P)*

La superación de la pobreza no la presentan como una posibilidad para ellas mismas: indefensas y limitadas. La ven, más bien, como una probabilidad en la vida de sus hijos:

*E: ¿Tú qué quisieras que sean tus hijos de grandes?
-Que sean lo que yo no he sido. Aunque no sean tan profesionales, pero que se puedan defender. No como yo, que estoy siempre en la casa... (GF-P)*

Según estas informantes el ser profesional es un factor importante para que las mujeres tengan éxito. Esto refuerza la automarginación y el traslado de la esperanza al futuro de los hijos, a pesar de que ellas son madres jóvenes:

Hay mujeres que salen adelante. Son profesionales, son abogadas, profesoras... (GF-P)

- **Participación de los hombres en los comedores populares**

Los varones no comparten el trabajo de los comedores populares con las mujeres. Las informantes del comedor infantil, que son madres jóvenes, afirman que los hombres no ayudan en la cocina por falta de tiempo:

Porque ellos tienen que trabajar... No tienen tiempo. (GF-P)

Las del comedor de Cocharcas ante la pregunta *¿Aquí los hombres cocinan?* responden:

No señorita. Son machistas (risas). No quieren cocinar. (GF-C)

Sin embargo, estas mismas señoras reconocen que sus esposos las ayudan a arreglar el local del comedor cuando es necesario. También se refieren a la participación de un señor que es el encargado de realizar las tareas que requieren mayor fuerza física.

En el discurso se deja constancia de la oposición inicial de los hombres para que sus mujeres participen en el comedor popular:

(...) se enteraron y por momentos se opusieron, porque decían que se pierde tiempo. Quizás porque no entienden ¿no? Pero poco a poco ellos también nos apoyan. (GF-HCH)

También hubo quien le ocultó a su pareja sobre su iniciativa para formar un comedor popular:

*E: Cuando tuviste esta idea de recoger las firmas ¿qué te decía tu pareja?
Él no sabía nada... Calladita nomás yo me escapaba... Lo que pasa es que a veces él dice: “¿Tú eres Dios para estar ayudando a la gente?”. (GF-C)*

La razón por la que los esposos no se oponen a esa actividad de sus parejas fuera del hogar, se explica en el siguiente testimonio:

*E: Pero los hombres ya no se oponen...
-No. Como ahora la situación está ya crítico, esto nos alivia en algo... (GF-HCH)*

La necesidad económica parece ser la que obliga a los varones a aceptar los trabajos de sus mujeres en el comedor popular.

- **Mujeres como líderes comunales**

En las declaraciones de las mujeres integrantes de los comedores populares no se percibe una diferencia especial entre las que son dirigentes y las que no lo son. Esto se debe a la gran rotación en los cargos que hace que la mayoría hayan sido en algún momento integrantes de la directiva. Esto no quiere decir que, en este grupo, se deje de valorar la función de guía que se ve claramente reconocida en el contexto de la iniciativa en la formación del comedor popular. Allí se reconoce la labor de una persona que fue la que impulsó a las demás y logró la consolidación de la obra.

La condición para considerarse dirigente tiene que ver con la vocación de servicio en la comunidad:

*E: ¿Tú te consideras dirigente? ¿Por qué?
-Porque me gusta trabajar con la comunidad, ver por las señoras. Me gustaría mejorar mi comunidad. (GF-HCH)*

En el discurso se pone énfasis en la solidaridad de las mujeres y sus mejores condiciones para el trabajo comunitario:

*-Por ejemplo, ahora tenemos una socia enferma que se ha ido a Lima. Ha salido mal de la operación y de nuevo la están operando. Hemos hecho una actividad para ayudarle. Así nos ayudamos nosotros... (...)
- Aquí hacemos actividades pro salud. Por ejemplo, el domingo hemos hecho un anticuchada para ayudar a nuestra compañera. Siempre nos ayudamos. Si una muere aquí vemos el gasto...Les ayudamos, pues. Las mujeres somos más organizadas, más responsables...(que los hombres) (GF-C)*

Otra función importante de los comedores populares es constituir una red de solidaridad social y de seguro colectivo en momentos críticos a la manera de los gremios medievales europeos.

En su condición de dirigentes, las mujeres se perciben como enfrentadas a los varones. Ellas según su propio testimonio, son más *organizadas* y *responsables* en su trabajo, por lo que llegan a manifestar:

A veces las mujeres trabajamos mejor que los varones. (GF-HCH)

La razón para opinar de este modo tiene que ver con la constatación de un comportamiento irresponsable de los varones y con la idea de que son las mujeres las que *controlan* la economía de la familia, por lo tanto es natural que puedan ampliar su rol y favorecer a toda la comunidad:

Hay señoras que trabajan, ellas no se van a la cantina; como damas no podemos hacer esas cosas. Hasta en nuestra casa vemos la economía, más mejor controlamos las damas. Yo pienso que en el pueblo de igual manera también se puede hacer obras... (GF-HCH)

Las dirigentes mujeres son más valoradas en el discurso:

E: ¿Y ustedes qué piensan que es mejor, las dirigentes mujeres o los dirigentes varones?

-Las mujeres...

E: ¿Por qué?

-Porque nosotras trabajamos. A veces los varones reciben la plata y se van a la tienda. Nosotros tenemos que buscar el pan para los hijos. Claro, también hay veces los varones nos ayudan, pero no mucho... a las mujeres más les interesa su trabajo, el cargo que está llevando. (GF-HCH)

En los comedores populares todas las dirigentes son mujeres, una de las razones para que esto ocurra es que al ser considerado un espacio femenino, una extensión del hogar, los varones no se sienten cómodos y se retiran:

Donde hay más mujeres no quieren asumir los varones. (GF-C)

Esta actitud también podría explicarse por la desvalorización del espacio y la función alimentaria de parte de los varones.

La actitud masculina con respecto al liderazgo femenino en los comedores populares ha ido cambiando con el tiempo, de una cerrada oposición a un reconocimiento de la labor cumplida por las mujeres:

E: Y los hombres ¿qué dicen de las mujeres dirigentes, se ríen?

*-No, más bien **ahora reconocen que las mujeres sobresalen.**(...)*

*-Antes no querían... antes no teníamos documentos⁷¹ como los hombres. Ahora **somos casi iguales.** (GF-C)*

-Antes se fastidiaban, porque decían: “¿cómo nos va a mandar una mujer?”, pero hoy en día sí entienden. (GF-HCH)

Como se ve en la cita anterior las mujeres sienten que han ido ganando reconocimiento social debido a la calidad y utilidad de su trabajo por lo que los varones se han visto obligados a aceptar y valorar. Es interesante destacar el empleo del *casi* en: *Ahora somos casi iguales*, con ello la informante confiesa que aún no se siente al mismo nivel que el varón en acceso y oportunidades. Esto estaría revelando los distintos niveles en la construcción de los significados, que coexisten en el discurso y que se imbrican en una

⁷¹ Muchas mujeres no sacaban el documento de identidad DNI debido al costo, prefiriendo las familias que sean los varones los que lo obtengan.

percepción compleja y a menudo contradictoria.

