

**Evaluación de medio término
del Plan 2012-2016 del
Consortio Alternativa,
Calandria, Fovida, auspiciado
por Pan para el Mundo**

Componente:

EVALUACIÓN FOVIDA

Francisco Santa Cruz
Eduardo Cáceres

29 DE ENERO DEL 2016

Índice de Contenido

- 1. Introducción**
- 2. Plan Institucional de FOVIDA 2012-2016- Evaluación de Medio Término**
 - 2.1 Apreciación general: Estrategia y Plan Institucional 2012-2016 de FOVIDA
 - 2.2 La trayectoria de FOVIDA y el enfoque territorial
 - Objetivos e indicadores del Plan institucional 2012-2016 de FOVIDA
 - 2.3 Ubicación del Plan 2012-2016 frente a la estrategia institucional
- 3. Lectura del entorno y su incidencia en el Plan 2012-2016**
- 4. Resultados en la ejecución del Plan Institucional 2012-2016**
 - 4.1. Eje de Gobernabilidad Democrática.
 - 4.1.1. Articulación con el eje Dinamización de economías territoriales
 - 4.1.2. Incidencia sobre las políticas públicas de los gobiernos subnacionales
 - 4.1.3. Participación de la sociedad civil en la incidencia y vigilancia de políticas públicas
 - 4.1.4. Movilización de recursos de los gobiernos subnacionales
 - 4.2. Eje de Dinamización de las Economías Territoriales
 - 4.2.1. Mejora de las prácticas productivas y comerciales
 - 4.2.2. Asociatividad de los pequeños agricultores/as
 - 4.2.3 Acceso al crédito de los pequeños productores
- 5. Resultados por cadenas productivas y proyectos**
 - 5.1 Pequeños productores de papa nativa
 - 5.2 Pequeños productores de cacao orgánico en Satipo
 - 5.3 Pequeños productores de hierbas aromáticas en Tayacaja
 - 5.4 Trabajadores de mercados de abastos
 - 5.5 Asociaciones de artesanos
- 6. Eficacia y Sostenibilidad en el Plan Institucional 2012-2016**
 - 6.1. Análisis de eficacia y sostenibilidad en el Eje Gobernabilidad democrática
 - 6.2. Análisis de eficacia y sostenibilidad en el Eje Dinamización de Economías Territoriales
- 7. Proyecto conjunto del Consorcio: “Participación Ciudadana para el Buen Gobierno de Lima Metropolitana”**

8. Conclusiones y recomendaciones

- 8.1. Modificaciones del entorno y perspectivas al 2016
- 8.2. Conclusiones
- 8.3. Recomendaciones

1. Introducción

Se presentan en este documento los principales hallazgos de la Misión de Evaluación conformada para la evaluación de medio término del Plan 2012-2016 del Consorcio integrado por Alternativa, Calandria y Fovida con el apoyo de Pan Para el Mundo. El documento está enfocado en los componentes que correspondieron a FOVIDA dentro de dicho Plan. Sin embargo, tanto en el proceso de recolección de información como en el diálogo con la institución y los destinatarios de su trabajo los evaluadores han tenido en cuenta el conjunto del Plan y las múltiples interacciones con las otras instituciones integrantes del Consorcio. Si bien en la división del trabajo dentro de la Misión correspondió al economista Francisco Santa Cruz la responsabilidad central en la evaluación de FOVIDA, este estuvo acompañado por el coordinador del equipo evaluador, Eduardo Cáceres, en la mayoría de las visitas de campo realizadas así como en las reuniones con los equipos de FOVIDA. Por otro lado, tanto en el diseño de las hipótesis e instrumentos, así como en las sucesivas discusiones de los hallazgos y formulación de las conclusiones participaron permanentemente Petruska Barea y Edith Montero, integrantes también de la Misión de Evaluación. Se incluye en este documento la evaluación del componente 4 del Plan 2012-2016, el proyecto conjunto: “Participación Ciudadana para el Buen Gobierno de Lima Metropolitana”.

La elaboración de esta evaluación ha implicado sucesivas reuniones con el equipo central de FOVIDA así como con los equipos responsables del trabajo en territorios específicos: Lima Sur y Lima Metropolitana, Junín (Huancayo y Jauja, Satipo), Huancavelica. Así mismo la revisión de una amplia documentación que da cuenta de los proyectos específicos, sus resultados e impactos; y la entrevista con decenas de líderes sociales, productores, funcionarios públicos y promotores en cada uno de los territorios de intervención de FOVIDA.

Esta primera versión completa de la evaluación de FOVIDA como parte del Consorcio se presenta para su discusión y enriquecimiento en reuniones con los responsables y equipos de la institución en función de llegar a una versión definitiva que sirva como insumo para el proceso de elaboración de un nuevo Plan Estratégico 2012-2016 tanto de FOVIDA como del Consorcio.

2. Plan Institucional de FOVIDA 2012-2016- Evaluación de Medio Término

2.1 Apreciación general: Estrategia y Plan Institucional 2012-2016 de FOVIDA

Como introducción a su Plan Institucional 2012-2016, FOVIDA presenta un conjunto de valores y principios, así como conceptos estratégicos orientadores para el

período del Plan. Observando la trayectoria de la institución en etapas previas y la proyección que se plantea hacia el período siguiente, se deduce que FOVIDA posee una definida estrategia anterior al Plan 2012-2016, la misma que ordena sus principales ejes de acción. Luego el Plan instrumentaliza dicha estrategia en términos de objetivos, metas, espacios de intervención, proyectos y horizonte temporal de mediano plazo. De ese modo, los objetivos y resultados del Plan adquieren pertinencia y sostenibilidad en la medida en que son compatibles y se han ajustado a la estrategia institucional general.

La puesta en práctica de esta estrategia le permite a FOVIDA contar con un hilo conductor y establecer una continuidad, particularmente entre su acción basada en el Plan anterior 2009-2011 y el presente Plan 2012-2016. Se mantienen en ambos períodos los ejes estratégicos de gobernabilidad democrática, dinamización de economías territoriales, y como ejes transversales, el cuidado del ambiente y equidad de género.

En términos generales puede apreciarse que FOVIDA ha alcanzado logros importantes en el período bajo evaluación de medio término 2012-2014, mostrando avances hacia la concreción de los objetivos estratégicos del Plan Institucional 2012-2016 y hacia el cumplimiento de las metas propuestas.

Estos logros se derivan principalmente del esfuerzo de FOVIDA por satisfacer un conjunto de factores clave. Estos se refieren principalmente a:

- i. La asunción del enfoque territorial de desarrollo como instrumento estratégico aplicable al conjunto de sus intervenciones. Dicho enfoque se encuentra presente en la concepción y estructura del Plan Institucional de FOVIDA 2012-2016, y ordena el tratamiento de los ejes estratégicos y transversales del Plan.
- ii. La acumulación institucional de aprendizajes y experiencias en torno a la aplicación del enfoque territorial, en especial desde el Plan Institucional anterior 2009-2011 y su continuidad en el actual Plan, objeto de la evaluación.
- iii. La adecuación del diseño organizativo y las modalidades de gestión institucional a las características y retos provenientes de diversos espacios territoriales, variadas áreas temáticas de intervención, y una sucesión de numerosos proyectos en los que se encuentra comprometida la institución FOVIDA, durante el espacio temporal del Plan.

En lo que sigue examinamos las características y contenidos específicos que FOVIDA le ha dado al enfoque territorial de desarrollo, puesto en práctica desde los períodos precedentes y que desemboca en las propuestas del presente Plan, materia de evaluación.

2.2 La trayectoria de FOVIDA y el enfoque territorial

Una primera etapa de la vida institucional de FOVIDA, en la década de los 80, estuvo caracterizada por la atención a la subsistencia y la implementación de estrategias para responder a las necesidades básicas de la población, en un escenario de violencia política y aguda crisis económica. Esfuerzos importantes se orientaron a la concertación entre comedores populares y productores para abaratar el costo de la canasta alimentaria y mejorar la rentabilidad de los agricultores. En la década siguiente FOVIDA reorienta su acción institucional hacia el enfoque de las capacidades humanas, incluyendo programas de apoyo a la pequeña producción y al desarrollo rural. En esta nueva etapa se promueven cadenas productivas para el ingreso de los pequeños agricultores de los valles del Chillón y Mantaro a mercados dinámicos. A partir de los años 2000 en adelante adquiere especial relevancia el tema de las cadenas de valor. Se desarrolla la cadena de papa capiro para la industria de hojuelas, formando asociaciones empresariales de pequeños productores; y la cadena productiva de la alcachofa criolla en Junín, articulada a la industria de exportación.

En este período se inicia la promoción de la cadena productiva de papas nativas, acompañada de un enfoque territorial orientado a organizar a los productores, establecer alianzas con actores institucionales (Plataforma Cápac-Perú, MINAG, Centro Internacional de la Papa) y articularlos con empresas procesadoras y cadenas de supermercados. Se impulsa el desarrollo del Corredor Mantaro, con participación de los gobiernos provinciales y regionales, la formación de cadenas productivas de Junín y Huancavelica y el apoyo a gremios como CONVEAGRO. Se amplía el alcance territorial de las intervenciones de FOVIDA con la promoción de cadenas productivas de plátano, café orgánico y cacao, en Satipo y Chanchamayo; mientras que en Tayacaja se inicia el trabajo con la cadena de hierbas aromáticas. En Lima se impulsa la organización y apoyo a grupos de artesanos y a los trabajadores (en su mayoría mujeres) de los mercados de abastos. Hay que agregar que junto a estos programas de promoción productiva, en esta etapa FOVIDA trabaja en el fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos locales, planes de desarrollo local concertado, presupuestos participativos y, en general, el impulso a la participación ciudadana.

La trayectoria de FOVIDA muestra así que la visión del desarrollo territorial forma parte de su estrategia institucional y se expresa en distintos programas y proyectos: papas nativas, alcachofa y hierbas aromáticas en la sierra rural; y, por otro lado, artesanía, mercados de abastos y emprendedoras en las ciudades.

Es posible identificar los distintos elementos considerados por FOVIDA en su opción conceptual y metodológica por el enfoque territorial. En primer término, la intervención en espacios con poblaciones-objetivo en condiciones de alta pobreza se acompaña de la visión según la cual la mejor forma de superar esa pobreza es

aprovechar las potencialidades del territorio en que asientan dichas poblaciones. Esta postura deriva luego en la organización de los productores, la identificación e impulso de cadenas productivas, cadenas de valor y corredores económicos, cuya promoción requiere convocar y articular la acción de actores claves del territorio: asociaciones de productores, empresas con importante presencia en los mercados, organizaciones sociales, entidades del Estado que actúan en las regiones, y particularmente los gobiernos regionales y locales, llamados a contribuir en la creación de un entorno favorable a la competitividad territorial. El enfoque territorial incluye no solo un fuerte componente de impulso a la asociatividad de los productores, sino también el empoderamiento de estos como actores en los procesos políticos que definen las políticas públicas a implementar en los territorios. Esto se ha puesto de manifiesto en diversos proyectos con actividades de fortalecimiento de organizaciones, de promoción de la participación y de incidencia política.

2.3 Ubicación del Plan 2012-2016 frente a la estrategia institucional

Al interior de la trayectoria institucional puede verse al Plan Institucional 2012-2016 como un momento en el que se ratifica y se profundiza la apuesta por un desarrollo territorial sostenible formulada en las etapas precedentes. Se trata de afianzar lo actuado y, sobre esa base, expandirse y crecer. Para ello el Plan se concentra en dos ejes estratégicos fundamentales: el primero, la governabilidad democrática al que corresponde el objetivo estratégico 1: *ciudadanos y ciudadanas se benefician de políticas públicas nacionales y sub-nacionales*; el segundo eje es la dinamización de las economías territoriales al que se asocia el objetivo estratégico 2: *Productores de bienes y servicios de pequeña escala mejoran sus ingresos por su posicionamiento competitivo en el mercado*.

En el Plan 2012-2016, FOVIDA reafirma, da continuidad y busca afianzar al esfuerzo iniciado en el Plan anterior 2009-2011, para articular ambos ejes, a fin de que se alimenten recíprocamente, que se desate una fuerte sinergia entre ellos y se amplifiquen sus impactos en los espacios de intervención. El “puente” entre el eje de gobernabilidad democrática y el de dinamización de las economías territoriales es la propuesta de que los gobiernos locales implementen políticas y acciones dirigidas a crear un entorno territorial competitivo, democrático e inclusivo. FOVIDA aprovecha aquí el contexto de la descentralización que ha producido una novedad en el país: el vuelco de los gobiernos locales hacia un perfil de “municipios productivos” y participativos asumiendo tareas promotoras del desarrollo económico local. Ello define entonces un espacio fértil para la incidencia en políticas públicas en el ámbito regional y local.

En cuanto a los ámbitos territoriales de intervención FOVIDA en el Plan 2012-2016, ha optado por la estrategia de consolidar los espacios actuales y expandirse a otros,

aplicando los aprendizajes de las experiencias anteriores relativas a fomento de la competitividad territorial y desarrollo de cadenas productivas. En el esfuerzo de dinamizar las economías locales, renueva y refuerza las líneas de trabajo precedentes que enlazan capacidad productiva con gestión empresarial de los pequeños productores, asociatividad para conectar producción con comercialización y financiamiento en apoyo a la producción a fin de mejorar productividad e ingresos.

El Plan 2012-2016 reconoce finalmente que una condición esencial para concretar la misión institucional y los objetivos propuestos, es un especial esfuerzo por dotar de una gestión estratégica y flexible a la organización. Ello implica ampliar el acceso a espacios públicos, redes y colectivos vinculados a sus ejes de intervención; gestión del conocimiento e innovaciones, mayor calidad y cobertura en su oferta de servicios como soporte del financiamiento institucional y una definida estrategia para seleccionar espacios de intervención y alianzas con otras organizaciones.

Los Objetivos Estratégicos y Objetivos de Gestión contenidos en el Plan Institucional 2012-2016 de FOVIDA son los siguientes:

Objetivo Estratégico # 1:

Ciudadanos y ciudadanas se benefician de políticas públicas nacionales y sub-nacionales.

Objetivos de gestión:

- 1.1 La adopción de políticas públicas para el desarrollo económico territorial sostenible, democrático e inclusivo, por los gobiernos sub nacionales.
- 1.2 Representantes de la sociedad civil organizada inciden y vigilan políticas públicas nacionales y sub-nacionales para el desarrollo económico territorial sostenible, democrático e inclusivo.