El discurso presenta una oposición entre mujeres y varones, contrapuestos en sus roles, comportamientos y posibilidades. En esta oposición la mujer es presentada como un ser solidario y organizado que unido con las otras mujeres de su comunidad puede desempeñar con éxito el rol de dirigente:

En la comunidad también la mujer se desenvuelve bien. Tiene derecho igual que el varón. En la junta directiva todas somos mujeres y todo se resuelve bien, estamos de acuerdo. Todo es bueno. (GF-C)

La oposición masculina, expresada mediante la metáfora del duelo, puede ser una fuente de fuerza, como se aprecia en la cita siguiente:

*Cuando un hombre **nos desafía**, más nos interesamos y nos hacemos respetar. (GF-HCH)*

En contraste con la percepción de las mujeres de los comedores populares, las del comedor infantil no se posicionan a sí mismas como dirigentes, desplegando una actitud pasiva que concuerda con otras partes de su discurso:

*E: ¿Qué opinión tiene la comunidad sobre las dirigentes mujeres?
-No conozco dirigentes mujeres... No sé qué piensan. (GF-P)*

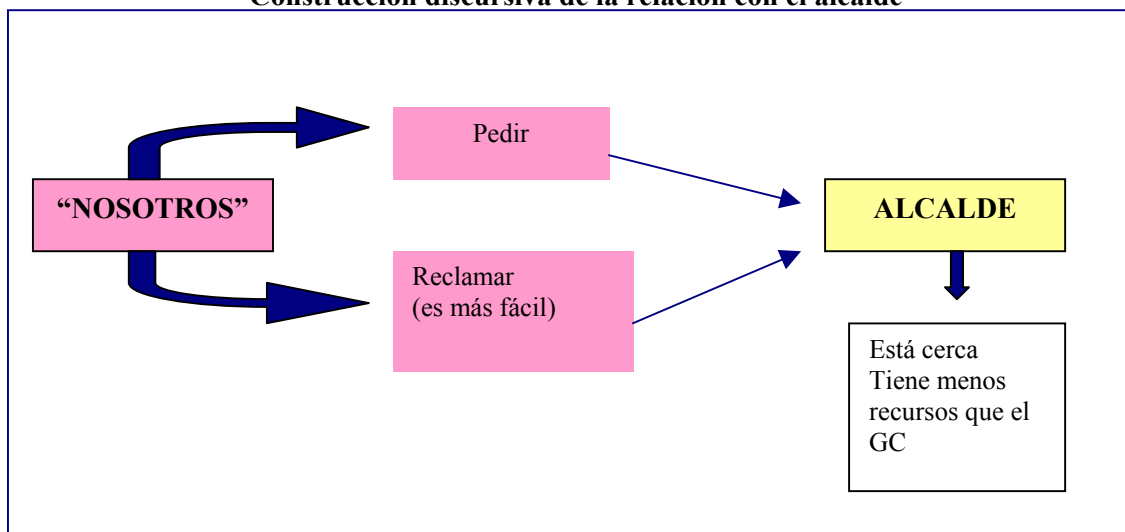
- **Percepción sobre las autoridades y el gobierno regional**

- a) **El municipio**

El alcalde es nombrado en muy pocas ocasiones en el discurso. Aparece como una instancia de gobierno más cercana y menos poderosa que el gobierno central. Si el programa del que están recibiendo ayuda dejara de funcionar, se piensa en el alcalde como una fuente a la que podrían acudir. La relación con el alcalde que aparece en el discurso se reduce a pedir y reclamar. Los actantes que aparecen en esta relación desde el punto de vista narrativo serían sólo dos como se ve en cuadro siguiente:

Cuadro # 18

Construcción discursiva de la relación con el alcalde

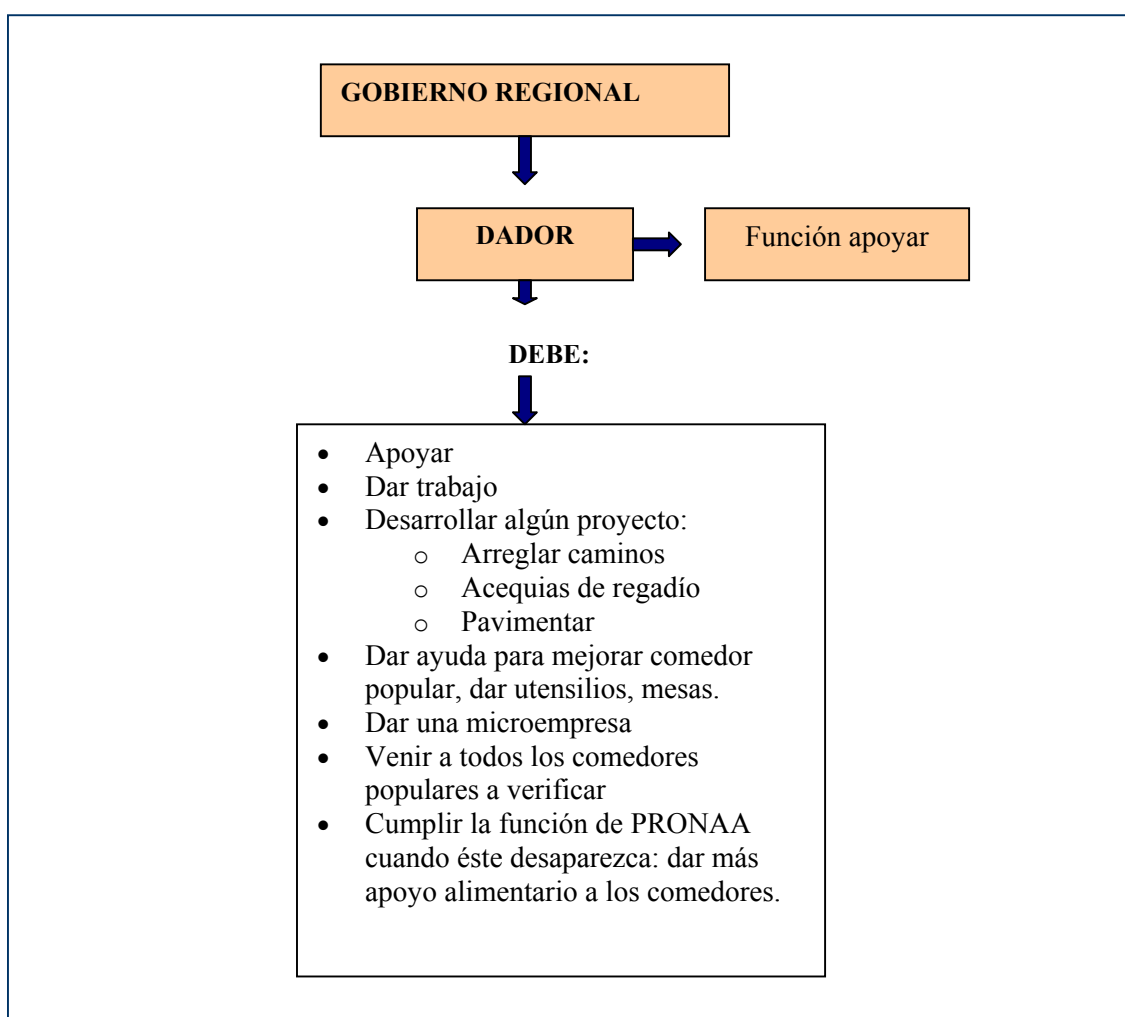


b) El gobierno regional

En el discurso se encuentra desconocimiento sobre quién es la persona que está cumpliendo la función de presidente regional. Las señoras del comedor Cocharcas son las que se muestran más informadas al respecto.

Al igual que lo encontrado en las declaraciones de los beneficiarios de ATU, en este caso, la construcción discursiva de la función del gobierno regional se reduce a dar ayuda. Debido a que es una instancia nueva de gobierno el énfasis de las informantes está puesto en lo que debería hacer como se muestra en el cuadro siguiente.

Cuadro # 19
Construcción discursiva del gobierno regional



La idea de que el presidente regional debe cumplir con sus promesas también está presente en el discurso:

Ojalá apoye a Junín. Porque muchos hablan y después no cumplen...

(...)

El prometió también en PRONAA ayudarnos (...) para que haiga más atención en los comedores (...) en un año va a pasar a su gobierno regional el PRONAA (GF-C)

Se ve en forma positiva el que el PRONAA pase al gobierno regional. Ello se justifica

en el discurso en base a la posibilidad de que esta medida permita que se ejerza un mayor control.

Además, se espera que el gobierno regional tenga una presencia constante en todos los comedores populares cumpliendo así con la verificación, lo que garantizaría una dotación apropiada de víveres para cubrir las necesidades de todos sus comensales.

La idea de que los ciudadanos podrían colaborar de algún modo con la gestión de gobierno no está presente en el discurso y cuando es sugerida por la conductora del grupo focal, no es entendida por las participantes:

*E: Y ustedes ¿qué le pueden ofrecer al gobierno regional?
-Que nos dé una microempresa... (GF-P)*

Esto es un indicio de una gran lejanía conceptual con la idea de un estado moderno, democrático y participativo y de un modelo moderno de ciudadanía que implica derechos y responsabilidades.

- **Percepción del gobierno central y figura del presidente**

La personalización del gobierno central en la figura del presidente es aun más poderosa en el discurso de las beneficiarias de PRONAA, que en el de los de ATU analizado anteriormente.

*E: Díganme. Si hablamos del gobierno...
-De Toledo... (GF-HCH)*

El gran pecado del gobierno y por ende del presidente es no haber dado trabajo a todos los peruanos. En esta crítica se encuentra implícito el convencimiento de que ello es posible.

*Cuando se genera un trabajo, ya podemos trabajar **todos** y ocuparnos ahí (GF-HCH)*

*Él **prometió dar trabajo a todos los jóvenes** y ahora yo tengo a mi hijo con su título en la mano y no tiene trabajo... (GF-C)*

Algunas de las informantes parecen percibir el trabajo como algo que depende únicamente del Estado y que sería una salida a la situación de pobreza en la que se encuentran inmersas. Imaginan ese trabajo que el Estado les debe proporcionar como un empleo dentro del sector formal, con sueldo fijo y seguro (GF-HCH).

Otras informantes, a pesar de que también le asignan al gobierno el rol de generador de trabajo, presentan a la comunidad como cumpliendo un papel más activo en el establecimiento de su propio puesto de trabajo dentro de una pequeña empresa. El gobierno debería apoyarlos con un préstamo inicial para poder comenzar su negocio.

*-(...)Y que el **gobierno genere también trabajo**. Para salir de la pobreza tiene que haber trabajo. Pero para eso falta mucho para todos porque hay tantos profesionales, como le dije, desocupados. Cuando hay trabajo, pues, todos sobresaldríamos de la pobreza. Aquí, en la Caja Municipal no dan así nomás... Señorita, tienen que ver la pequeña empresa que este funcionando por lo menos*

tres meses. Pero si no tenemos, con qué hacemos esa pequeña base...

E: ¿Qué necesitarían?

*V: **Dinero.** Por ejemplo, yo quisiera trabajar en un puesto de cereales, menestras. Todo molido, todo eso... Pero con qué empiezo, pues, señorita.*

E: ¿Cuál sería la solución?

*V: **Que me den un préstamo.** Empiezo a trabajar y pago pues religiosamente mi mensualidad. (GF-C)*

Este reclamo al gobierno para que los apoye con un pequeño capital se afirma en la promesa de Alejandro Toledo quien, según la informante ha dicho que *si formaran su micro empresa nosotros ayudaríamos, dijo así (GF-C).*

El gobierno también es el que debe proporcionar un local para que funcione el comedor infantil y alimentos de mejor calidad. Es visto como ayudando a “otros” en otras zonas del país, esa percepción genera un reclamo para que atienda también a su comunidad:

E: ¿Qué debe hacer el gobierno?

*-Apoyar en **todo sitio, porque en otros sitios apoya, pero no en Huancayo.** (GF-P)*

El presidente que como dijimos al inicio de este punto es casi lo mismo que el gobierno central, debe efectivamente cuidar a todos los ciudadanos del país. Se espera que efectivamente se desplace e interactúe con cada uno de los que lo requieren:

El presidente debe ver por todos, ir a todos los sitios a ayudar, ver cómo ayudar. (GF-P)

Sin embargo, a pesar de que *puede ayudar más* que otros funcionarios estatales, no lo hace. Además se encuentra lejos y es difícil llegar a él (GF-P). Llamar su atención supone sacrificio y esfuerzo con acciones como marchas de protesta hasta la capital.

El presidente Toledo es visto principalmente como aquel que no cumple sus promesas, lo que se vincula con la debilidad, la mentira y el engaño:

*-El Presidente Toledo **se ha olvidado de todo lo que ha prometido.** La gente está molesta porque no cumple lo que ha prometido. Ofreció asfaltado, ayudarnos con el pago de ENACE, condonar todos los intereses, que no íbamos a pagar demasiado, y ahora casi nos han triplicado. Justamente por eso vamos a ir a una marcha de sacrificio el 15 de febrero.*

*-(...), **a todo el mundo ha engañado.** (GF-C).*

*-Bueno, al principio yo pensaba que el señor hablaba una cosa hoy día y mañana se retractaba. Para mí Toledo no es una persona... Siempre cambia. No respeta lo que dice. **Promete pero no cumple...** (GF-HCH)*

Por ello si tuvieran la oportunidad de hablarle le reclamarían que cumpla lo que prometió:

*E: **¿Si tu estuvieras de frente al Presidente, qué le dirías?***

*- **Que cumpla su promesa...** Porque él ha entrado con los votos del Perú, entonces le debe al Perú su apoyo.*

*E: **¿Ustedes votaron por Toledo?***

- La mayoría...

E: **¿Y cómo se sienten?**

- Muy mal, señorita. No ha cumplido sus promesas.(GF-C)

A pesar de que la tónica generalizada en el discurso es la queja y el reclamo, algunas participantes se refieren a personas de su comunidad que hablan bien del gobierno:

E: *Y los que hablan bien ¿qué dicen?*

-*Que da trabajo. Ahora que nos ha dado el trabajo “A Trabajar Urbano”...Lo que ha prometido está cumpliendo. Dijo que va a dar trabajo al pueblo y yo escucho que así dice. Otros dicen: “no es mentira”. (GF-HCH)*

El reconocimiento de la labor que el gobierno está cumpliendo a través de sus programas para ayuda a los más necesitados se produce ante una sugerencia directa de la conductora del grupo focal:

E: *¿Una pregunta: A ustedes les gusta el programa “A Trabajar Urbano”? ¿No les parece que es una buena iniciativa del gobierno?*

- *Sí, siquiera dan un poco de trabajo por más que paguen barato, pero están ayudando. (GF-C)*

En este testimonio no parece que se hiciera una relación entre el funcionamiento de estos programas y el cumplimiento de las promesas del presidente.

El gobierno es presentado como enfrentado con las mujeres de la comunidad:

- *Toda la vida nosotros estamos sentados acá ¿no? Entonces ellos piensan que no hacemos nada, que somos ociosas.*