Objetivo Estratégico # 2:

Productores de bienes y servicios de pequeña escala mejoran sus ingresos por su posicionamiento competitivo en el mercado.

Objetivos de gestión:

- 2.1 El desarrollo de capacidades para la producción y la gestión empresarial de productores de pequeña escala de ámbitos urbanos y rurales.
- 2.2 La asociatividad de productores de pequeña escala para la producción y comercialización.
- 2.3 El acceso al crédito, preferentemente para favorecer a pequeños productores de bajos ingresos en ámbitos rurales.

Objetivo Estratégico # 3:

FOVIDA alcanza un mejor posicionamiento basado en la validez de sus propuestas de desarrollo y una organización flexible y competitiva.

Objetivos de gestión:

- 1.1 Presencia y reconocimiento en diversos espacios públicos, redes y colectivos.
- 1.2 Desarrollo de innovaciones para afianzar el posicionamiento y vigencia de la organización.
- 1.3 Incursión en nuevos espacios territoriales con la propuesta conceptual y metodológica de “cadenas productivas”.
- 1.4 Concreción de estrategia de financiamiento institucional basada en la calidad y especialización en temáticas de desarrollo.
- 1.5 Implementación de un sistema de gestión estratégica y flexible.

3. Lectura del entorno y su incidencia en el Plan 2012-2016

La consideración del entorno ha significado para el Plan 2012-2016 la posibilidad de aprovechar determinadas condiciones favorables y oportunidades para el logro de algunos objetivos y resultados previstos. En esa perspectiva se destacan los siguientes componentes del entorno, tal como se presentaban al inicio del Plan y tal como de hecho se han desarrollado en el primer período del Plan:

Valoración al inicio del Plan (2012)

Valoración en la ejecución del Plan al 2015

Continuidad del crecimiento económico que ofrecía oportunidades para los emprendimientos y productores en general. Oportunidad para la expansión de micro-finanzas.	La mantención de una política económica favorable a la gran inversión privada y al sector exportador ha impedido que los pequeños y medianos productores se beneficien del crecimiento. Obstáculos diversos para la consolidación de las micro-finanzas A partir del 2014 la economía peruana vive un proceso de “desaceleración”.
Incremento en la demanda por productos orgánicos y nativos en general tanto a nivel nacional como internacional	Crecimiento de la producción agrícola en manos de pequeños productores en algunos rubros (salvo el café por roya) Dificultades en el sector artesanal
Continuidad en la disminución global de algunos indicadores de la pobreza pero con serias disparidades inter e intra-regionales.	La tendencia se ha confirmado, la reducción de la pobreza se ha estancado, los programas sociales son parciales e inconexos, no hay agenda social. En general, alta vulnerabilidad de quienes han salido de la pobreza en los últimos años Las disparidades regionales se mantienen Desigualdad en ingresos ha crecido Desigualdad en el acceso a la tierra: neo-latifundismo vinculado a agro-exportación
Mantención del modelo económico hacía	Incremento de la conflictividad social en torno a

previsible mantención de la conflictividad social (antecedente inmediato: Bagua en 2011)	temas socio-ambientales: Conga, Tía María, Las Bambas, etc. Se amplía discusión en torno a modelo extractivista y sus efectos por impactos de la recesión internacional y los conflictos
Los resultados de las elecciones municipales y regionales (2010) habían confirmado crisis de los partidos políticos. Elección de Susana Villarán en Lima Metropolitana configuró una oportunidad para políticas públicas participativas	Las gestiones de gobiernos regionales y municipales han carecido de visión estratégica de desarrollo y han sido afectadas por la corrupción. Se ha debilitado el proceso de descentralización a todo nivel como resultado de los errores cometidos y por decisión del poder central (el formal y los fácticos) La gestión de SV en LM fue objeto de intensas campañas y tuvo escaso margen de maniobra. Referéndum revocatorio paralizó gestión e impidió sacar adelante política de participación ciudadana
A pesar de resultado de elecciones 2011, no se preveía cambios sustantivos en el régimen político. Sin embargo había expectativas de algunos cambios parciales en políticas públicas vinculadas con lo social, el agro, la descentralización.	No hubo cambios significativos en políticas sociales. Avances parciales en relación con la agricultura familiar. Retrocesos en el terreno de la descentralización: recorte de atribuciones, recortes en transferencias, amenazas de intervención
Desgaste de experiencias de participación ciudadana, Presupuestos Participativos y otras. Proliferación de mesas y espacios consultivos, sin capacidad resolutoria	En la práctica, las experiencias participativas se han restringido en los años recientes. Retraimiento de la población. Propuestas explícitas en el Estado para desnaturalizarlas o reducirlas
Debilitamiento y desarticulación de las organizaciones sociales	A pesar que existe un amplio espectro de organizaciones de sociedad civil, estas afrontan problemas de legitimidad, renovación de liderazgo y articulación entre sí En algunos territorios las Mesas de Lucha contra la Pobreza son una posibilidad efectiva de articulación
El Plan 2012-2016 incluye múltiples referencias a los efectos de cambio climático y la necesidad de promover alternativas y articulaciones a todo nivel	El asunto de los efectos y las respuestas frente al cambio climático ha crecido en importancia, entre otras cosas por la realización de la COP 20 en Lima y la ocurrencia de un nuevo Fenómeno del Niño

4. Resultados en la ejecución del Plan Institucional 2012-2016

4.1 Eje Gobernabilidad Democrática

En el ámbito de este eje, FOVIDA se comprometió con el logro de resultados e indicadores cuyo avance se sintetiza en el cuadro siguiente:

Indicador “Los/las representantes de 179 organizaciones, gremios y/o colectivos negocian con los gobiernos sub nacionales acciones para el desarrollo económico local y la igualdad de género, logrando concerta5 17 políticas (de los cuales el 50 % se implementan), 13 planes de desarrollo (el 20% de las acciones se implementan) y 55 proyectos aprobados e implementados, beneficiando a 430 mil personas de 19 distritos, 10 provincias, 2 gobiernos regionales y 3 Mancomunidades”

Indicadores	Avances al 2014	% de avances
179 organizaciones negocian con gobiernos sub-nacionales acciones para el desarrollo territorial	137 organizaciones, colectivos y gremios negocian iniciativas para el desarrollo económico territorial, de la agricultura, la artesanía, los mercados de abastos y la igualdad de género ¹	76.5/100
Organizaciones inciden en 17 políticas, de los cuales el 50% se implementan ²	Organizaciones logran la aprobación de 32 políticas públicas.	188/100
	De las 32 políticas 29 se ponen en práctica, cuyo nivel de avance alcanza más o menos el 60.3%.	60.3/50
Organizaciones inciden en 13 planes de desarrollo y el 20% de los acciones se implementan ³	Organizaciones logran incidir en sus autoridades locales para la aprobación de 10 planes para mejorar la igualdad de género	76.9/100
	En promedio el 2.8 % de las acciones de dichos planes se implementan	2.8/20
Organizaciones inciden en sus autoridades locales para la aprobación de 55 proyectos, de los cuales se implementa el 20% ⁴	Organizaciones logran incidir en la aprobación de 35 proyectos	70/100
	De los proyectos aprobados (35) 13 se vienen implementando	23.6/20

Fuente. Sistema de monitoreo y evaluación de FOVIDA

A continuación un análisis de los aspectos específicos que comprende el desarrollo de este eje de acuerdo al Plan 2012-2016:

4.1.1. Articulación con el eje Dinamización de economías territoriales

Las intervenciones de FOVIDA han contribuido de manera significativa a fortalecer la Gobernabilidad Democrática a través de la promoción de diversas formas de ejercicio ciudadano de la población organizada en los espacios públicos. Esta dimensión de ejercicio ciudadano, de ejercicio de derechos, está presente en todas las intervenciones de FOVIDA, no es exclusiva de aquellas intervenciones que asumen como tema explícito la Participación Ciudadana. Como se verá en el detalle de la evaluación de cada una de las intervenciones de FOVIDA así como de los resultados en cada ámbito de intervención (ver más adelante: 4.2.1 y siguientes, así como sección 5) la promoción de actividades productivas específicas ha sido asumida como una forma de ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) y ha estado asociada a diversas iniciativas de reclamo y ejercicio de los derechos civiles y políticos, en particular en derecho a la Participación. Sea a través de campañas de sensibilización y movilización ciudadana (en particular en relación con los derechos de las mujeres), o a través del desarrollo de procesos de incidencia (desde las experiencias concretas de promoción de la equidad de género y la igualdad de oportunidades; los derechos

¹ Base de datos de FOVIDA

² Ver avances anexo 1

³ Ver avances anexo 2

⁴ Ver avances anexo 3

económicos y sociales de pequeños productores rurales, artesanos/as y comerciantes; la promoción de la pequeña producción agro-ecológica; etc.), o a través de la participación sistemática en procesos y mecanismos de participación ciudadana y/o concertación (CCL y CCR, Mesas de Lucha contra la Pobreza, etc.), la visión integral e interdependiente de los Derechos ha sido una característica central de las intervenciones de FOVIDA.

Este enfoque no solo garantiza resultados de bienestar sino que fortalece el ejercicio de la ciudadanía. El productor/a que mejora sus ingresos, accede a mercados y a crédito, a la vez se empodera como ciudadano al hacer sentir su voz en los espacios públicos locales y regionales, tal como de hecho ha sucedido con los productores de papas nativas y hierbas aromáticas, con los productores/as de cacao, con los artesanos y trabajadores de mercados. En todos y cada uno de esos ámbitos de intervención se presentan resultados favorables en diversos campos. Tal como mencionaba una de las líderes entrevistadas en Villa El Salvador: “A pesar de todo, no pueden dejar de escucharnos”, refiriéndose a la relación entre sus organizaciones y el Municipio. En igual sentido se manifestaron las mujeres de la coordinadora con la que FOVIDA trabaja en la región Junín.

4.1.2. Incidencia sobre las políticas públicas de los gobiernos subnacionales

Las contribuciones de FOVIDA así como de otras organizaciones de la sociedad civil se han visto afectadas por el generalizado deterioro de la gobernabilidad democrática en el país. En la práctica el régimen político peruano, a todo nivel, ha involucionado a un régimen controlado por poderes fácticos –de diverso origen y distintas dimensiones– que utilizan la institucionalidad estatal en función de procesos privados de acumulación económica. Lo anterior se complementa con tímidas políticas de compensación social o de reparto de prebendas en función de construir clientelas sociales. Un régimen político con estas características tiene numerosas fisuras y está sujeto a permanentes crisis debido a la reiteración de episodios de corrupción, denuncias y reacomodos, particularmente en los espacios sub-nacionales. Las intervenciones de FOVIDA se han desarrollado en escenarios con estas características, particularmente en la Región Central del país y en Lima Sur.

A pesar de este entorno, los resultados de FOVIDA en términos de políticas públicas logradas a través de procesos de incidencia son impresionantes, tal como se refleja en los siguientes cuadros que resumen los logros en términos de políticas públicas específicas y de planes de desarrollo de mediano plazo:

RESULTADOS DE INCIDENCIA EN POLITICAS PÚBLICAS

AÑO	AMBITO	ORGANIZACIÓN QUE INCIDE	ORGANIZACIÓN SOBRE LA QUE SE INCIDE	NOMBRE DE LA POLITICA PUBLICA	LEY O NORMA QUE LO APRUEBA	% IMPLEMENTACION	BENEFICIARIOS
2012	Nacional	CIAP- Central Interregional de Artesanos del Perú (que agrupa a 21 organizaciones)	Ministerio de Comercio y Turismo (MINCETUR)	Modificación del Reglamento de la Ley del Artesano y del Desarrollo de la Actividad Artesanal.) El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, a través de la Dirección Nacional de Artesanía (DNA) Identificará a las seis (6) regiones con mayor concentración de asociaciones de artesanos inscritas en el Registro Nacional del Artesano.	Decreto Supremo N° 007-2012-MINCETUR	100	41,674 artesanos ⁵
LIMA							
2014	Lima Metropolitana	Comité Impulsor de Artesanos de Lima Metropolitana– CIALM	Municipalidad Metropolitana de Lima	Consejo Regional de Fomento Artesanal- COREFAR como espacio de concertación para la formulación de políticas públicas, estrategias y programas a favor del sector.	Resolución de Alcaldía N° 074	100	4439 Artesanos.
2012	Lima Metropolitana	FENATM y FOVIDA	Municipalidad Metropolitana de Lima	Conformación de comisión técnica mixta que Incorpora a la “Mesa de Trabajo de Mercados” otras Gerencias ⁽⁶⁾ para promover la competitividad de todos los mercados de abasto de Lima.		100	30,000 comerciantes ⁷
2013	Lima Metropolitana	FENATM y FOVIDA	Municipalidad Metropolitana de Lima	Formulación e implementación de políticas públicas para promover la formalización y eficiencia de los mercados de abasto: Concurso para la promoción y revalorización de mercados; implementación de un producto financiero para la construcción de mercados; formación de gestores municipales locales en mercados de abasto a nivel de LM,		100	7,000 comerciantes
2013	Lima Metropolitana	Mesa de Trabajo de Mercados de Lima Metropolitana	Municipalidad Metropolitana de Lima	Estandarización de criterios técnicos de evaluación en defensa civil, control de la Sanidad, Gestión de Residuos Sólidos, y adoptó guía para promover la competitividad de los mercados de abastos.		100	4700 comerciantes ⁸
Distritos Lima							
2012	Villa El Salvador	Mercado Cooperativo Santa Rosa de América	Municipalidad Distrital de Villa El Salvador	Rectificación de plano de zonificación de Villa El Salvador para reconocimiento del terreno que ocupa el Mercado Cooperativo Santa Rosa de América como de comercio vecinal	Ordenanza municipal No. 1637-MML	100% ⁹	100 comerciantes

⁵ Según Registro Nacional de Artesano - MINCETUR

⁶ Gerencia Seguridad Ciudadana – Sub gerencia Defensa Civil, Gerencia Desarrollo Urbano, Gerencia Desarrollo Social – Sub gerencia Sanidad, Gerencia Servicios a la Ciudad – Sub gerencia Medio Ambiente.