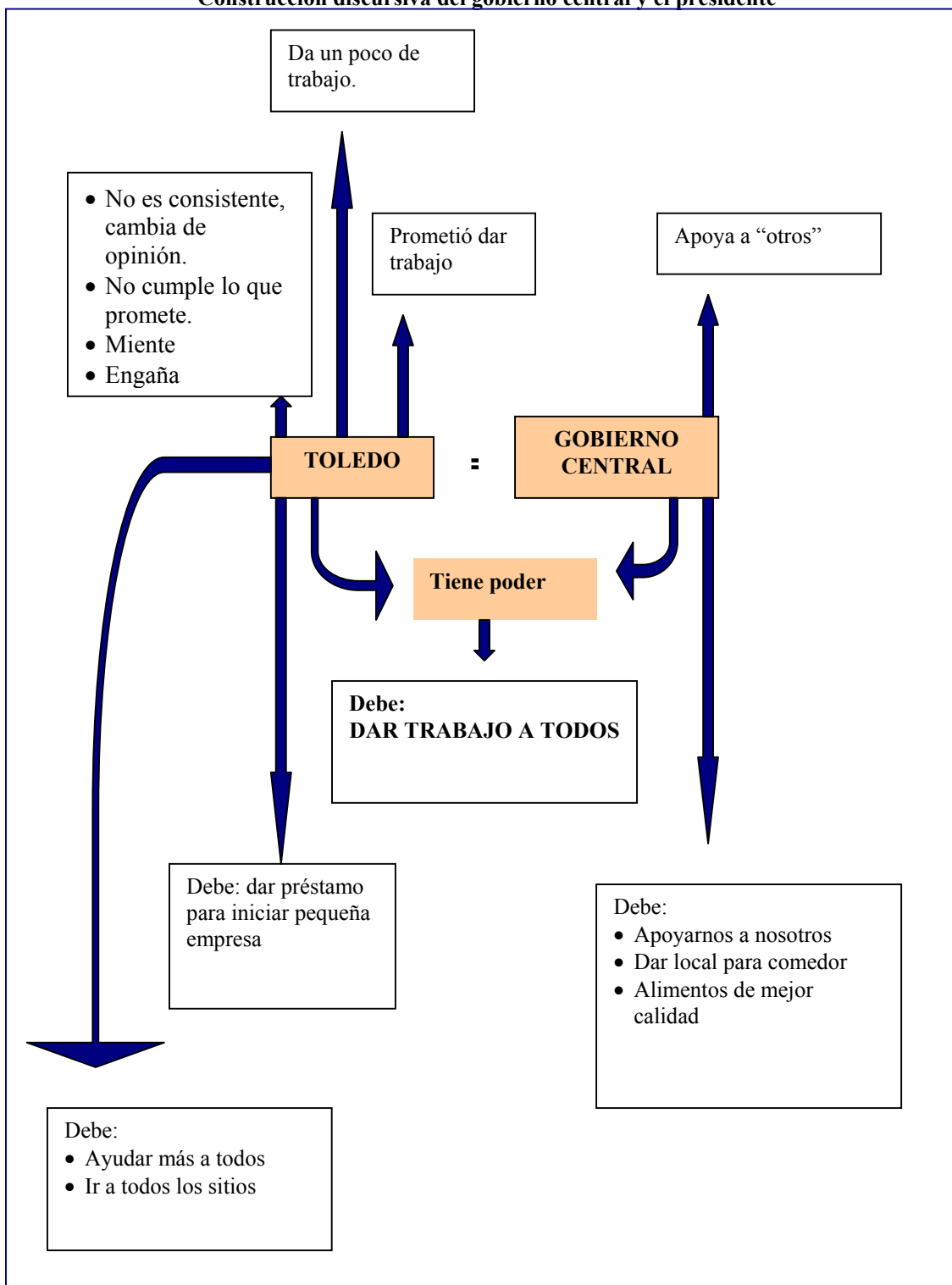
E: *¿Quién piensa eso?*

- *Toledo, todos los gobiernos pero el señor Toledo sabe (...)*

Debido a que el presidente les prometió ayudarlos a formar sus microempresas y no lo hizo las mujeres se sienten defraudadas.

En el cuadro siguiente se recoge la construcción discursiva tanto del Presidente Toledo como del gobierno central ya que en el discurso son inseparables:

Construcción discursiva del gobierno central y el presidente



• **Características ideales en la autoridad estatal**

La autoridad ideal debe tener las siguientes características según el discurso de las informantes:

Cuadro # 21
Autoridad ideal

¿Qué características debe tener una autoridad?
<i>Debe ser casi perfecto</i>
Fortaleza y autoridad
Debe tener un carácter fuerte
Debe ser una persona de respeto
Bondad y calidad humana
Debe ser bueno
Debe ser comprensivo
Debe tener buena moral
No debe tener vicios
No debe ser infiel
No debe ser golpeador
Cumplir promesas
Debe cumplir lo que ha prometido
Hacer obra para el pueblo
Debe ser responsable
Debe preocuparse por el desarrollo del pueblo
Debe preocuparse por dar trabajo a los más necesitados
No debe hermohear las áreas verdes
Debe apoyar a los niños
Debe darles educación a los niños
Capacidad
Debe tener desarrollo personal
Debe hablar bien, comunicarse
Debe ser social
Permanencia
No debe cambiar

Para algunas informantes la autoridad, como un padre tradicional, debe ser fuerte y autoritario, pero también bondadoso y comprensivo. Para otras debe poseer todas las cualidades que desearían en su pareja. Es significativo que, en este contexto, una de estas informantes pase sin ningún preámbulo a hablar de su ex marido, como se muestra en la cita siguiente:

*E: ¿Qué características debe tener una autoridad?
 -Debe ser responsable, ser una persona de respeto, de buena moral, no tener vicios ni ser golpeador, infiel... Casi perfecta.
 -Debe ser buena. Pero hay hombres que no tratan bien a la mujer. Por ejemplo yo me separé hace más de 15 años porque él era golpeador. Más vale estar sola que mal acompañada. (GF-C)*

Es importante destacar que estos dos modelos de autoridad (padre y marido), que son los más productivos en el discurso, suponen un fuerte vínculo emocional.

La autoridad ideal es también la que cumple con sus promesas, lo que se vincula con una serie de obras para el pueblo. La forma de enunciarlo es también relevante:

Debe ser responsable, preocuparse por el desarrollo del pueblo. Deben preocuparse por dar trabajo a los más necesitados en vez de hermohear sólo las áreas verdes. (GF-C)

No solo debe hacerlo, sino que debe *preocuparse* es decir involucrarse a nivel afectivo. El rechazo a las obras de ornato, que también se encontró en el discurso de los beneficiarios de ATU, supone también aquí una disconformidad con el gasto estatal en otros sectores poblacionales.

E: ¿Qué características debe tener una buena autoridad?

-Que cumpla lo que nos ha prometido, que apoye a los niños, más que nada. Hay niños que no estudian, eso debe apoyar.

E: ¿Cómo les debe apoyar?

-Dándoles educación, porque hay madres solteras que no pueden educar a sus hijos (GF-P)

En la cita anterior también encontramos que se alude a un rol de la autoridad estatal que sobrepasa sus funciones al colocársele en la esfera del hogar supliendo a los padres en su tarea educativa. Esto es válido sobre todo si se tiene en cuenta que en el Perú el Estado proporciona educación gratuita en las escuelas públicas. No se encontró la existencia de un límite claro entre lo público y lo privado en el discurso de las informantes.

Las capacidades destacadas por las informantes se relacionan básicamente con las habilidades comunicativas de la autoridad, lo que refuerza la idea de que la función del Estado se centra en el dar. Por ello no se mencionan conocimientos o destrezas que permitan al funcionario cumplir con su trabajo.

Por último, las informantes esperan que las autoridades estatales permanezcan en el cargo. Esto último completa un panorama de un modelo mental de autoridad patriarcal y patrimonial, que es autoritario pero con dimensiones afectivas de bondad y rectitud personal. La autoridad en este modelo es todopoderosa, omnipresente y próxima a cada individuo en particular. Se aplican por extensión al gobierno y en especial al presidente, características asociadas a los roles de buen padre y buen esposo.

- **Autopercepción de las integrantes de los comedores populares**

Los dos ejes centrales de la identidad de las informantes se refieren a la pobreza y la maternidad. La maternidad es vista como una obligación que implica responsabilidad y sacrificio:

E: ¿Por qué es importante ser madre?

-Para nosotros es muy importante porque estamos educando a nuestros hijos, los estamos cuidando. No podemos quejarnos

E: ¿Por qué no te puedes quejar?