⁷ Se estiman 1500 mercados a nivel de Lima, con un promedio de 100 comerciantes por mercado. Se implementan en un 20%

⁸ Participaron 47 mercados, se estiman 100 comerciantes por mercado

⁹ Esto ha dado lugar a que inicien el proyecto de construcción del mercado.

AÑO	AMBITO	ORGANIZACIÓN QUE INCIDE	ORGANIZACIÓN SOBRE LA QUE SE INCIDE	NOMBRE DE LA POLITICA PUBLICA	LEY O NORMA QUE LO APRUEBA	% IMPLEMENTACION	BENEFICIARIOS
2012	Villa El Salvador	Colectivo de Concertación por la Equidad de Género y el Comité de Vigilancia del Presupuesto Municipal Sensible al Género (donde participan 13 organizaciones).	Municipalidad Distrital de Villa El Salvador	Reconocimiento del Colectivo de Concertación por la Equidad de Género, como instancia de coordinación con el equipo técnico municipal para Presupuesto Participativo e implementación del PIO de Villa El Salvador 2009- 2021. Además Municipio Incorpora en su ROF de manera transversal el enfoque de género , tarea que es asumida por la Subgerencia de la Mujer y es parte de las funciones de la Gerencia de Planeamiento y Presupuesto.	Decreto de Alcaldía N° 036-MVES, noviembre 2012	100	23,004 Mujeres ¹⁰
2012	Villa El Salvador	Colectivo de Concertación por la Equidad de Género (13 organizaciones)	Municipalidad Distrital de Villa El Salvador	Aprobación de Reglamento del Presupuesto Participativo 2013, para el PIO , entre Mujeres y Hombres de Villa El Salvador al 2021	Decreto de Alcaldía N° 36-2012-ALC/MVES	100	
2013	Villa El Salvador	Colectivo de Concertación por la Equidad de Género (13 organizaciones)	Municipalidad de Villa El Salvador	Asignación del 2% del Presupuesto Participativo municipal 2014 (120,000 nuevos soles) para la implementación del PIO 2009-2021.		100	
2014	Villa El Salvador	Colectivo de Concertación por la Equidad de Género (13 organizaciones)	Municipalidad Distrital de Villa El Salvador	Programa de Promoción de la Mujer de la Municipalidad de VES incluya acciones orientadas a la igualdad de género		100	
2012	San Juan de Miraflores	Organizaciones de artesanos de San de Juan de Miraflores , integrado por 5 organizaciones ⁽¹¹⁾	Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores	Implementación del Consejo Local de Fomento Artesanal (COLOFAR). Aprobación del Reglamento Interno.	Decreto de Alcaldía N° 22-2012- MDSJM del 12 de julio del 2012.	0%	116 artesanos
2012	San Juan de Miraflores	Asociación de Mercados de San Juan de Miraflores- AMESAJUM	Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores	Otorgamiento de beneficio tributario como incentivo para cancelación de deuda.	Ordenanza 238-2012 MDSJM	100%	
2012	San Juan de Miraflores	Asociación de Mercados de San Juan de Miraflores-	Municipalidad Distrital de San Juan	Instalación de una Comisión Técnica Mixta para la promoción de mercados de abastos mercados de abasto. ⁽¹³⁾	Decreto Alcaldía No. 002-2012-MDSJM	100	

¹⁰ En VES según estimaciones del INEI al 2014 hay 230,048 Mujeres, el indicador del PIO pretende beneficiar al 50% y según nivel de implementación es del 20%

¹¹ Asoc. Artesanal Inti Wachay del Peru – ASARIPE, Asociación Manitos Talentosas, Asociación de Artesanos de Piedra, la Asociación Manitas Perú y la Asociación de Artesanos Sumacc Maqui.

AÑO	AMBITO	ORGANIZACIÓN QUE INCIDE	ORGANIZACIÓN SOBRE LA QUE SE INCIDE	NOMBRE DE LA POLITICA PUBLICA	LEY O NORMA QUE LO APRUEBA	% IMPLEMENTACION	BENEFICIARIOS
		AMESAJUM	de Miraflores		febrero 2012		
2013	San Juan de Miraflores	Asociación de Mercados de San Juan de Miraflores- AMESAJUM	Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores	Acciones de promoción para revalorizar los mercados como generadores de empleo en el distrito y promotores de las tradiciones gastronómicas y culturales. Institucionalización del Día de los Mercados en la última semana del mes de junio.	Decreto de Alcaldía No. 07-2013-MDSJM	100	4000 comerciantes ¹²
2014	Pachacamac	FOVIDA	Municipalidad Distrital de Pachacamac	Gerencia de Desarrollo Económico incorpora en su Plan Operativo la propuesta educativa de FOVIDA para el desarrollo de las mujeres artesanas y emprendedoras		100	120 mujeres
2012	San Martín de Porres		Municipalidad Distrital de San Martín de Porres	Conformación de Mesa de Trabajo denominada "Calidad Total en los Mercados		100	3140 comerciantes ¹⁴
2013	San Martín de Porres	Mesa de Mercados de SMP	Municipalidad Distrital de San Martín de Porres	Institucionalización de Concurso de Mercados , para incentivar la implementación de mejores prácticas de gestión en seguridad, limpieza y visión empresarial.		100	
ICA							
2012	Provincia Chíncha	Asociaciones: Gastronómica de Chíncha, de Artesanos de Grocio Prado, Afro Yoruba Ague, de Parraleros de Sunampe, Defensa Civil, Pro Chíncha, Universidad San Juan Bautista.	Municipalidad Provincial de Chíncha	Conformación de la Mesa de Concertación para el desarrollo del sector turismo.		0	3,626 Hombres y Mujeres ¹⁵
2014	Distrital Chíncha Baja	(06) Juntas Administradoras de los servicios de agua potable (JASS)	Municipalidad de Chíncha Baja- Ica	Implementación y funcionamiento de un Sistema de Vigilancia de Calidad del Agua para consumo humano. Incorporación de función dentro del organigrama municipal en la Sub Gerencia de Medio Ambiente de la Gerencia de Desarrollo Urbano.	Ordenanza Municipal N° 000-2014-MDCHB	60	Total: 4694 2393 Mujeres, 2301 Hombres

¹³ Integrada por la Gerencia de Desarrollo Económico de la Municipalidad de SJM, por representantes del gremio local de mercados del distrito y FOVIDA

¹² Se estiman 40 mercados en el distrito de San Juan de Miraflores, con un promedio de 100 comerciantes por mercado.

¹⁴ Se incentivaron 26 mercados y 17 minimercados, se estiman 100 comerciantes por mercado y 30 comerciantes por minimercado

¹⁵ Según estimaciones de INEI la población de la provincia de Chíncha es conformada por 215,170 pobladores, se considera en proporción a lo departamental que la población económicamente activa (Ocupada) representa un 51.53% y que un porcentaje del 21.8% representan los servicios de comercio. La implementación beneficia a un 15%

AÑO	AMBITO	ORGANIZACIÓN QUE INCIDE	ORGANIZACIÓN SOBRE LA QUE SE INCIDE	NOMBRE DE LA POLITICA PUBLICA	LEY O NORMA QUE LO APRUEBA	% IMPLEMEN TACION	BENEFICIARIOS
JUNIN							
	Regional						
2012	Regional	Consejo Regional de la Mujer Junín (con sede en 9 Provincias)	Gobierno Regional de Junín	Gobierno Regional asume la agenda de las organizaciones de mujeres como una política para la igualdad de género	Resolución Ejecutiva Regional Nº 076 – 2011 – GR - JUNIN/PR	10%	49,790 Mujeres ¹⁶
2012	Regional	FOVIDA	Dirección de Agricultura del Gobierno Regional de Junín	Conformación de plataforma público- privada, para promover uso del sistema de información agraria empresarial (SIAGEM)		35%	1,678 productores/as directos 5,378 hombres y Mujeres de Junín y Huancavelica
	Provincial						
2012	Jauja	Mesa de Diálogo de la Mujer de Jauja	Municipalidad Provincial de Jauja	Municipio incorpora en su política de igualdad de género la Agenda Política de la las organizaciones de Mujer de la Región	Resolución de Alcaldía Nº 483-2012-A/MPJ3	5%	2,213 Mujeres ¹⁷
2012	Chupaca	Mesa de Diálogo de la Mujer de Chupaca ¹⁸	Municipalidad Provincial de Chupaca	Municipio incorpora en su política de igualdad de género la Agenda Política de la las organizaciones de Mujer de la Región	Resolución de Alcaldía Nº 198-2012-A-MPCH4	5%	1,375 Mujeres ¹⁹
	Distrital						
2013	Sincos	CRYM- Base Sincos	Municipalidad Distrital de Sincos	Municipio incorpora en su política la “Agenda de las Mujeres Trabajadoras Agrícolas del Distrito de Sincos” .	Resolución de Alcaldía Nº 58-2013-MDS/A	2%	232 Mujeres
2012	Pilcomayo	Central Regional de Mujeres Rurales “Yachaq Mama” (CRYM) y el Comité de Trabajadoras Agrícolas de Pilcomayo	Municipio Distrital de Pilcomayo	Municipio incorpora en su política la “Agenda de las Mujeres Trabajadoras Agrícolas del Distrito de Pilcomayo”	Ordenanza Municipal Nº 020-2012-CM/MDP	10%	686 Mujeres

¹⁶ En la Región Junín según estimaciones del INEI al 2014 hay 663,876 Mujeres, el indicador del PIO pretende beneficiar al 50% y según nivel de implementación es del 10%. más un 5% del Plan de Plan contra la violencia hacia la mujer.

¹⁷ En la Provincia de Jauja según estimaciones del INEI al 2014 hay 44,272 Mujeres

¹⁸ La Mesa la integran representantes de la Federación Agraria Regional, el Programa Juntos y el Programa de Vaso de Leche

¹⁹ En la Provincia de Chupaca según estimaciones del INEI al 2014 hay 27,494 Mujeres

AÑO	AMBITO	ORGANIZACIÓN QUE INCIDE	ORGANIZACIÓN SOBRE LA QUE SE INCIDE	NOMBRE DE LA POLITICA PUBLICA	LEY O NORMA QUE LO APRUEBA	% IMPLEMEN TACION	BENEFICIARIOS
HUANCAVELICA Regional							
2013	Huancavelica	FOVIDA	Gobierno Regional de Huancavelica	Aprobación de Lineamientos de la Política Regional para el Desarrollo de la Cadena de Artesanía Textil en Huancavelica (2013 – 2016).	Resolución Regional en trámite	75%	1905 Artesanos
2012	Huancavelica	FOVIDA	Gobierno Regional de Huancavelica	Modificación de Ordenanza N° 119-Gob.Reg-HVCA/CR, del 2008. Institucionalización del Consejo Regional de la Mujer como espacio de concertación, coordinación y formulación de propuestas de políticas públicas para disminuir las brechas de equidad de género	Ordenanza N° 229 - GOB.REG –HVCA/CR	10% ²⁰	12,251 Mujeres ²¹
	Provincial						
2012	Tayacaja	Colectivo de Mujeres de Tayacaja	Gobierno Provincial de Tayacaja	Municipio incorpora en su política de igualdad de género la Agenda Política de la las organizaciones de Mujer de Tayacaja		10%	
2012	Tayacaja	Colectivo de Mujeres Organizadas de Tayacaja	Gobierno Provincial de Tayacaja	Creación de la Sub-Gerencia de la Mujer, instancia adscrita a la Gerencia de Desarrollo Social, para la implementación de programas, proyectos y planes a favor de las mujeres. Elaboración de Plan Provincial de Igualdad de Género y Plan Provincial contra la Violencia hacia la Mujer en Tayacaja		5%	2,714 mujeres ²²
	Distrital						
2013	Provincia Tayacaja	FOVIDA	Municipalidad Provincial de Tayacaja	Institucionalización de la Mesa Temática para el Desarrollo Económico y Ambiental de Tayacaja (MEDET) , como espacio de encuentro para la formulación de políticas, programas, planes y proyectos a nivel provincial en el marco del Plan de Desarrollo Económico de la Provincia de Tayacaja 2010 – 2018.		50%	
2013	Provincia Tayacaja	FOVIDA	Municipalidad Provincial de Tayacaja	Instalación observatorio como herramienta proveedora de información sobre indicadores del desarrollo económico territorial , a través de la página web, www.observatoriotayacaja.org .		50%	
2013	Tayacaja	Mesa Temática para el Desarrollo Económico y	Municipalidad Provincial de	Incorporación de Sistema de Información de Mercados (SIAM) para la implementación de las cadenas productivas de papa nativa y	Propuesta de ordenanza	10%	

²⁰ El Gobierno Regional desarrollo talleres provinciales con las organizaciones de mujeres para identificar sus problemáticas para la formulación de proyectos en el marco del PIO y viene implementando proyecto orientado al fortalecimiento laboral de las mujeres.