-Porque son mis hijos y como sea tengo que hacerlos crecer. (GF-P)

Este rol materno se extiende además a la esfera pública sin perder sus características de desinterés y protección:

Entonces yo invitaba a los niñitos que tenían hambre... Luego pensé que habían comedores populares para los pobres, y entre dos o tres mamás yo busqué firmas durante tres meses. (GF-C)

Porque me gusta trabajar por la comunidad ver por las señoras, me gustaría mejorar mi comunidad (GF-HCH)

La pobreza se relaciona con una serie de desventajas y carencias señaladas en el discurso que no se limitan solamente al tema del ingreso monetario. Entre ellas, tenemos el sentirse indefensas frente a posibles abusos de los “otros”; el no sentirse “bien vistas” por vivir en un asentamiento humano y no en una *urbanización*, también se menciona la desnutrición de los niños, el no tener trabajo estable que les permita cubrir sus necesidades y el *estar siempre en casa*.

Cuando vamos a evaluar a nuestros niños, se ve una desnutrición casi global (GF-P)

Que (mis hijos) sean como yo no he sido. (...) que se puedan defender. No como yo que estoy siempre en la casa (GF-P)

(...) (el comedor) claro que es una ayuda, pero de todas manera no ganamos lo suficiente para poder mantener el hogar (GF-HCH)

(...) Cualquier trabajo que haya una empresa... para tener ya un sueldo sabido qué día voy a recibir...(...) Claro tendríamos hasta seguro. Nosotros por ejemplo no tenemos seguro. Cualquier cosa nos pasa y no sabemos a donde ir. (GF-HCH)

Yo misma no tenía, a veces ni 10 céntimos para poder comer. (GF-C)

La condición de pobreza implica inseguridad, exclusión y aislamiento. En el discurso es posible percibir este sentimiento de exclusión basado en tres factores: el espacial (somos *asentamiento humano* y no *urbanización*), el de amenaza para la seguridad de los “otros” y el racial:

(...) a veces estamos mal vistos acá, porque somos un asentamiento humano todos somos pobres, ¿no? Entonces piensan que bueno siempre hay chicos maleados, pero no somos todos pues ¿no? Entonces quisiéramos pues nuestra comunidad que sea un pueblo como Piopata, o San Carlos así quisiéramos que, mas que nada en el desarrollo social. (GF-C)

El otro día yo escuché señorita estábamos en la marcha de protesta la que hacemos varias veces la de ENACE todos dicen estos con el perdón de la frase “estos indios tal por cual quieren que todo les regalen”. (GF-C)

(...) que vengan pues autoridades acá para que puedan controlar ¿no? Por ejemplo un puesto de guardia nos encantaría, que andaríamos tranquilos por la noche de día. Nadie diría a Justicia Paz y Vida no se puede entrar. Eso nos gustaría. (GF-C)

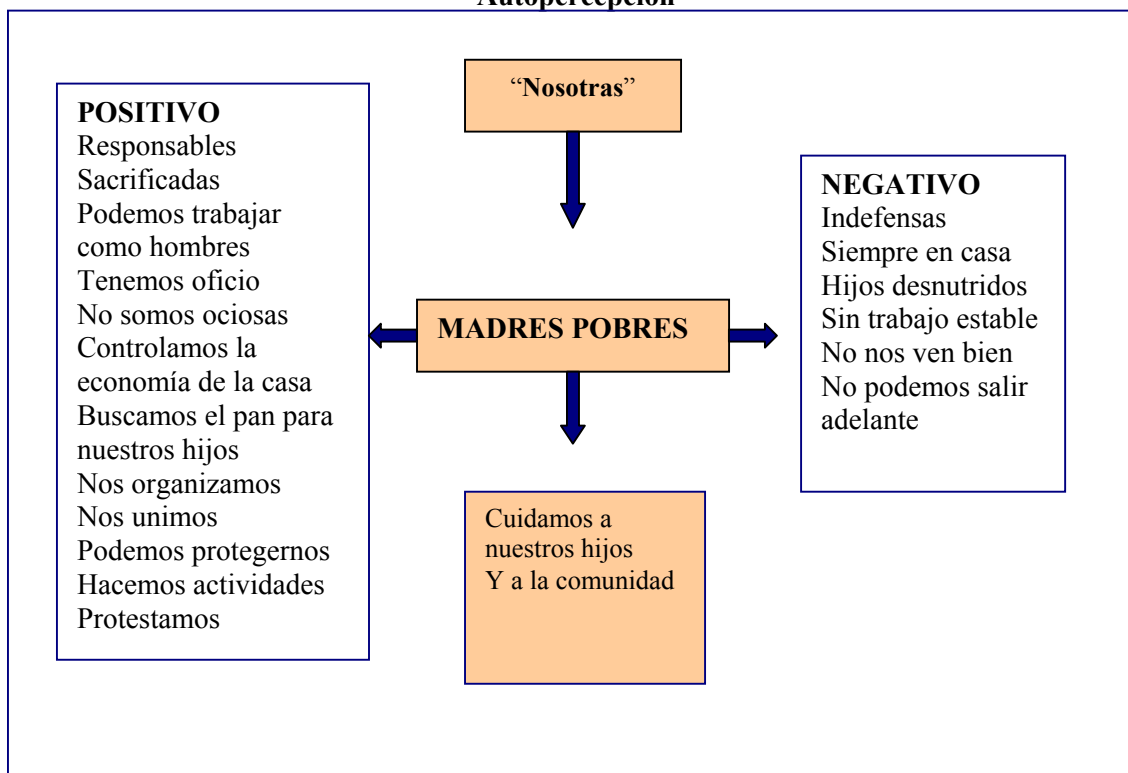
En la autopercepción se enfatizan también aspectos positivos que tienen que ver con su identidad de género y el rol materno. Entre estos se mencionan el ser responsables y sacrificadas, el ser trabajadoras y tener un oficio, el controlar la economía de la casa y ser más responsables que los varones en el cuidado de los hijos, en el trabajo y como dirigentes.

En el discurso se proyecta una imagen matrifocal del hogar en el que los esposos cumplen un rol secundario de apoyo tanto en la esfera de lo doméstico, como en la

esfera pública (en este caso el comedor popular). Esto genera una autonomía relativa de las mujeres en temas como su labor de dirigencia, acceso a la planificación familiar y conlleva una menor tolerancia frente a los abusos del varón sobre todo en caso de violencia doméstica.

Pese a que existe una estrecha identidad entre el rol de mujer y el de madre: se sienten más madres que esposas, el discurso revela algunas rupturas con el modelo tradicional de género. Todo ello parece configurar un proceso de cambio de valores que aunque en forma incipiente apunta hacia una mayor equidad de género.

Cuadro # 22
Autopercepción



7.4 Conclusiones

7.4.1 Sobre la percepción del Estado:

Los Beneficiarios y Dirigentes:

- Consideran que el Estado tiene la responsabilidad y obligación de solucionar los problemas individuales y colectivos de la población. Esta solución solo depende de la solidaridad y preocupación del Presidente por los pobres, y por lo tanto constituye un acto de voluntad del Estado.
- No se perciben instancias intermedias de gobierno, la imagen del Presidente de la República, la que guarda total identidad con el concepto de “gobierno central” se presenta como omnipotente frente a los demás ciudadanos.
- Se perciben los recursos del Estado como ilimitados. No hay concepto de tributación ni de los límites de la política de redistribución. El Estado (el “Sr. Gobierno”) tiene recursos económicos y trabajo como un stock de bienes a distribuir.

- Manifiestan desconfianza en los políticos. Su principal crítica son a las promesas incumplidas. Prometer más equivale a mentir más.

7.4.2 Sobre los Programas:

Los beneficiarios, dirigentes y funcionarios:

- Poseen un diferente concepto de la finalidad de los programas y su función como mecanismo de alivio a la pobreza.
- Autovaloran su aporte en el programa de forma individual, pero soslayan el aporte de los demás involucrados. El reconocimiento del esfuerzo conjunto entre ellos es limitado. También tienden a desvalorizar el aporte técnico de los funcionarios y personal especializado en la obra.
- Los grados de empoderamiento entre beneficiarios y dirigentes son diferentes, asociados a género y cohorte. Varones y mujeres mayores tienen un modelo mental más proactivo e independiente de la ayuda estatal. Las mujeres más jóvenes (comedores infantiles) revelan mayor dependencia y un modelo mental de interfaz más tradicional y dependiente de programas asistencialistas. Esta dimensión amerita mayor evidencias y análisis.
- Tanto funcionarios locales como dirigentes y pobladores conciben a estos programas como permanentes, lo que difiere de la racionalidad y propósito del discurso oficial que los plantea como programas temporales de alivio a la pobreza extrema.

7.4.3 Sobre sus demandas e identidad:

Los beneficiarios:

- Consideran la falta de trabajo su mayor necesidad y esperan que el gobierno les genere posibilidades laborales. No hay casi alusiones al sector privado empresarial.
- Se reconocen como pobres y por tanto con derecho a beneficiarse de los programas sociales, es decir se autodefinen como tales, pero a su vez reconocen diferentes niveles de pobreza en su comunidad.
- Hay una clara sensación de exclusión, la cual tiene dimensiones espaciales, raciales y legales; es decir no estar integrados a la ciudad, ser considerados “indios” y delincuentes por los “otros”.
- La responsabilidad femenina se identifica con lo doméstico (mujeres=madres) en un modelo mental de protectoras y solidarias especialmente con los niños cualquiera sea su condición económica.

Los funcionarios:

- Perciben que su trabajo no es reconocido lo suficiente.
- Manifiestan que sus esfuerzos superan las posibilidades reales de trabajo, debido a la escasez de recursos.
- Consideran que su labor también consiste en educar a la población para que sea autosuficiente, sin embargo, esta línea de intervención aparentemente es difusa,

siendo más discursiva que práctica, y evidencia un quiebre entre el funcionario y el beneficiario.

- Critican la filtración de los programas sociales más allá de una deficiente supervisión, por la intencionalidad de la población en beneficiarse más allá de lo justo y de lo que les corresponde. Así, se evidencia una relativa desconfianza hacia los otros actores involucrados.

8.- Bibliografía

Anderson, Jeanine. (1997) “*Ni bienestar ni equidad: los fundamentos de la política social peruana*”, en Anderson, Jeanine y otros, *Pobreza y Políticas Sociales en el Perú*,. Lima: Centro de Incestigaciones de la Universidad del Pacífico. Taller de Políticas Sociales y Desarrollo Social, pág 293-294.

Béjar, Héctor (2001). “*Estudio de los procesos nacionales para el diseño de una estrategia de descentralización de la política social*”. Lima: Grupo Propuesta Ciudadana - Escuela para el Desarrollo. pp 68, 69 y 84

Benado Calderón Edith. (1999) “*Los modelos mentales de familia y la experiencia actual*”.

www.geocities.com/necso99/edith.html. Santiago de Chile.

BIRF “*Engendering Development through Gender Equility in Rights, Resources and Voices*” (2001). In *Informe del Banco Mundial sobre investigaciones relativas a las políticas de desarrollo*. Washington p. 34

Chacaltana, Juan (2002), “*El mercado laboral peruano*” en *Revista Socialismo y Participación N 87*. Lima p. 49

CIES y Foncodes (editores) (2002). *Desafíos de la políticas sociales: superación de la pobreza e integración en América Latina*. Lima: CIES – Foncodes.

CIES (2001) *Elementos de Análisis cualitativo* s/f. Lima

D’Andrade, R.G. y C. Strauss (editores) (1992). “*Human Motives and Cultural Models*”. Cambridge: Cambridge University Press.

D’Andrade, R.G. (1993), “*The Development of Cognitive Anthropology*”. Cambridge: Cambridge University Press.

Garavito Cecilia, María Elena Vattuone y Fortunata Solorio (1997). “*La investigación de Género en el Perú*”. Lima: CIES, pág 21

García, Carmelo (1999). “*Los Derechos Humanos en la situación actual del mundo*”. editorial y distribuidora Madrid PPC.

García, Norberto (2001). “*Políticas de Empleo en el Perú*” en *Desafíos de las Políticas Sociales en América Latina*”. Lima: CIES-FONCODES. pag. 113

Greimas, A.J. (1966) *Semántica Estructural*. Madrid: Editorial Gredos

Haan de, H. y N. Long (1997). “*Images and realities of rural life*”, Van Gorcum Holanda

Herrera, Javier (2001), “*La pobreza en el Perú*”, Lima: INEI

INEI (2003) Perú: *Compendio Estadístico 2002*. Lima: INEI

- INEI (2002) *Encuesta Nacional de Hogares 2001, IV Trimestre* (cd rom). Lima: INEI
- INEI (2001) *Encuesta Demográfica y de Salud Familiar 2000* (cd rom). Lima: INEI.
- INEI. *Censos Nacionales 1972, 1981 y 1993*. Lima: INEI
- Instituto Cuánto (2001). “*Anuario Estadístico 2000*”. Lima: Instituto Cuánto.
- Johnson-Laird P.N (1983). “*Mental Models*”, Cambridge: Harvard University Press.
- Langacker, Ronald (1991). *Foundations of Cognitive Grammar*, California: Stanford University Press
- Long N. y B. Roberts (2001). “*Mineros, campesinos y empresarios en la sierra central del Perú*”, Lima: IEP.
- Long N. y A. Long (editors) (1992) “*Battlefields of knowledge*”, Londres: Routledge
- Facultad de Educación de la Pontificia Universidad Católica del Perú (2000) “*Materiales de enseñanza PUCP Diploma de Estudios en Educación Intercultural. Desarrollo, Educación y Cultura: Hacia un Marco Teórico para la Realidad Peruana. Documento de Trabajo*”. Lima: PUCP
- Magariños de Morantin, Juan Angel (1993) *La Semiótica de los Enunciados*. Buenos Aires: Instituto de Investigación de la Comunicación Social.
- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (2001). “*Plan estratégico del Programa A Trabajar Urbano*”. Lima: MTPE
- Ministerio de Trabajo y Promoción Social (1997), *Hacia una interpretación del empleo en el Perú*, en Boletín de Economía Laboral N°4. Lima.
- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (2003). *Folleto Institucional – A Trabajar Urbano*, Lima: MTPE, pag. 2
- Mosley, W. H. (2002) “*Mental Models and Household Production of Health*”. presentación en seminario “*Strategic Leadership and Management for Population and Reproductive Health*. Lima. (mimeo)
- Nigenda, G. y A. Langer (editores) (1995). “*Métodos cualitativos para la investigación en salud pública*”. Cuernavaca: Instituto de Salud Pública.
- Parodi Trece, Carlos (2000). “*Políticas Económicas y Sociales en Entornos Cambiantes*”: Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico. Obra citada 1
- Parodi Trece, Carlos (1997). “*Economía de las Políticas Sociales*”. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico. Obra citada 2
- Periodo de sesiones sustantivo del ECOSOC de las Naciones Unidas E/1997/66 Ginebra; Incorporación del enfoque de Género en el PMA: una evaluación integral, WFP/EB.2/98/9.