²¹ En la Región Huancavelica según estimaciones del INEI al 2014 hay 245,010 Mujeres, el indicador del PIO pretende beneficiar por lo menos al 50% de mujeres

²² En la Provincia de Tayacaja según estimaciones del INEI al 2014 hay 54,293 Mujeres, el indicador del PIO pretende beneficiar por lo menos al 50% de mujeres y según nivel de implementación se considera un 10%

AÑO	AMBITO	ORGANIZACIÓN QUE INCIDE	ORGANIZACIÓN SOBRE LA QUE SE INCIDE	NOMBRE DE LA POLITICA PUBLICA	LEY O NORMA QUE LO APRUEBA	% IMPLEMENTACION	BENEFICIARIOS
		Ambiental de Tayacaja (MEDET), integrada por 14 organizaciones	Tayacaja	hierbas aromáticas en la provincia.	municipal		

RESULTADOS DE INCIDENCIA EN PLANES DE DESARROLLO

AÑO	AMBITO	ORGANIZACIÓN QUE INCIDE	INSTITUCION SOBRE LA QUE SE INCIDE	PLAN DE DESARROLLO SOBRE EL QUE SE INCIDE	LEY O NORMA QUE LO APRUEBA	BENEFICIARIOS	% implementación de planes
	LIMA						
2012	VILLA EL SALVADOR	Colectivo de Concertación Equidad de Género VES	Municipalidad de Villa El Salvador	Asignación presupuestal del 2% (S/. 120,000 soles) para la implementación del PIO que hace parte del Presupuesto Participativo 2013.	Ordenanza Municipal N° 251-MVES, del 16 de mayo 2012	23,004 Mujeres ²³	5
2014	VILLA EL SALVADOR	El Colectivo de Concertación Equidad de Género (9 organizaciones)	Municipalidad de Villa El Salvador	Aprobación del Plan Distrital contra la Violencia a la Mujer	Ordenanza Municipal N° 324-2015/MVES, 8 de abril de 2015		2
2013	VILLA MARIA DEL TRIUNFO	Federación de Mujeres de VMT y la Asociación de Promotoras de Salud.	Municipalidad Villa María del Triunfo	Aprobación de Plan Distrital contra la Violencia hacia la mujer 2013-2016.	Ordenanza Municipal N° 167-MVMT, 19.09.13	11,252 Mujeres ²⁴	0
2013	SAN JUAN DE MIRAFLORES	Organizaciones de artesanas Manitas Talentosas, Manualistas y Manos que Ayudan	Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores	Plan de Desarrollo local concertado 2012-2021, aprobado incorpora líneas estratégicas y objetivos para la igualdad de género. Avanza en la formulación del PIO.	Ordenanza Municipal N° 241-MSJM, del 21 de Diciembre del 2012	19,631 hombres 20,432 Mujeres ²⁵	0
2014	SAN MARTÍN DE PORRES	419 personas (333 mujeres y 87 hombres) integrantes de 65 organizaciones	Municipalidad Distrital de San Martín de Porres (SMP)	Plan Distrital de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombre (PIO) al 2021 en revisión para su aprobación.	aprobado por Acuerdo de Consejo, el 18 de diciembre del 2014	17,614 Mujeres ²⁶	0
	JUNIN						
2013	REGION JUNIN	Consejo Regional de la Mujer	Gobierno	Aprobación del Plan Regional de Igualdad	Ordenanza Regional N°		

²³ En VES según estimaciones del INEI al 2014 hay 230,048 Mujeres, el indicador del PIO pretende beneficiar al 50%

²⁴ En VMT según estimaciones del INEI al 2014 hay 225032 Mujeres, el indicador del PIO pretende beneficiar al 50%

²⁵ En SJM según estimaciones del INEI al 2014 hay 204321 Mujeres y 196309 Hombres, la implementación del PDC

²⁶ En SMP según estimaciones del INEI al 2014 hay 352279 Mujeres, el indicador del PIO pretende beneficiar al 50%

AÑO	AMBITO	ORGANIZACIÓN QUE INCIDE	INSTITUCION SOBRE LA QUE SE INCIDE	PLAN DE DESARROLLO SOBRE EL QUE SE INCIDE	LEY O NORMA QUE LO APRUEBA	BENEFICIARIOS	% implementación de planes
		Junín (CMRJ) y la Central Regional de Mujeres Rurales Yachaq Mama (CRYM (9 Mesas de Diálogo)	Regional de Junín	Género de Junín 2013 – 2017	170-2013-GRJ/JCR, del 13 de noviembre de 2013	49,790 Mujeres ²⁷	7% ²⁸
2014	REGION JUNIN	Consejo Regional de la Mujer Junín (CMRJ) y la Central Regional de Mujeres Rurales Yachaq Mama (CRYM)	Gobierno Regional de Junín	Aprobación del Plan Regional Contra la Violencia hacia la mujer 2015- 2021	Ordenanza Regional N° 187 -2014 – GRJ/CR, del 22 de octubre de 2014		2% ²⁹
2013 2014	Provincia Chupaca	Mesa Provincial de Diálogo de la Mujer de Chupaca	Municipalidad Provincial de Chupaca	Aprobación del Plan Provincial de Igualdad de Género de Chupaca 2013 – 2017	Ordenanza Municipal N° 24-2013-MPCH, del 28 de diciembre 2013	1,375 Mujeres ³⁰	5% ³¹
	HUANCAVELICA						
2012	REGION HUANCAVELICA	Colectivo de Mujeres Organizadas de la Provincia de Tayacaja (representantes de 15 organizaciones de base)	Gobierno Regional de Huancavelica	Aprobación del Plan Regional de Igualdad de Género-PRIG de Huancavelica 2012- 2017	Ordenanza Regional N° 200 GOB.REG-HVCA/CR, del 08 de marzo de 2012	12,251 Mujeres ³²	7% ³³
2013	Distrito pazos	Comité de Mujeres Agrícolas del Distrito de Pazos y la Comunidad Campesina de Pazos (6 organizaciones)	Municipalidad Distrital de Pazos	Aprobación del Plan de Igualdad de Género 2013 – 2017	Ordenanza Municipal N° 003-2014-MDP/A , del 17 de mayo de 2014	Total: 7511 3,662Hombres 3,849Mujeres	0%

²⁷ En la Región Junín según estimaciones del INEI al 2014 hay 663,876 Mujeres, el indicador del PIO pretende beneficiar al 50% y el nivel de implementación según estimaciones es del 7%, más un 2% del Plan de Plan contra la violencia hacia la mujer.

²⁸ En la gestión 2011- 2014 el Gobierno Regional desarrolló un proyecto de alfabetización, que beneficio a numerosas mujeres, instaló la especialización en salud materna..

²⁹ El 2015 el Gobierno Regional, aprobó mediante Ordenanza Regional, la Ruta de Atención en Denuncias sobre Violencia familiar y Sexual.

³⁰ En la Provincia de Chupaca según estimaciones del INEI al 2014 hay 27,494 Mujeres y el nivel de implementación es del 5%

³¹ La Municipalidad, desde la Subgerencia de Desarrollo Humano, ha desarrollado actividades para promover el acceso a derechos como la identidad y la salud..

³² En la Región Huancavelica según estimaciones del INEI al 2014 hay 245,010 Mujeres, el indicador del PIO pretende beneficiar por lo menos al 50% de mujeres y el nivel de implementación se considera en un 10%

³³ El Gobierno Regional, está trabajando en el fortalecimiento del Consejo Regional de la Mujer, ha convocado a tres asambleas con participación de autoridades y lideresas de las provincias. Ha desarrollado talleres descentralizados para recoger las demandas de las mujeres y formular proyectos. Están trabajando en la implementación de un proyecto orientado al fortalecimiento laboral de las mujeres.

4.1.3. Participación de la sociedad civil en la incidencia y vigilancia de políticas públicas

Tanto en Junín como en Huancavelica, los gobiernos regionales han estado en manos de movimientos políticos regionales, más aún movimientos que se presentaron con plataformas progresistas. El balance al 2015, para ambos casos no difiere sustantivamente del balance que hizo José López Ricci en octubre del 2014 para el caso de la región Huancavelica.³⁴ Si bien constataba una conformación representativa del Consejo de Coordinación Regional (CCR), y una dinámica de reuniones periódicas así como una inicial voluntad política de actualizar el diagnóstico y ajustar las prioridades; en dicho estudio se identificaban factores estructurales que estaban llevando al debilitamiento de los espacios participativos y el deterioro del interés de la población para involucrarse en ellos. En base a lo recogido en esta evaluación, podemos afirmar que dichas tendencias han continuado desarrollándose. Las más relevantes son:

-) Crecientes restricciones de los fondos asignados a los presupuestos participativos, sumado a una mayor discrecionalidad del gasto en las instancias sub-nacionales.
-) Débil o inexistente coordinación y alineamiento entre las diversas instancias sub-nacionales (región, provincia, distrito)
-) Restricciones en la implementación de los proyectos aprobados, sea por causas de la normatividad nacional (SNIP y otros) o limitaciones serias en los órganos ejecutores sub-nacionales
-) Precariedad e inestabilidad en la administración pública, sujeta a los cambios que derivan de los procesos de corrupción, denuncia, crisis y recambio

Estos factores se han presentado, con diversa intensidad, en las regiones de intervención de FOVIDA afectando sobre todo la sostenibilidad de las políticas públicas logradas a través de los procesos de incidencia. Es de notar, sin embargo, que preguntadas en relación a la sostenibilidad de sus organizaciones y de los procesos de incidencia y participación que desarrollan, las organizaciones de mujeres –tanto en Lima Sur como en la Región Junín- no dudaron en afirmar que su sostenibilidad estaba garantizada más allá del apoyo que puedan recibir de FOVIDA u otras organizaciones. En ambos casos (Junín, Lima Sur) se trata de organizaciones pre-existentes a la intervención de FOVIDA y otras ONG, con agendas construidas en procesos de movilización social y que entienden su relación con la institución como una relación de “alianza” que trasciende los proyectos específicos. Una de las dirigentes entrevistadas en Huancayo lo afirmó: “nosotras tenemos un espacio ganado en la sociedad, ante el gobierno regional y otras autoridades, FOVIDA nos ha apoyado para eso, pero nuestro reconocimiento depende de nuestras propuestas y de nuestra fuerza”.

Los factores antes mencionados, entre otros, llevan a una marcada disminución de la participación ciudadana en cantidad y calidad. Las líderes entrevistadas así como

³⁴ Cuadernos Descentralistas, n° 30. Propuesta Ciudadana. Lima. 2014.

funcionarios/as que comparten una visión “participacionista” dan cuenta que tienen que lidiar con una creciente apatía de la población. Tal como señalan diversos estudios sobre los presupuestos participativos, estos afrontan diversas dificultades. Por un lado, el poco interés de las autoridades –en la mayoría de los casos- para masificar estos procesos; por otro, las limitaciones que tienen muchas organizaciones sociales y sus líderes. En este panorama, esfuerzos sistemáticos, como los que desarrolla FOVIDA, se convierten en casos emblemáticos para impedir que estos espacios se cierren cada vez más.

Un reciente balance de la participación ciudadana en diversas regiones del país, elaborado por USAID, tomando en cuenta cinco indicadores (Porcentaje de agentes participantes procedentes de organizaciones de la sociedad civil, porcentaje de integrantes de sociedad civil en los comités de vigilancia, porcentaje de mujeres que han actuado como agentes participantes o integrantes de los comités de vigilancia, anticipación de la convocatoria al proceso, y número de talleres o eventos de capacitación a agentes participantes) concluía que: “el proceso no ha experimentado un cambio cualitativo significativo respecto de los años anteriores. Por el contrario, se evidencia la disminución de la participación ciudadana, durante el proceso y vigilancia.”

El caso de Lima Metropolitana es peculiar en relación con este tema. Al momento de iniciarse el Programa 2012-2016, ejercía el gobierno de la ciudad una administración progresista encabezada por Susana Villarán. Esto llevó a que el Programa apostara fuertemente a contribuir al fortalecimiento de la Gobernabilidad Democrática y, a través de ella, a sacar adelante iniciativas de políticas públicas en diversos terrenos: igualdad de oportunidades, derechos integrales de las mujeres, mercados y producción artesanal, etc. En síntesis, la estrategia de FOVIDA y el Consorcio apuntaba a institucionalizar la Participación Ciudadana a todo nivel como pilar fundamental de una nueva Gobernabilidad para Lima Metropolitana, y a través de ella lograr cambios en políticas públicas específicas relacionadas con los temas de intervención del Programa: igualdad de oportunidades, derechos económicos y sociales, promoción de la pequeña empresa, la artesanía y el comercio minorista en mercados. De hecho se lograron avances significativos en términos de políticas públicas favorables para los artesanos organizados y para los trabajadores de mercados. Así mismo, se logró avances en la efectivización del enfoque de género en el diseño y ejecución de presupuestos, esto sobre la base de la experiencia que FOVIDA había impulsado en Villa El Salvador.

En general las instancias participativas se reúnen para emitir opiniones y convocar a los procesos de presupuesto participativo, pero no son convocadas para otras funciones, por ejemplo: evaluar el cumplimiento de los Planes de Desarrollo Concertado.

4.1.4. Movilización de recursos de los gobiernos subnacionales

Un componente específico de las políticas participativas que requiere un análisis particular es el de los Presupuestos Participativos. Estos han sido el mecanismo de participación ciudadana al cual han prestado más interés las organizaciones de la sociedad civil. Hoy existe consenso en torno al debilitamiento de los mismos y la creciente pérdida de interés de la población en ellos. A la base se encuentran algunos problemas transversales, identificados en diversos estudios:

De acuerdo a distintos estudios,³⁵ los mecanismos generales de Participación Ciudadana registran diversos problemas. La causa de estos problemas está en algunas de las características del régimen político en el país, en el cual las decisiones fundamentales de la política económica no pasan por los mecanismos democráticos y en el cual se mantiene un importante peso del centralismo. Es importante tomarlos en cuenta para calibrar adecuadamente los resultados e impactos que se esperan de intervenciones como las que desarrollan diversas organizaciones de la sociedad civil en el país. Los más relevantes son:

1. Una arquitectura participativa estándar y poco articulada, lo que impide vinculaciones sistémicas y complementarias, por ejemplo entre distritos y Lima Metropolitana, o entre distritos, provincias y gobiernos regionales.
2. Un marco normativo reglamentarista, rígido y único que no contempla las particularidades de cada nivel de gobierno y aquellas otras que resultan de la diversidad territorial, cultural y social de nuestro país.
3. Mecanismos fuertemente dependientes de la discrecionalidad y la voluntad política de las autoridades.
4. Limitaciones de representatividad de la sociedad civil, lo cual es utilizado como argumento por parte de los críticos de la participación que apuntan a que quienes participan son “minorías organizadas” en detrimento de las mayorías, proponiendo como correctivo reemplazar los actuales espacios de participación por mecanismos de consulta a la opinión pública.³⁶
5. Desarticulación a nivel de los instrumentos de gestión contemplados, donde planeamiento, presupuesto y ejecución no dialogan
6. Exclusión práctica de la conflictividad social en los distintos mecanismos.

Tanto en la región Central (Junín y Huancavelica) como en Lima Metropolitana, los/as entrevistados dan cuenta de mejores resultados en los presupuestos participativos a

³⁵ Entre otros, ver Propuesta Ciudadana: “Perú: Balance de la reforma descentralista y la política del gobierno actual en la materia. Propuesta de agenda para la asamblea nacional de gobiernos regionales”. Lima. 2013.

³⁶ Contraloría General de la República; “Estudio del proceso de descentralización en el Perú”. Lima. 2014.

nivel local (distrital) antes que a nivel regional e incluso provincial. Como se indicará luego, los proyectos con productores rurales en la región Junín, por ejemplo, han logrado que las organizaciones respectivas incluyan pequeñas obras de desarrollo rural local.