- PNUD-Perú (2002). *Informe sobre el desarrollo humano Perú 2002*, Lima: PNUD-Perú
- PNUD-Perú (2003). *Resumen Ejecutivo del Estudio de Apreciación sobre el Programa A Trabajar Urbano, del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo*. Lima: PNUD-Perú
- Portocarrero Felipe, Arlette Beltrán y María Elena (1998). “*Economía y Política de los programas gubernamentales de apoyo alimentario en el Perú*”. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico
- Portocarrero, Gonzalo...Las Relaciones Estado-Sociedad en el Perú; Un examen bibliográfico, s/f, PUC, Lima.
- Rodríguez, Enrique y G. Rebosio (2001), “*Ingreso campesino y compras estatales de alimentos en el Perú*”. Lima: CEDEP-CIES.
- Sachs, Jeffrey y Felipe Larraín (1993), *Macroeconomía en una economía global*, México D.F: Prentice Hall Hispanoamericana, p. 486.
- Sagasti Francisco, Javier Iguñiz y Jürgen Schuldt (1997). “*El desarrollo y la política social en América*”. *Latina.. En Equidad, Integración Social y Desarrollo*. Lima, pág 49-56.
- Sen, Amartya (1996). “*Reflexiones acerca del desarrollo a comienzos del siglo 21*”. Washington: presentación en conferencia del BID.
- Sen, Amartya (1992). “*¿Cuál es el camino para el desarrollo?*” Dublín: presentación en conferencia del Development Studies Association (mimeo)
- Tanaka, Martín (2001). “*Participación popular en las políticas sociales*”, Lima: CIES – IEP.
- Tarín, Jesús (2001). “*Disciplinas de la organización inteligente*” en Revista Espacio N. 02. Instituto Tecnológico de Hermosillo, México [www.ith.mx/revista_ith.editorial](http://www.ith.mx/revista_ith.editorial.htm)htm.
- Verdera, Francisco, *Causas del agravamiento de la pobreza en el Perú desde fines de la década de los ochenta*, en: <http://www.cipca.org.pe/cipca/pobreza/verdera.htm>
- World Bank. (1999). “*Consultations With the Poor*”, Washington D.C.: Poverty Group PREM
- World Bank (2001) “*World Development Report 2000 – 2001*”. *Attacking Poverty*. Washington D.C.

Anexo 1

Guía de entrevistas para Funcionarios de la Oficina Zonal Junín del Programa A Trabajar Urbano

Datos Personales

- 1) ¿Cuál es su nombre? Edad si no mujer.
- 2) ¿Cuál es su cargo actual y desde cuando labora en él?
- 3) ¿Qué tipo de capacitación y estudios ha tenido?
- 4) ¿Nos podría comentar sobre su experiencia laboral? Detallar

Sobre su gestión

- 5) ¿Cómo llegó Ud. a ocupar su cargo actual?
- 6) ¿Cuáles son las principales funciones de su cargo?
- 7) ¿Cuáles considera que son los principales problemas que enfrenta su gestión?
- 8) ¿Cuál fue el último problema que enfrentó y cómo lo solucionó?
- 9) ¿Qué decisiones sobre la ejecución se toman en Huancayo y cuáles en Lima?
- 10) ¿Qué relación tiene Ud. con Lima directamente para la ejecución de sus funciones?
- 11) ¿Siente que tiene las suficientes facultades para tomar las decisiones que necesita?
- 12) ¿Cree que una mayor autonomía sería necesaria?

Sobre el programa

- 13) ¿Por qué es importante el Programa A Trabajar Urbano?
- 14) ¿Qué cosa es la pobreza para ATU? ¿Cuáles son los criterios que utilizan para evaluarla?
- 15) ¿Cuál cree Ud. que es el impacto del ATU sobre la pobreza actualmente? ¿Qué impacto cree que tendrá en la población da aquí a cinco años en cuanto a generación de capacidades?
- 16) ¿Cree Ud. que el Programa debería ser un programa permanente? ¿Por qué?
- 17) ¿Considera que los criterios de asignación de los fondos utilizados actualmente por el programa son los adecuados? Si no es así, ¿que propondría? – Discutir el 35% de cofinanciamiento

Sobre los dirigentes

- 18) ¿Conoce a los dirigentes de los núcleos ejecutores de los proyectos? ¿A cuántos?
- 19) ¿Cada cuánto tiempo se reúne con ellos?
- 20) ¿Cree Ud. que los dirigentes están bien preparados para cumplir con los objetivos de ATU en la comunidad? ¿Cree que son representativos de la población?

Sobre la supervisión

- 21) ¿Cómo se supervisa la ejecución de la obra?
- 22) ¿Considera que la supervisión que ejerce el programa sobre la obra es bueno?
- 23) ¿Han detectado casos de corrupción por parte de los núcleos ejecutores? ¿Cómo los detectaron y qué hicieron al respecto?

Anexo 2

Guía de entrevista para los Dirigentes Comunales de Barrio Las Lomas, participantes en el Programa A Trabajar Urbano

Datos Personales

- 1.- ¿Cuál es su nombre? Edad si no mujer.
- 2.- ¿Cuál es su cargo actual y desde cuando labora en él?
- 3.- ¿Qué tipo de capacitación y estudios ha tenido?
- 4.- ¿Nos podría comentar sobre su experiencia laboral? Detallar

Sobre la participación en el diseño y propuesta

- 5.- ¿Cómo se enteró su comunidad de la existencia del programa A Trabajar?
- 6.- ¿De qué persona o entidad partió la iniciativa de organizar un proyecto para el programa A Trabajar?
- 7.- ¿Qué personas y entidades conformaron el núcleo ejecutor del proyecto?
¿Tuvo el núcleo contacto con los promotores del programa A Trabajar en la etapa de diseño del proyecto?
- 8.- ¿Estuvo Ud. involucrado directamente en la elaboración de la propuesta del proyecto?

Sobre los fondos del proyecto

- 9.- ¿De dónde provinieron los fondos de la comunidad para financiar su parte del proyecto?
- 10.- ¿Qué porcentaje del total de los fondos del proyecto correspondieron a lo aportado por la comunidad?
- 11.- ¿Qué dificultades enfrentó el núcleo ejecutor para recolectar dichos fondos? ¿cómo las solucionaron?

Sobre la ejecución del proyecto

- 12.- ¿En qué etapa de ejecución se encuentra el proyecto?
- 13.- ¿Cuál es el resultado final que busca obtener el núcleo ejecutor? ¿Cómo evalúa el logro de dicho resultado?
- 14.- ¿Cómo se seleccionaron a los ingenieros y maestros de obra para la ejecución del programa?
- 15.- ¿Qué tipo de labor de supervisión se realizó durante la ejecución del programa?
- 16.- ¿Se ha diseñado un plan para el mantenimiento de la obra una vez concluida?
- 17.- ¿Cuáles considera que han sido las principales dificultades que ha atravesado la ejecución del proyecto? ¿Qué podría sugerir para que no se repitan?
- 18.- ¿Cómo describiría la relación del Núcleo Ejecutor con la oficina de A Trabajar Urbano durante la ejecución del proyecto?
- 19.- ¿Podría comentar algunas experiencias sobre la participación de la comunidad y de la Municipalidad durante la ejecución del proyecto?
- 20.- ¿Dada la experiencia que ha tenido con este proyecto, participaría su comunidad nuevamente en una iniciativa del programa A Trabajar?
- 21.- ¿Conoce Ud algunas experiencias sobre el uso del dinero ganado que le han dado los participantes del programa ATU?

Sobre el desarrollo de la comunidad

- 22.- ¿En caso no hubiese habido una iniciativa como la de ATU, cree Ud que su comunidad podría haber realizado la obra por su cuenta?
- 23.- ¿Han existido otras experiencias exitosas en la construcción de obras durante la

historia de la comunidad?

24.- ¿Cómo cree que ha influenciado este proyecto en el desarrollo de su comunidad?

¿Cree que tendrá algún impacto en el futuro de su comunidad?

25.- ¿Luego de la experiencia de ATU, existe algún proyecto que desea desarrollar la comunidad próximamente?

26.- ¿Conoce Ud. la labor que realiza la mesa de concertación? ¿Qué opina respecto a dicha labor?