Más allá de los Presupuestos Participativos, los logros más importantes de FOVIDA y las organizaciones sociales con las cuales trabaja se han producido en el terreno de los Planes de Igualdad de Oportunidades, tanto en el ámbito del Gobierno Regional de Junín como en los Municipios de Lima Sur. La acción de FOVIDA y sus aliados ha ido más allá de obtener la norma legal. Ha implicado procesos de movilización social y sensibilización de la opinión pública, construcción de alianzas para la sostenibilidad de la política, acciones sistemáticas de vigilancia. Vinculado con esto, están los logros en el terreno de políticas públicas para la erradicación de la violencia de género. Aquí también la acción se ha desplegado en varios frentes.

Si a lo anterior se suma lo mencionado sobre logros en políticas públicas a favor de productores, comerciantes, etc., se puede concluir que FOVIDA, recogiendo una de las recomendaciones de la evaluación anterior, ha superado largamente las limitaciones de una forma bastante abstracta de entender la participación ciudadana. En las intervenciones de FOVIDA, y esto se refuerza al comprobar la importancia de la incidencia política al interior del otro Eje institucional (ver siguiente sección), la Participación Ciudadana está fuertemente vinculada con la promoción y logro de mejoras efectivas en terreno del ejercicio de derechos y del bienestar.

4.2. Eje de Dinamización de las Economías Territoriales

La dinamización de las economías territoriales constituye el segundo eje fundamental del Plan 2012-2016. Se encuentra estrechamente relacionado con el eje de gobernabilidad democrática, de modo que la relación y mutua alimentación entre ambos ejes constituye el rasgo distintivo del enfoque territorial del desarrollo puesto en aplicación por el Plan, materia de evaluación. A este segundo eje se vincula el objetivo estratégico 2 del Plan referido a la mejora de ingresos de los pequeños productores de bienes y servicios por su posicionamiento competitivo en el mercado.

En el ámbito de este Eje FOVIDA se comprometió con el logro de determinados resultados medibles en términos de indicadores. La Misión Evaluadora ha constatado un nivel de avance más que satisfactorio en relación con los indicadores asumidos, tal como se refleja en los cuadros que se presentan a continuación:

Avances al 2014 de Indicadores económicos de las intervenciones

Indicador: Al 2016, los ingresos de aproximadamente 1,200 productores/a agrarios de pequeña escala de papas nativas, papa capiro, hierbas aromáticas, cacao, café, sachá inchi., alcachofa, pisco y vino, han incrementado sus ingresos netos promedio en 40%; 375 artesanos en 19%; 350 conductores de puestos de abastos en 22%; 200 conductores de restaurantes gourmet en 24 % y 26 conductores de servicios turísticos en 15%.”

Avances al 2014:

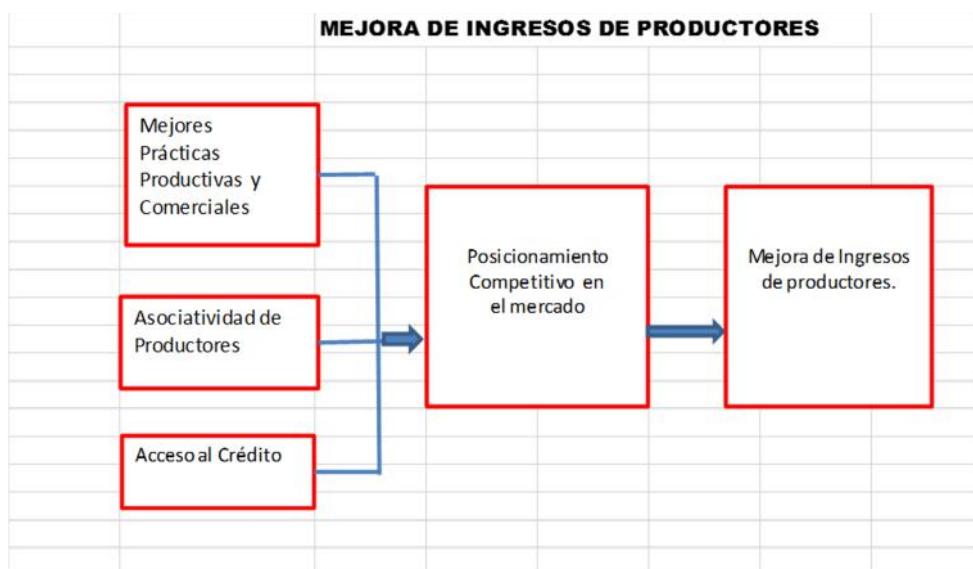
	Papa nativa	Hierbas aromáticas	Cacao		Alcachofa	Sub total de productores/as agrarios	Artesanos	Conductores de Puestos de abasto
No. de beneficiarios	655 productores/as (455 H y 200 M)	194 productores/as (134 H y 60 M)	140 productores (78 H y 62 M)	28 mujeres productoras derivas de cacao.	81 productores/as (48 H y 33 M)	1098 productores/as (694H y 374M)	104 artesanos (31M, 74H)	661 comerciantes (459M y 202H) de cuatro mercados de abastos (VES-Rosa de América y San Martín de Porres, SMP-El Triunfo y Centro Cívico)
Incremento de rendimientos	100% (De 6Tm/Ha a 12Tm/Ha)	74.44% (de 360 Kg/Ha a 628 Kg./Ha)	124.35%, (de 312 a Kg/Ha a 700 Kg/Ha)	Incremento volumen de producción: 370% (De 800 pastas a 3760 pastas de chocolate)	15% (de 6,521 a 7,500 docenas/Ha)			
Incremento valor de ventas	792.75% (De S/. 232,507 a S/ 2'075,709)	34% (de S/. 11,120/Ha a S/. 14,979/Ha)	226.89% (De S/. 1,606/Ha a S/. 5,250/Ha)	527% (de S/. 2,400 a S/.15,040)	117.45% (De S/. 11,488/Ha a S/. 24,981/Ha)		10% (de S/. 23,247 a S/. 25,572)	Entre 10%- 18%
Ingresos netos	19.47% (De S/. 3,256/Ha a S/. 3,890/Ha)	228% (de S/. 1.655/Ha a S/.5.434/Ha)	216.5% (De S/.1.406/Ha a S/. 4,450/Ha.)	357.14% (de S/. 840 a S/. 3,840)	20% (De S/. 5,905 a S/. 7,086)		12%	30%

Fuente: Sistema de monitoreo y evaluación de FOVIDA

En torno a este eje y a su correspondiente objetivo estratégico, FOVIDA ha puesto en ejecución una veintena de proyectos, algunos de los cuales provienen del Plan anterior y otros han sido promovidos y aprobados en el marco del actual Plan. Los Proyectos en ejecución se orientan al desarrollo de tres cadenas productivas de cultivos de importancia económica y social en los espacios de intervención de FOVIDA: papas nativas en Junín (Jauja, Concepción y Huancayo), Huancavelica (Tayacaja) y Apurímac (Andahuaylas); cacao orgánico en Junín (Satipo) y hierbas aromáticas en Huancavelica (Tayacaja). Otros proyectos promueven el desarrollo de artesanos/as en Huancavelica y en cinco distritos de Lima Sur (Villa El Salvador, San Juan de Miraflores, Villa María del Triunfo, Pachacamac y Lurín), y de trabajadores/as de mercados de abastos y emprendedores en Lima Metropolitana.

El Plan 2012-2016 procura dinamizar las economías en los territorios y lograr la mejora de los ingresos de los pequeños productores a través de impulsar, desde los distintos proyectos que ejecuta FOVIDA, el fortalecimiento de su organización y asociatividad. Esta es la premisa fundamental para dar lugar a procesos de aprendizaje y aplicación de mejores normas y procesos técnico-productivos; también para incursionar con éxito en labores de comercialización en diversos mercados y para asimilar y poner en práctica métodos modernos y eficientes de gestión empresarial, además de lograr acceso oportuno y a costos eficientes al financiamiento. En sus intervenciones, FOVIDA postula que todo ello permite un nivel adecuado de competitividad para posicionarse adecuadamente en los mercados. Como resultado de este posicionamiento competitivo se generan ingresos como un flujo sostenible y creciente y adecuada rentabilidad para sostener el bienestar de los pequeños productores. La secuencia y relaciones conceptuales que propone el Plan se ilustran en el gráfico siguiente.

Gráfico 1



Se examinan a continuación las formas específicas en que este esquema ha sido aplicado por FOVIDA en los distintos proyectos y cadenas productivas en las que ha venido trabajando durante el período del Plan 2012-2016.

4.2.1. Mejora de las prácticas productivas y comerciales

Un aspecto esencial en la dinamización de las economías territoriales es lograr que los pequeños productores adopten mejores prácticas en el terreno productivo y comercial. La pregunta a responder es: *¿Qué cambios han incorporado los/as agricultoras/es de pequeña escala de papa nativa, hierbas aromáticas y cacao, artesanos y artesanas, comerciantes hombres y mujeres de mercados de abastos para mejorar sus prácticas productivas y comerciales?*

La respuesta pasa por identificar qué instrumentos de asistencia técnica y aprendizaje ha producido FOVIDA para que efectivamente los agricultores de pequeña escala mejoren sus prácticas productivas y comerciales. Así es posible visibilizar que los cambios incorporados por estos productores consisten precisamente en la adopción y empleo de estos instrumentos.

En su labor promotora FOVIDA ha generado diversas herramientas que pueden agruparse en las siguientes líneas o bloques: (i) capacitación directa a los productores en métodos y prácticas productivas; (ii) transferencia y manejo de factores productivos que implican cambios tecnológicos; (iii) métodos de gestión empresarial (iv) herramientas de información; (v) mecanismos de promoción.

En las actividades de capacitación a productores, una de las más importantes son las Escuelas de Campo (ECAs) en las que se aplica el método de aprender haciendo. Los temas impartidos incluyen técnicas de siembras y demás prácticas culturales, sistemas de fertilización, manejo de cosecha y post cosecha. El funcionamiento de las ECAs se complementa con la instalación de parcelas demostrativas y parcelas de investigación en los campos de cultivo. Por ejemplo, en el caso de la cadena del cacao orgánico, respecto de nuevas técnicas de siembras, el agricultor Gustavo Juárez, miembro de la Asociación de Pequeños Productores de Cacao del Valle Río Negro, entrevistado por el equipo evaluador reconoce expresamente que *“bajo la dirección de los profesionales de FOVIDA hemos cambiado radicalmente nuestro sistema de trabajo.....Antiguamente producíamos 300, 400, a lo más 500 kg. por hectárea. Ahora yo estoy produciendo 2000 kilos, y con el nuevo sistema de 3,300 plantas por hectárea, si cada planta produce 2 kg, sacaremos más de 6000 kg por hectárea. ¡Imagínese el cambio.....!!!”*

Con la idea de transferir a los productores todo el paquete tecnológico de la agricultura orgánica FOVIDA impulsa la formación de promotores agroecológicos. La labor de estos promotores será clave para consolidar y hacer sostenible el cultivo orgánico en papas nativas, cacao, hierbas aromáticas y en las demás líneas productivas que se decida fomentar más adelante.

En cuanto a manejo y transferencia de factores productivos, destaca la labor de los equipos de FOVIDA en la implementación de bancos de semillas y bancos de germoplasma que permiten renovar y mejorar la calidad del material genético a disposición de los pequeños productores. La selección de las mejores variedades y de plantas élite se ha aplicado, por ejemplo, en la cadena del cacao orgánico, formándose un banco de germoplasma con las variedades criollas de cacao fino y de aroma, óptimo para la producción de chocolates y con mayor productividad; se ha avanzado así en el reemplazo de la variedad CCN51, la más difundida pero que solamente es apropiada para manteca. En el caso de los agricultores de papas nativas ha jugado un papel importante la implementación de un fondo rotatorio de semillas a cargo de la Red de Productores del Yacus en Jauja (Junín). El uso de este mecanismo rotatorio ha contribuido a la cohesión social y productiva de la Red, ha dado acceso a un amplio número de productores y le ha proporcionado sostenibilidad a este esfuerzo de mejorar la producción y sus rendimientos. Otro caso es el de los productores de papas nativas de Acostambo (Tayacaja, Huancavelica). FOVIDA los ha dotado de semillas seleccionadas lo que les ha permitido elevar la calidad y un manejo eficiente de las principales variedades de papa nativa con las que ahora incursionan en los mercados. En entrevista realizada por el equipo evaluador, el presidente de la Asociación de Productores Agropecuarios de Acostambo, Santiago Carhuas Maca afirma que... *“con la llegada de FOVIDA al distrito de Acostambo muchos que anteriormente no sembrábamos, hemos empezado a sembrar papa nativa, nos ha salido bien y tenemos llegada a varios mercados: Plaza VEA, hemos ido a Mistura cuatro veces seguidas y a diferentes ferias en Huancavelica. La verdad es que hemos mejorado en cuanto a vender nuestro producto. Hemos vendido a 2.50 soles el kilo en Mistura y por eso han mejorado nuestros ingresos. Ese es el apoyo de FOVIDA y de sus técnicos y profesionales, muy honrados...”*

Otra línea es la promoción de la producción orgánica y su certificación a través del llamado Sistema de Garantías Participativas (SGP). FOVIDA lo viene impulsando en la cadena de papa nativa (y también en otros cultivos como quinua) proporcionando asistencia técnica a los productores y fomentando espacios de concertación con otros actores. En Huancavelica FOVIDA apoya decididamente al Consejo Regional del SGP ejerciendo su vicepresidencia (lo preside la Gerencia de Desarrollo Económico del Gobierno Regional). Se trata de legalizar y lograr el reconocimiento de este sistema por las autoridades rectoras (SENASA) y extender el trabajo con productores para su

certificación orgánica. Un avance es la aprobación del Sello de Buenas Prácticas para el cultivo de papas nativas.