Anexo 3

Guía de Entrevista para Grupos Focales de Participantes en el Programa A Trabajar Urbano, Barrio Las Lomas

1. ¿Qué piensa la comunidad sobre el programa ATU? ¿Para qué sirve?, ¿Qué piensa sobre los técnicos? ¿Percepción del gobierno?
2. Ustedes ¿Cómo decidieron ingresar al programa? ¿Alguien de la familia opinó, le sugirió entrar?
3. ¿Existió algún obstáculo para tomar la decisión? ¿Tuvo que dejar de hacer otras actividades?
4. ¿El haber participado en esta experiencia tuvo alguna utilidad para ustedes?
5. ¿De quién es la obra? ¿A quién le pertenece?
6. Si la obra se malogra ¿Qué hacen? ¿Quién debería repararla?
7. El dinero que recibieron ¿en qué lo han usado? ¿Qué piensan al respecto?
8. De no haber existido este programa ¿ustedes hubieran podido realizar esta obra? Si ustedes quisieran realizar otras obras ¿Cómo las financiarían? ¿Apoyaría o no la población? ¿Cómo lo haría?
9. ¿Qué opinión tienen de las mujeres que entraron a trabajar en el programa?
10. ¿Qué opinión tiene la comunidad sobre las dirigentes mujeres? (indagar por cuidado de los hijos)
11. ¿Qué características debe tener una autoridad?
12. ¿El último alcalde tuvo estas características? ¿Algo más le faltó?
13. ¿Qué esperan del gobierno regional?
14. ¿Qué esperan del gobierno central?
15. ¿Cómo se puede salir de la pobreza? ¿qué acciones deben tomar los pobladores para salir de la pobreza?

Anexo 4

Guía de entrevistas para los Funcionarios de la Oficina Zonal de PRONAA - Huancayo

Datos Personales

- 1) ¿Cuál es su nombre? Edad si no mujer.
- 2) ¿Cuál es su cargo actual y desde cuando labora en él? ¿Ha tenido experiencias anteriores en el PRONAA?
- 3) ¿Qué tipo de capacitación y estudios ha realizado?
- 4) ¿Nos podría comentar sobre su experiencia laboral? Detallar

Sobre su gestión:

- 5) ¿Cómo llegó Ud. a ocupar su cargo actual?
- 6) ¿Cuáles son las principales funciones de su cargo?
- 7) ¿Cuáles considera que son los principales problemas que enfrenta su gestión?
- 8) ¿Cuál fue el último problema que enfrentó y cómo lo solucionó?
- 9) ¿Qué decisiones sobre la ejecución se toman en Huancayo y cuáles en Lima?
- 10) ¿Qué relación tiene Ud. con Lima directamente para la ejecución de sus funciones?
- 11) ¿Siente que tiene las suficientes facultades para tomar las decisiones que necesita?
- 12) ¿Cree que una mayor autonomía sería necesaria?

Sobre el programa

- 13) ¿Por qué cree Ud que es importante el PRONAA?
- 14) ¿Qué cosa es la pobreza para el PRONAA? ¿Cuáles son los criterios que utilizan para evaluarla?
- 15) ¿Considera que la manera que se reparten los alimentos, en cuanto a tiempos y volúmenes, es la apropiada?
- 16) ¿Considera que los tipos de alimentos que se reparten son los adecuados?
- 17) ¿Cuál cree Ud. que es el impacto del PRONAA sobre la pobreza actualmente en cuanto a nutrición y generación de capacidades? ¿Qué impacto cree que tendrá en la población da aquí a cinco años?
- 18) ¿Cree Ud. que el PRONAA debería ser un programa permanente? ¿Por qué?
- 19) ¿Qué cree se necesita para darle autonomía económica a los comedores populares?
- 20) ¿Conoce Ud de casos en que los comedores se hayan agrupado para formar unos de mayor tamaño? ¿En caso que no se haya dado, por qué cree que no?
- 21) ¿Conoce del desarrollo de otro tipo de actividades económicas por parte de los comedores?

Sobre la descentralización

- 22) ¿Cómo ve la institución al proceso de descentralización? ¿Cree que va a facilitar o dificultar su labor?
- 23) ¿Conoce si van a haber cambios respecto al proceso actual, en la asignación de tareas?
- 24) ¿Qué tareas específicas de la labor cree Ud. que deberían ser descentralizadas?
- 25) Existe algún vínculo directo entre el PRONAA y las municipalidades?

Sobre los dirigentes

- 26) ¿Tiene Ud. contacto con las dirigentes de los comedores populares y escolares? ¿Con cuántos y de cuáles comedores? ¿Por qué?
- 27) ¿Cada cuánto tiempo se reúne con ellas?

- 28) ¿Cree Ud. que las dirigentes están bien preparadas para cumplir con los objetivos del programa en su comunidad? ¿Cree que son representativas de la población?
- 29) ¿Han detectado problemas, quejas, malversaciones o casos de corrupción por parte de las dirigentes? ¿Cómo los detectaron? ¿En qué comedores se dieron?

Sobre la supervisión

- 30) ¿Cómo supervisa su oficina la entrega de alimentos?
- 31) ¿Cómo mide que se cumpla el requerimiento calórico?
- 32) ¿Considera que la supervisión que ejerce el programa sobre el funcionamiento de los comedores es apropiada? ¿Con cuántos supervisores cuenta por comedor?

Anexo 5

Guía de entrevista para las madres dirigentes de los comedores populares del PRONAA en Huancayo

1. Nombres y Apellidos
2. Estado civil, con o sin compañero, número, edad y sexo de los hijos.
3. Cargo
4. ¿Ha tenido experiencias anteriores en dirigencias o como líder?
5. ¿Cómo es un día de trabajo para usted dentro y fuera del comedor?
6. ¿Cómo se realizan las gestiones frente a las autoridades? Por ejemplo con PRONAA, y quién realiza las gestiones?
7. ¿Considera importante el comedor? Por qué? Para quiénes?
8. ¿Qué problemas importantes ha tenido en los últimos dos meses y cómo los ha solucionado?
9. ¿Cómo se organizan cuando tienen problemas?
10. ¿Qué hacen cuando sobra comida?
11. ¿Qué hacen cuando falta comida?
12. ¿Cómo se reparten las raciones? ¿A cuánto las venden? ¿A todos se les cobra igual? ¿Por qué?
13. ¿A quiénes se atiende en el comedor? ¿A todo el que va? ¿Y cómo hacen con las socias y su familia?
14. ¿Cómo es el PRONAA con ustedes? ¿Las visita? ¿Qué les dice o hace?
15. ¿Qué hace el PRONAA bien y qué mal?
16. ¿Trabajan con otras instituciones? ¿Las han buscado? ¿Cómo así?
17. ¿Qué harían si el PRONAA ya no les puede dar alimentos?
18. ¿Qué saben del Programa A Trabajar Urbano? Y cómo?

Anexo 6

Guía de Entrevista a Grupos Focales para beneficiarios de los Comedores Populares e Infantil

1. ¿Qué piensa la comunidad sobre el comedor?
2. ¿Cuándo se creó el comedor?
3. ¿Cómo funciona el comedor? ¿Hay diferencias entre socias y no socias? ¿Cuáles?
4. ¿Ha habido cambios desde su creación a la actualidad? ¿Cuáles?
5. ¿Es importante el comedor? ¿Por qué? ¿Para quién o quiénes?
6. ¿Cómo es la labor del Pronaa?, ¿Cómo es la distribución de alimentos, charlas y capacitaciones?
7. ¿Cómo es la relación con el Pronaa? ¿Cómo lo perciben las madres? ¿Cómo debería ser el Pronaa?
8. ¿Qué pasaría en el supuesto que Pronaa suspendiese la entrega de alimentos? ¿Qué harían?
9. ¿Los hombres participan en el comedor? ¿Qué actividades realizan?
10. ¿Qué opina la comunidad de las dirigentes mujeres?
11. ¿Qué característica debe tener una buena autoridad?
12. ¿Se puede salir de la pobreza? ¿Cómo? ¿Qué hay que hacer? ¿Quién o quienes lo deben hacer?
13. ¿Qué opinan del Gobierno Regional? ¿Qué esperan de él?
14. ¿Qué opinan del Gobierno Central? ¿Qué esperan de él?