Respecto del riego tecnificado, FOVIDA reconoce la importancia crucial de este como factor productivo y vehículo de cambios técnicos. Este interés de la institución cobra mayor relieve si se considera que principalmente en los espacios altoandinos donde interviene existe un enorme déficit en cuanto a infraestructura y técnicas de riego, de modo que avanzar en esta línea supone un salto extraordinario en rendimientos e ingresos de los pequeños agricultores de la región. Los casos de papas nativas y hierbas aromáticas en donde se han introducido sistemas de riego ilustran claramente la importancia y magnitud de estos cambios en las condiciones de producción. En otros pisos altitudinales el riego también juega, por cierto, un papel decisivo en la mejora de rendimientos. Aquí una de las experiencias más interesantes es el fomento de las prácticas de fertiriego en el caso de la cadena del cacao orgánico en la provincia de Satipo. En un escenario en el que ya se dejan sentir los impactos del cambio climático, con menos lluvias y más calor, la disponibilidad de módulos de riego contribuye a tener cacao en floración durante todo el año y estabilizar la producción e ingresos de los agricultores.

La línea de gestión empresarial ha sido convertida por FOVIDA en un componente transversal de sus distintos proyectos e intervenciones, con la idea de apoyar la vinculación competitiva de los pequeños productores a la esfera de los mercados. Introducir métodos de gestión empresarial que incluye conocimientos básicos de un plan de negocios, cálculo de costos, etc., constituye un verdadero reto en un escenario social marcado por la presencia de economías familiares campesinas en la sierra del país, cuya reproducción responde a otra racionalidad y a una particular lógica de comportamiento. Similar esfuerzo ha supuesto en el ámbito urbano, que FOVIDA capacite en formas de gestión empresarial y de gerencia moderna a los trabajadores/as de los mercados de abastos, en donde la alta presencia femenina y el bajo nivel educativo se encuentran muy extendidos. El equipo evaluador pudo comprobar en el terreno los cambios en la presentación, manejo del negocio, relación con los clientes e incluso en el lenguaje, experimentados, por ejemplo, en el Mercado San Martín de Porres del distrito de Villa el Salvador en Lima Sur. Sobre la intensidad de esos cambios y su impacto en la vida e ingresos de sus familias, la Sra. Elena Basilio, conductora de un puesto de productos naturales y jugos, miembro de la Asociación de este Mercado, nos relata que *“...tuvimos una capacitación para elaborar el plan de negocios. Eso incluyó hacernos conocer cuáles son nuestras fortalezas y en qué tenemos debilidades. Cómo debemos mejorar la atención y ganarnos a los clientes y cómo modernizar el puesto con vitrinas, exhibidoras, colocar barras y mesas más amplias y ordenar mejor el espacio. Ahora hemos mejorado los ingresos, no tanto en esta época de frío pero sí bastante en el verano.”* Una actividad complementaria y un incentivo dirigido a introducir cambios y mejoras para obtener mayores ingresos han

sido los concursos propiciados por FOVIDA en diversos mercados de abastos. En una escala mayor de trabajo con los actores de este sector, FOVIDA ha dado apoyo a la Federación Nacional de Trabajadores de Mercados (FENATM) para la formulación de su Plan Estratégico Institucional con claros criterios de modernización empresarial que permita a esta organización superar su tradicional orientación puramente defensiva y de reivindicación gremial.

Otra población-objetivo del área urbana en la que FOVIDA ha contribuido a desarrollar prácticas de gestión empresarial es la de los artesanos/as con quienes ha venido trabajando en Huancavelica y Lima Sur. El propósito fundamental ha sido apoyarlos en el proceso de innovación de sus productos artesanales y mejorar sus posibilidades de articulación con los mercados. La capacitación en formular planes de negocios y manejo de costos; y, en general, el fomento a la modernización empresarial han estado muy presentes en la relación, por ejemplo con el grupo Ichimay Wari asentado en el distrito de Lurín, en el sur de Lima. Los pequeños productores de hierbas aromáticas en Tayacaja (Huancavelica) se vieron también beneficiados con los conocimientos sobre planes de negocios. Dos de estos planes, presentados al fondo PROCOMPITE del Gobierno Regional de Huancavelica, fueron aprobados para la adquisición de semillas esqueje, máquinas secadoras y equipos de riego.

En el terreno de la comercialización y de la mejora de condiciones de acceso a los mercados FOVIDA puso en marcha diversas iniciativas para promover la participación en ferias de los pequeños productores de papa nativa cacao orgánico y hierbas aromáticas. Otra herramienta de mucha utilidad para vincular ventajosamente a la pequeña producción con los mercados y orientar sus decisiones ha sido la puesta a punto de un sistema de información agraria (SIAGEM) que ha divulgado entre comunidades campesinas de Junín y Huancavelica, boletines sobre precios de productos agropecuarios, incluyendo, por ejemplo, los precios de las papas nativas pigmentadas que buscan enfrentar la competencia de las demás variedades de papas y posicionarse en los mercados regionales y en la capital.

4.2.2. Asociatividad de los pequeños agricultores/as

En el enfoque territorial del desarrollo que preside el Plan Institucional 2012-2016 de FOVIDA, ocupa un lugar central el fomento de la asociatividad de los pequeños productores/as en los espacios en que interviene la institución. En realidad puede afirmarse que la asociatividad es el factor decisivo, la llave que condiciona las posibilidades de éxito en el terreno productivo y de comercialización, en la innovación y los cambios tecnológicos, en la gestión empresarial y en la conexión ventajosa a los mercados. En ese marco, la pregunta planteada en los TDR de la Evaluación es: *¿En qué medida FOVIDA viene logrando fortalecer la asociatividad de los pequeños agricultores*

y agricultoras para que mejoren sus capacidades de negociación en el mercado y generen economías de escala?)

El equipo evaluador constata que FOVIDA ha formulado diversas propuestas y modelos de asociatividad a ser aplicados entre los pequeños productores. Estos modelos o marcos institucionales y organizativos que se han propuesto se distinguen por su diferente escala o nivel. En primer lugar se encuentran las asociaciones de productores de primer nivel, sean estos agricultores de papa nativa, de hierbas aromáticas o de cacao; o sean trabajadores/as de mercados o emprendedores/as urbanos, o artesanos con las que FOVIDA ha iniciado su ciclo de intervención en los territorios a través de los diversos proyectos en ejecución. En un gran número de casos estas asociaciones han sido anteriores al ingreso de FOVIDA pero ésta ha puesto interés y destinado recursos para su fortalecimiento. En otros casos se ha impulsado directamente la formación de estas organizaciones con un efecto muy extendido. Así ha sido, por ejemplo, en el trabajo con la cadena de papa nativa: 20 Asociaciones de Productores Agropecuarios en las áreas de intervención de Junín y Huancavelica y 13 grupos organizados para las labores de la campaña agrícola 2013-2014 se han constituido bajo el apoyo directo de FOVIDA. En Tayacaja son 12 las asociaciones de productores de hierbas aromáticas relacionadas con la intervención de FOVIDA. En Satipo se trabaja con cinco organizaciones de base de los productores y, en particular, se apoya a la Asociación de mujeres emprendedoras Warmi Tsinani dedicada a la producción de chocolates y otros derivados del cacao. En Lima Sur la Asociación Ichimay Wari de artesanos ha recibido el apoyo sostenido de FOVIDA.

En un siguiente nivel se encuentran las redes, consorcios y cooperativas como organizaciones de segundo piso, con la finalidad de asumir tareas más complejas o de mayor escala en el plano productivo y comercial. Así, FOVIDA ha contribuido a formar en Jauja la Red de Productores del Yacus (REPRY) que ha asumido el manejo de los bancos de semillas y fondos rotatorios en la cadena de papa nativa. Se ha formado a continuación en esta provincia la Cooperativa Agraria Intirun Pachata Mikuchisum (Alimentando al Mundo). En Tayacaja se ha apoyado el fortalecimiento de la Asociación Provincial de Productores de Hierbas Aromáticas, Agropecuarios y Bebidas (APOHAAB), y luego la formación de la Cooperativa La Pampina de Hierbas Aromáticas (CAPHA). En Satipo el Consorcio de Asociaciones de Productores/as de Cacao cuenta con el respaldo y promoción de FOVIDA. En perspectiva se piensa que el fortalecimiento de las asociaciones de base y del consorcio permitirá más adelante conformar una cooperativa, para emprender tareas más complejas para el desarrollo de la cadena del cacao.

En general, la acción de FOVIDA para la promoción de estos espacios institucionales de asociatividad de los pequeños productores con los que trabaja, implica diversas actividades e iniciativas:

El fortalecimiento hacia adentro de las asociaciones y consorcios. Ello supone reforzar los vínculos entre los productores socios, perfeccionar las estructuras de la asociación y sus mecanismos de funcionamiento, órganos de dirección, legitimidad e identidad.

Fortalecer el papel de las asociaciones al servicio de sus socios o miembros, de modo de visibilizar las ventajas que les ofrecen. La pregunta que ha procurado responder FOVIDA es ¿Por qué resulta más favorable para los productores de papas nativas, hierbas aromáticas, cacao, trabajadores de mercados y artesanos incorporarse que quedar afuera de la organización? FOVIDA en su trabajo cotidiano con las cadenas productivas ha mostrado que asociarse es para los productores una herramienta de gestión colectiva y eficiente de diversas etapas de la cadena, para la recepción de asistencia técnica y capacitación, para las tareas de cosecha y pos cosecha, la gestión de las plantas de procesamiento y generación de valor agregado en papas nativas, cacao y hierbas aromáticas. También para la participación en fondos concursables buscando la aprobación de planes de negocio que financien insumos o equipamiento; y la presencia en procesos de presupuesto participativo, con el propósito de aprobar y financiar proyectos de inversión pública. En suma, FOVIDA ha mostrado a los productores que la asociatividad permite articular la producción individual proveniente de las unidades productivas familiares y mejora las condiciones de negociación e inserción en el mercado con mejores precios.

Persiste, sin embargo, la necesidad de examinar con mayor detenimiento algunos temas especialmente sensibles en el escenario económico y social en que FOVIDA desenvuelve sus intervenciones.

Finalmente se anotan algunos puntos que merecen mayor reflexión. Debe reconocerse, por un lado, que la asociatividad se apoya y refuerza la ancestral disposición comunitaria de las familias campesinas, particularmente en la sierra del Perú. Por tal razón la formación de asociaciones de base para el desarrollo de cadenas productivas puede convivir naturalmente con la existencia de las tradicionales comunidades. Sin embargo, en la medida en que las asociaciones evolucionan y empiezan a adquirir un carácter más empresarial, pueden aparecer algunas tensiones con la orientación y racionalidad propia de las comunidades. Estas tensiones pueden resultar manejables y permitir una coexistencia que se sostiene en el “pluralismo jurídico” y organizativo al que generalmente recurren las familias campesinas como estrategia de sobrevivencia y reproducción social. Ese pluralismo combina propiedad comunal con propiedad individual familiar, organización comunitaria del trabajo con acceso al mercado, etc.

Otro tema a examinar con atención es el tránsito desde las simples asociaciones de productores hacia la formación de cooperativas de producción o comercialización. La

experiencia de FOVIDA muestra que una parte importante de los pequeños productores organizados en asociaciones se resiste a ingresar de inmediato a las cooperativas en formación. Es el caso de los productores de papa nativa en Jauja o los de hierbas aromáticas en Tayacaja. Hay aquí un problema de desconfianza que impide realizar una adecuada valoración de las ventajas de la cooperativa (mejor capacidad de negociación, manejo empresarial para mejores resultados, acceso a utilidades, etc.). Queda por delante aplicar el “efecto demostración” de modo que los pequeños productores reacios a la nueva organización cooperativa comprueben los beneficios derivados y gradualmente superen su desconfianza. De todos modos las estrategias pragmáticas que siempre exhiben y que los lleva a combinar distintas formas organizativas es un punto a favor de una coexistencia entre formas tradicionales comunales, asociaciones simples de productores y otras formas más complejas de segundo nivel y de corte más empresarial como consorcios y cooperativas agropecuarias para el desarrollo de las cadenas.

4.2.3. Acceso al crédito de los pequeños productores

Las experiencias de promoción de la pequeña producción en todas las latitudes muestran el papel fundamental que juega la disponibilidad y el acceso al crédito de estas unidades familiares en la búsqueda de competitividad y vinculación sostenible a los mercados. La pregunta pertinente a responder en este aspecto es *¿En qué medida FOVIDA facilita el acceso a crédito a pequeños productores de ámbitos rurales y urbanos?)*

En la trayectoria institucional de FOVIDA la creación de mecanismos iniciales de crédito para los pequeños productores con los que trabaja tiene una larga data y se remonta a sus primeros años de actividad en los años 80. En la década siguiente, hacia fines de los 90 se crea CREDIVIDA como brazo financiero de la institución, dotado de una relativa autonomía y con el encargo expreso de generar la rentabilidad necesaria para auto sustentar su funcionamiento. Hay que anotar que FOVIDA ha sido una entidad pionera en el escenario de las ONG peruanas en este modelo basado en el auto sostenimiento y en la necesaria independencia del órgano de microfinanzas, respecto de las actividades y proyectos de promoción ejecutados por la institución. En este período inicial, CREDIVIDA procesó otro o cambio importante pasando de la modalidad de créditos “solidarios” que involucraba mayores riesgos, a la de créditos individuales.

A lo largo de estas casi dos décadas CREDIVIDA en general se ha mantenido dentro de esta línea de manejo riguroso de los estándares de las operaciones de crédito, basada en costos reales y evitando la interferencia de las actividades de promoción propias de una ONG que en muchos casos inevitablemente envuelven subsidios. Hubo solamente un episodio de cierto acercamiento a las tareas de promoción para apoyar la línea de desarrollo agropecuario impulsada por FOVIDA. El balance de este giro relativo no fue positivo para CREDIVIDA (particularmente en el caso de los productores de papa nativa, muy vulnerables por sus escasos activos y baja productividad) y duró corto tiempo, luego del cual se retornó al esquema inicial de autonomía relativa. Se admite, sin embargo, que esa experiencia, aunque no tuvo éxito, le permitió adquirir conocimientos y fue una puerta de entrada a las operaciones del microcrédito agrario.

En el terreno del crédito rural, CREDIVIDA ha logrado también superar la orientación exclusiva a determinadas cadenas productivas y más bien ha optado por diversificar su cartera a fin de abarcar una gama más amplia de posibilidades acorde con la variedad de productos de las familias dedicadas a la actividad agropecuaria en el sector rural. Para ello ha venido esforzándose por diseñar productos financieros “a medida”, más flexibles y diversos, orientados ya no solamente al capital de trabajo sino en algunos casos a la capitalización de la unidad agropecuaria e incluso a otros rubros de interés de la familia campesina, como el de mejora de la vivienda, por ejemplo. CREDIVIDA se ha preocupado por adaptarse a las condiciones de pago de los agricultores clientes, relacionados con la periodicidad de su cosecha. Esta es una de las fortalezas de CREDIVIDA, a diferencia de la banca convencional que establece pagos mensuales, difíciles de cumplir por los agricultores.

A julio del 2015, la cartera manejada por CREDIVIDA incluye unos 450 clientes y asciende a 7'250,000 soles, orientándose hacia el sector rural en un 83.9% y en 16.1% al sector urbano; debiendo subrayarse que dentro del crédito rural, una muy alta proporción, el 98% se orienta al sector agropecuario. Ciertamente CREDIVIDA tiene plena conciencia de las dificultades y riesgos envueltos en el crédito agropecuario: una alta presión sobre la caja por la estacionalidad de los pagos, la necesidad de recursos propios para sostener las actividades, poseer conocimientos específicos de las características agronómicas y requerimientos de inversión de cada producto, la incertidumbre asociada al clima, etc. Sin embargo, el razonamiento de la institución sobre su alta concentración en el crédito para el agro tiene que ver con la necesidad de atender un sector tradicionalmente excluido del sistema financiero y la posibilidad de un manejo razonable de los riesgos asociados al sector, con un diseño flexible de los servicios financieros que aprovecha la ausencia de supervisión y la experiencia y aprendizajes adquiridos.

El tamaño promedio de los préstamos agrícolas es de 16 mil soles (muy superior al promedio de los préstamos de las microfinanzas urbanas de las ONGs), con plazos

variables: en torno a 1 año para frutales y café, y unos 3 meses para productos de panllevar. La morosidad que históricamente debiera situarse alrededor de 5%, por la mayor flexibilidad se ha elevado en las microfinanzas de las Pymes al 7%; y en el caso de los préstamos agropecuarios de CREDIVIDA se ubica ahora en 10% (si se considera el café, afectado severamente por la roya, se eleva al 20%). Aun así, los resultados de CREDIVIDA no han llegado a arrojar pérdidas, observándose en el último período una cierta recuperación en el nivel de utilidades. La existencia de CREDIVIDA y su opción por el autosostenimiento, la rentabilidad y el empleo de métodos rigurosos en la gestión financiera, constituye, en opinión del equipo evaluador, un aporte sustancial para el desempeño e imagen institucional de FOVIDA. Le proporciona un estilo de gestión eficiente y de corte empresarial, le ayuda a posicionarse en el mercado y hacer frente a la competencia, y constituye una fuente de ingresos propios, factor sumamente importante en un escenario marcado por las fuertes restricciones impuestas por la cooperación internacional.

Finalmente, el equipo evaluador aprecia que el esfuerzo realizado por lograr un manejo especializado de sus servicios y los conocimientos y experiencia acumulada en las casi dos décadas transcurridas de operaciones, le otorgan a CREDIVIDA la posibilidad de evaluar con objetividad las condiciones del entorno actual. Ello permitirá identificar adecuadamente las oportunidades y restricciones para tomar las decisiones más apropiadas para su propia sostenibilidad y, al mismo tiempo, para continuar ofreciendo crédito accesible a los pequeños productores rurales y urbanos.

Los elementos del contexto que CREDIVIDA pone de relieve se refieren a que la saturación y sobreendeudamiento de las microfinanzas urbanas han impulsado en general un giro hacia las microfinanzas rurales, tendencia en la cual la institución ya se encuentra inscrita. El exceso de liquidez y la consecuente baja de tasas de interés ha obligado a CREDIVIDA a mejorar sus estándares de eficiencia para poder competir, teniendo en cuenta además que, por no encontrarse sujeta a supervisión de la SBS, debe pagar el 18% de IGV por los intereses que genera. Otra oportunidad que ofrece el entorno es la mayor conectividad y articulación territorial con que ahora cuenta el país por los avances en infraestructura vial, electrificación y desarrollo de internet en el medio rural. En ese escenario se inserta también la estrategia de inclusión financiera impulsada desde el gobierno y otros actores del sector, relacionada con el uso de la banca móvil y la telefonía para las transacciones financieras.

Hay que anotar, sin embargo que, de todos modos, el nuevo contexto de enfriamiento de la economía y desaceleración del crecimiento, va a afectar el sector de micro finanzas tanto urbanas como rurales. En consecuencia, CREDIVIDA deberá examinar con sumo cuidado hacia qué áreas geográficas y productos orienta su cartera a fin de reducir riesgos y mantener su desempeño dentro de límites razonables. Evidentemente algunos productos como papa, maíz y otros van a enfrentar

dificultades y será riesgoso apostar por ellos. En otros casos, en cambio, se abrirá durante los próximos años una ventana de oportunidad extraordinaria en términos de expansión del mercado y mayores precios a futuro. Según diversos analistas esa será la situación del cacao que durante un período podrá tener un comportamiento relativamente autónomo de las tendencias adversas de la economía. En menor medida es posible que esa sea también la situación de algunos tipos de café de alta calidad. Estos son productos gourmet en los que la calidad y la existencia de nichos de mercado especializados aseguran por algunos años una tendencia creciente en la demanda y en sus precios internacionales (pasado ese ciclo de auge, probablemente vuelvan a caer). Por tanto su rentabilidad se va a mantener dentro de ciertos rangos y eso los hace atractivos como parte de una cartera de clientes.

Otro elemento inscrito en el escenario actual y futuro es el cambio climático, con impactos que ya se dejan sentir en el territorio nacional y en la actividad agropecuaria. Las mayores temperaturas, la sequía en una zonas y las inundaciones por exceso de lluvias en otras, las heladas fuera de temporada, etc. ya vienen afectando los rendimientos agrícolas, alteran los calendarios de siembra y cosecha, provocan nuevas plagas y enfermedades y desplazan los pisos ecológicos, entre otros efectos. Conviene subrayar que, desde la perspectiva de las actividades agropecuarias, si bien el cambio climático principalmente genera impactos adversos que se deben mitigar, también trae algunas oportunidades que es necesario aprovechar. Así, el desplazamiento de pisos ecológicos hace que algunos cultivos puedan instalarse en pisos en los que antes no era posible. En diversas zonas de la sierra, por ejemplo, el maíz amiláceo empieza a cultivarse entre los 3000 y 3200 msnm. A la inversa, el cambio climático al tropicalizar zonas como las de la selva alta, afectan, por ejemplo, las condiciones del cultivo del café “de altura” restándole rendimientos y calidad. A nivel del mercado mundial la crisis climática afectará severamente la producción de cacao en el continente africano lo que abre enormes oportunidades para países como Ecuador, República Dominicana y, en particular, el Perú. En lo inmediato, la inminencia de un Fenómeno El Niño de fuerte intensidad obligará a una cuidadosa revisión de las previsiones de rendimientos y a un comportamiento más cauteloso en las decisiones crediticias.

Frente a todo ello hay aquí un reto para CREDIVIDA, y en general para instituciones como FOVIDA, en el sentido de afinar capacidades para una labor de inteligencia prospectiva respecto de las tendencias de la economía y del mercado internacional, y de los impactos del cambio climático, sus riesgos y oportunidades.

5. Resultados por cadenas productivas y proyectos

5.1 Pequeños productores de papa nativa

Evaluaciones anteriormente realizadas y la propia apreciación del presente equipo evaluador, coinciden en que la cadena productiva de papas nativas constituye una de las líneas emblemáticas y más exitosas de FOVIDA. El desarrollo de esta cadena representa un espacio de acumulación de experiencias, aprendizajes y de capital institucional que le ha permitido a FOVIDA acceder a una posición de liderazgo en este tema. Detrás de este resultado se encuentra un largo proceso de trabajo de muchos años con pequeños agricultores de la sierra y costa central, impulsando primero la cadena de la papa capiroy abriendo la ruta de la organización de los productores para una articulación ventajosa con empresas agroindustriales que actúan en mercados muy dinámicos.

FOVIDA ha tenido la capacidad de sistematizar esa experiencia de años anteriores y volcarla a la promoción de papas nativas en un medio natural y social que reúne otras características: pisos por encima de los 3500 msnm, distritos y comunidades altoandinas de Junín y Huancavelica en condiciones de una mayor pobreza pero con una larga tradición en el manejo y conservación de la biodiversidad representada por las variedades de papas nativas. Son además comunidades asentadas en territorios tradicionalmente considerados marginales, es decir fuera de los conocidos circuitos de producción y abastecimiento alimentario de Lima y de las demás ciudades de la macro-región central del país. En varios casos se trata de comunidades que fueron afectadas por el proceso de violencia política lo que provocó procesos de migración forzada. La recuperación de sus capacidades productivas es sin duda una contribución sustantiva a la restitución de derechos de estas comunidades y a la efectiva reconciliación de la sociedad peruana.

El eje de la estrategia desplegada frente a los productores de papa nativa ha sido, sin lugar a dudas, el fomento de la asociatividad. Si bien estos pequeños agricultores de aquellos distritos de las provincias de Concepción y Jauja (Junín) y Tayacaja (Huancavelica), en los que ha intervenido FOVIDA, pertenecen a comunidades campesinas, en realidad se encontraban actuando productivamente como unidades familiares individuales y dispersas. Las formas de asociación y organización que les propuso FOVIDA abrieron la posibilidad de incorporar a estos pequeños productores en procesos que han significado modificar sus condiciones de vida y de producción. La apuesta ha sido desarrollar conjuntamente y desatar sinergias entre actividades asociativas, productivas y comerciales de modo de lograr mayores escalas de producción y mejores niveles competitivos para conectar a las familias campesinas con la demanda de los mercados urbanos.

FOVIDA ha apoyado directamente la constitución, en una primera etapa, de 20 Asociaciones de Productores Agropecuarios en las áreas de intervención de Junín y Huancavelica y 13 grupos organizados para las labores de la campaña agrícola 2013-2014. Un paso organizativo siguiente fue conformar, sobre la base de algunas Asociaciones en Junín, la Cooperativa Agraria Intirun Pachata Micuchisum (Alimentando el Mundo) para mejorar las condiciones de negociación y la articulación con los mercados. Una cuestión pendiente ha sido la incorporación a esta Cooperativa de los productores de Huancavelica. Otra organización de segundo piso es la Red de Productores del Yacus (REPRY) creada en esta subcuenca de la zona altoandina de la provincia de Jauja. Al final del período de intervención llegaron a constituirse 25 organizaciones con reconocimiento jurídico en 24 comunidades de 12 distritos de Junín y Huancavelica, con alrededor de un tercio de mujeres participantes en la base y en los cargos directivos.

Hay que resaltar debidamente la importancia de las capacidades de asociatividad que ha impulsado FOVIDA entre los pequeños agricultores como un factor decisivo para generar otras capacidades en el terreno productivo, tecnológico, de incidencia y de articulación a los mercados.

Un logro claramente derivado de la organización de los productores, fue la factibilidad de gestionar de forma autónoma un fondo rotatorio de semillas, como un mecanismo que les permite obtener semillas en préstamo y luego devolverlas de acuerdo a las campañas agrícolas. En Jauja, la Red de Productores del Yacus asumió esta gestión consiguiendo incorporar a 22 organizaciones entre 2011 y 2014 y otras 10 en la última campaña agrícola; en ese período la disponibilidad de semillas para los productores más que se ha duplicado. Una consecuencia notable de este proceso ha sido la recuperación y conservación del material genético por cuenta de las comunidades involucradas. El punto que el equipo evaluador aquí debe resaltar es que esta experiencia promovida por FOVIDA representa una significativa contribución al esfuerzo nacional de las comunidades campesinas peruanas por rescatar y revalorar sus recursos de biodiversidad en un contexto en el que los desafíos del cambio climático y los riesgos de inseguridad alimentarias están a la orden del día en el país.

Los avances en rescate y conservación de material genético a su vez han conseguido que tres organizaciones de Junín y una de Huancavelica se coloquen a la cabeza de un proceso de identificación de variedades de papas nativas. De las 45 identificadas, se han inscrito 12 de ellas en el registro de cultivos del INIA lo que mejora las posibilidades de producción oficial de semillas y su comercialización.

Apoyándose en su organización, los pequeños agricultores de las comunidades evaluadas han conseguido que los gobiernos locales aprueben la ejecución de una veintena de proyectos de inversión pública, principalmente en infraestructura

productiva como caminos rurales, invernaderos, sistemas de riego. Cabe valorar este logro en un contexto nacional caracterizado por grandes brechas en la infraestructura del sector rural. Se ha instalado también un biodigestor, además del funcionamiento del fondo de semillas y el procesamiento industrial de papas nativas. El mecanismo más utilizado ha sido el presupuesto participativo, el mismo que en estos distritos de intervención de FOVIDA logró niveles de aprobación y ejecución relativamente altos en comparación con otras zonas altoandinas. Otra vía para canalizar un plan de negocios ha sido el fondo concursable PROCOMPITE con el Gobierno Regional de Huancavelica. Estas experiencias refuerzan la impresión que se recoge en diversas regiones de que la participación y posibilidad de lograr políticas públicas favorables a la pequeña producción es mayor en los espacios locales antes que en los regionales (con la limitación que el alcance de tales políticas es menor).

Los contratos para abastecer a empresas privadas que procesan o comercializan las papas nativas en grandes mercados urbanos, ha aprovechado la rica experiencia en este tipo de relaciones, acumulada por FOVIDA desde hace más de una década. En el asesoramiento para los contratos sigue siendo importante el papel de AgroNegocios, el brazo empresarial especializado de FOVIDA. A este vínculo con empresas modernas se suma la articulación “hacia atrás” de los pequeños productores con proveedores de insumos y servicios, incluyendo las entidades gubernamentales que proporcionan asesoría especializada y asistencia técnica en materias como sanidad agraria (SENASA), innovaciones y transferencia tecnológica (mejoras de semillas, conservación in situ de material genético y rescate de variedades con apoyo de INIA) e información comercial. Todo ello ha permitido avanzar hacia la conformación de una cadena de valor de las papas nativas. FOVIDA ha contribuido de este modo a la integración modernizadora de las economías campesinas con los mercados, al mismo tiempo que se recupera y valoriza su ancestral riqueza genética.

La organización, capacitación y asistencia técnica recibida por los pequeños productores les ha permitido mejorar rendimientos y hacer frente a plagas y enfermedades. La información disponible muestra, sin embargo, que esta tendencia ascendente de los rendimientos no es lineal y acusa baches (en la campaña agrícola del 2012-2013, por ejemplo) como consecuencia de desórdenes climáticos y la consecuente aparición de problemas sanitarios. Es pertinente anotar que ello es parte del cuadro general de incertidumbre en que se desenvuelve la actividad agropecuaria, sobre todo en las comunidades campesinas libradas a una agricultura de secano, con marcadas carencias y una reducida dotación de activos. Así pues, se aprecia que las mejoras en rendimientos y prácticas productivas siendo muy importantes probablemente se acompañen de dificultades crecientes y se encuentren cercanas a un techo cuantitativo. De todas maneras, aún dentro de los márgenes existentes se mantiene el reto de introducir nuevas mejoras en aspectos técnico-productivos.

Uno de los mayores desafíos se ubica, sin embargo en hacer viable la propuesta levantada por FOVIDA de transitar desde las actuales formas de agricultura convencional hacia modalidades de agricultura orgánica, apoyándose en el conjunto de experiencias y avances logrados por la institución en cuanto a rescate y conservación de biodiversidad, asociatividad de los productores y formación de promotores agroecológicos. El otro desafío mayor se sitúa en el terreno de la articulación con los mercados. Una cuestión clave tiene que ver con los problemas para ajustar la capacidad de oferta con la exigente demanda de la agroindustria. Ya en el período del anterior Plan 2009-2011 se habían detectado las limitaciones para sostener la oferta necesaria para el procesamiento industrial y la necesidad de retomar el abastecimiento del producto fresco a las ciudades. Como ha sido señalado desde las evaluaciones anteriores, en este caso el apoyo de FOVIDA ha contribuido a dotar de flexibilidad y capacidad de reorientación a las decisiones de los pequeños agricultores. Un cuello de botella a resolver es el de infraestructura de centros de acopio (solicitados al MINAGRI), y la necesidad de implementar el Sistema de Garantías Participativo (SGP) para obtener la certificación orgánica para el mercado interno, tema en el que FOVIDA también ha brindado apoyo.

Actualmente los mercados regionales y locales ocupan de lejos el mayor peso en el destino de la producción de las papas nativas (80%), mientras que la agroindustria apenas supera el 2%. La presencia de los supermercados, si bien alcanza por ahora una proporción muy pequeña (inferior al 2%), constituye una alternativa potencial que deberá ser trabajada con particular énfasis. *[Estudio de demanda de papas nativas]* El punto de partida son los acuerdos logrados con plaza VEA de Huancayo y los mercados TOTUS en Lima. De otro lado, en este esfuerzo por ampliar mercados para el producto fresco, puede jugar un papel de primera línea el movimiento gastronómico en Lima y las demás grandes ciudades. De hecho la participación de los pequeños agricultores de papa nativa en las últimas ferias Mistura ha sido un paso que ha mostrado el enorme potencial existente en este campo. De todos modos, dado el escenario de desaceleración económica y contracción de ingresos de las capas medias urbanas, hay aquí una dificultad adicional para acceder a mercados. Deberá verse también con atención la posibilidad de apuntar al nicho de altos ingresos en Lima y demás grandes centros urbanos (mercados de productos gourmet, orgánicos, etc.), lo que implica conectarse también con las cadenas de supermercados que atienden ese segmento (Vivanda, Wong). En esa perspectiva, otra vez el factor asociatividad habrá de revelar su importancia para ampliar el mercado de las variedades pigmentadas de papa nativa que aún son poco conocidas, diferencia de las variedades de larga trayectoria de posicionamiento comercial como la capiro, papa amarilla y otras.

Es de notar que los avances en posicionar las papas nativas así como en el establecimiento de convenios con cadenas comerciales nacionales tiene que ver con un proceso de incidencia pública al cual han concurrido diversos actores: los propios

productores, ONG como FOVIDA, APEGA, medios de comunicación sensibles a los temas de inclusión social y desarrollo sustentable, etc. Los nuevos desafíos en este campo, así como en otros relacionados con la pequeña producción campesina (ver a continuación la evaluación del proyecto en relación al cacao), requerirán un esfuerzo sistemático de incidencia pública mayor –dado el nuevo contexto económico más bien adverso o restrictivo- para lo cual el Consorcio puede ser una herramienta de primera importancia.

5.2 Pequeños productores de cacao orgánico en Satipo

El fomento de la cadena productiva de cacao orgánico es una de las líneas de trabajo de FOVIDA con mayor potencial de desarrollo, en donde se vienen alcanzando logros notables en los que nuevamente la institución ha aprovechado y puesto en evidencia la experiencia y aprendizajes de intervenciones anteriores.

El trabajo con los pequeños productores de cacao en los distritos de Coviriali, Río Negro y Mazamari de la provincia de Satipo, tuvo como punto de partida un diagnóstico que identificó las precarias condiciones productivas y limitados recursos de los agricultores cacaoteros de la zona: la baja calidad de las plantaciones, inadecuado manejo técnico y debilidad organizativa, originaban muy bajos rendimientos y reducidos ingresos de las familias.

Durante el período bajo evaluación se han eslabonado dos proyectos con FONDAM lo que ha permitido dar continuidad a las actividades y profundizar los progresos obtenidos desde el inicio. Debe anotarse que nuevamente la organización y capacidades asociativas de los productores ha sido el instrumento habilitador de las mejoras tecnológicas, productivas, de gestión empresarial y de comercialización, promovidas por FOVIDA.

En el plano técnico productivo FOVIDA se ha preocupado por aplicar una propuesta de carácter integral. Es notable el liderazgo del equipo responsable de esta línea y su ascendiente frente al conjunto de los productores. De inicio se ha procedido a implementar un vivero seleccionando las mejores plantas madre para obtener altos rendimientos. Se ha puesto atención en rescatar las variedades nativas de aroma fino por su alta calidad para chocolates. La instalación del vivero se ha realizado con plantas de cacao y con variedades forestales, con la idea de promover la aplicación en las parcelas de una práctica agroforestal para dar sombra y protección a las plantas de cacao y para reponer especies que inclusive puedan convertirse en una futura fuente de ingresos. El trabajo asociativo en distintas tareas ha permitido casi duplicar la meta de producción de plántones, para proceder luego a la instalación de plántones mejorados en las parcelas familiares.

En el manejo mismo del cultivo se percibió que el factor crucial era innovar mejorando la densidad de las plantas. En las parcelas más avanzadas se ha triplicado el nivel inicial de 1100 plantas por hectárea, a lo que deben agregarse otras innovaciones como la polinización manual, las podas continuas y los módulos con técnicas de fertiriego. Esta última práctica tiene una utilidad crucial considerando que las alteraciones climáticas en las zonas de selva y ceja de selva con frecuentes períodos sin lluvias y con más altas temperaturas. Disponiendo de riego pueden tenerse todo el año plantas de cacao en floración y producción. Como señalan los agricultores, el cacao se ha convertido ahora en “una caja chica para el productor”. De todos modos hay una campaña grande durante el año para la cual los productores organizados coordinan el orden en que se realiza la cosecha según parcelas, lo que permite un acopio más ordenado y eficiente.

En todas estas mejoras del componente productivo han jugado un papel muy importante las Escuelas de Campo (ECAs) organizadas por FOVIDA en las que se ha impartido capacitación teórica y práctica. Como resultado los rendimientos primero casi se duplicaron entre las campañas del 2012 al 2014 acercándose a los 600 kg por hectárea; pero los hay agricultores de punta se encuentran muy por encima de este promedio con rendimientos en torno a los 2000 kg por hectárea.

En el proceso post cosecha ocupa un lugar central la planta de beneficio para el fermentado y secado del cacao. Su funcionamiento se ha hecho factible también sobre la base de las formas asociativas promovidas por FOVIDA. Se ha innovado el proceso de fermentado introduciendo la tecnología de tambores rotatorios. Se han incrementado los volúmenes de oferta y se obtiene un grano de cacao con fermentado y secado más uniforme y de mejor calidad lo que favorece mejores precios. La asociación de productores asume la conducción de esta planta a través de una comisión especialmente conformada para este fin. La planta brinda servicios a 50 asociados, esperándose que este número se incremente. Se sostiene con el aporte que, por cada kilogramo (o precio) que procesan, pagan los asociados

El cacao de las asociaciones con las que trabaja FOVIDA recibe un precio por encima del promedio del mercado por su mejor calidad. En estas condiciones se vende a empresas exportadoras como ROMEX y otras. No puede exportarse directamente como era el deseo de los productores por problemas de escala, pero la perspectiva es lograr condición es de exportación directa apoyándose en que las organizaciones de productores poseen la certificación orgánica necesaria. Se ha conformado un comité especial de comercialización de las asociaciones. Ahora la venta asociativa ha permitido mejorar la negociación con los acopiadores o llegar directamente a las empresas compradoras y obtener precios mejores. De las empresas exportadoras se

ha logrado obtener un capital de adelanto para la compra y acopio del cacao que por sus precios altos requiere un mayor financiamiento.

FOVIDA ha priorizado el trabajo de fortalecimiento de las organizaciones de base y de relación directa con los núcleos directivos de estas asociaciones. Se considera que ello es una condición previa para luego dar el salto a la organización cooperativa, más compleja y a la vez con mayores capacidades para el impulso a la cadena del cacao. Se trabajan con cinco organizaciones pero dos de ellas son las más fuertes con las que se trabaja el proceso completo.

La relación con los gobiernos locales y en particular con la municipalidad distrital de Río Negro ha sido muy importante. Por ejemplo, en relación a los viveros municipales se ha realizado una labor de incidencia para que opten por las variedades finas de modo que Satipo sea reconocido por la calidad de su cacao. Por su parte, la municipalidad distrital de Río Negro donó el terreno para la planta de procesamiento y módulos de secado del cacao. De otro lado, existe un convenio de trabajo con SENASA, encontrándose en marcha un curso especial (el primero a nivel nacional) dirigido a formar inspectores de plagas y enfermedades en cultivo del cacao.

La participación de las mujeres en los distintos segmentos de la cadena productiva es un proceso destacable que ha impulsado FOVIDA. En un buen número de las parcelas familiares el manejo se realiza a cargo de las mujeres. Las esposas de los productores han mostrado su habilidad para las tareas de poda, polinización, fertilización etc. y su presencia en los campos es parte de la nueva realidad, es uno de los cambios más notables, llegándose a afirmar que las mujeres “ahora son las expertas” en el manejo del cultivo. Asimismo las mujeres asociadas a la organización de los productores de cacao conducen actualmente la planta de procesamiento (fermentado y secado) y otro grupo de mujeres emprendedoras pertenecientes a la asociación Warmi-Tsinani llevan adelante actividades de procesamiento de chocolate (en pasta y de leche). Han participado en ferias regionales y en mistura, existiendo un gran potencial para posicionarse en estos mercados por la calidad del producto. Pero antes debe hacerse frente a la debilidad referida a infraestructura y equipamiento. Han obtenido el apoyo de ALIADOS para financiar la compra de maquinarias. El reto principal aquí es la conexión a los mercados. Una posibilidad es una campaña en el gran mercado urbano de Lima con vistas a la campaña navideña con la consigna movilizadora “mujeres compran a mujeres”.

En los últimos años los precios han mejorado principalmente por una expansión sostenida del consumo del cacao orgánico y de alta calidad en el mundo. Los productores nacionales de cacao tienen así la oportunidad de aprovechar estas condiciones excepcionalmente favorables en el mercado internacional. Incluso en un escenario de contracción o desaceleración económica es previsible que el cacao se

comporte con relativa independencia de ese contexto adverso. El Perú está bien posicionado en ese mercado y hay un creciente reconocimiento de la excelente calidad del cacao peruano.

Una cuestión de importancia crucial es la posibilidad de vincular la promoción de la cadena del cacao en Satipo (y en el resto del país) con el impulso al desarrollo alternativo para frenar y erradicar el cultivo de coca y las actividades del narcotráfico. La idea es mostrar cómo la promoción exitosa del cultivo del cacao, las innovaciones técnicas que pueden introducirse, la asociatividad de los productores y la conformación de la cadena hasta las fases de transformación aún en escala artesanal, tienen la rentabilidad y potencia económica suficiente para constituirse en alternativa ventajosa frente a la coca. Pues ahora los productores de cacao ven que sus mejoras son reales en capacidad productiva y rendimientos. Ello se ha traducido en ingresos y de rentabilidad, por encima de otros productos como plátano, yuca o piña.

Promover cultivos como el del cacao como eje de un desarrollo territorial alternativo implica tomar muy en cuenta la complejidad del escenario político en la región de ceja de selva del departamento de Junín y su continuum con la región del VRAE (que también incluye parte de la provincia de Tayacaja, Huancavelica). Se trata de una región en la que tiene lugar una intensa disputa por el control de los territorios y el uso productivo de estos. Esta disputa incide directamente en la política local, habiéndose producido hechos violentos como el presunto asesinato del anterior alcalde de Rio Negro (electo como alcalde provincial en el 2011) quien era un aliado de las organizaciones con las que FOVIDA trabaja. Se requiere incorporar un análisis detallado de estas disputas territoriales y promover políticas públicas e institucionales de seguridad.

5.3 Pequeños productores de hierbas aromáticas en Tayacaja

La cadena productiva de hierbas aromáticas representa para FOVIDA una línea de trabajo relativamente nueva en su quehacer institucional. Como tal plantea desafíos específicos, propios de las características de estos cultivos y del entorno económico social y ambiental en que se desenvuelve la cadena. Pero también constituye un espacio de intervención al cual se pueden aplicar estrategias, criterios y lecciones provenientes de otros espacios y proyectos desarrollados por la institución en períodos precedentes. En particular el impulso a la cadena de hierbas aromáticas se ha beneficiado de la experiencia y aprendizajes alcanzados por FOVIDA en la promoción de la cadena productiva de papas nativas. A la inversa: el trabajo con las hierbas aromáticas también ha producido algunas soluciones y prácticas aplicables a otras líneas de intervención. Hay aquí un evidente ejemplo de transferencias y capitalización institucional.

Cabe anotar las condiciones que caracterizan el contexto: La provincia de Tayacaja cuenta con zonas ecológicas favorables al cultivo de las hierbas aromáticas, que data desde hace unas dos décadas. A la vez, los siete distritos elegidos como ámbito de intervención muestran, por el lado económico y social, agricultores localizados en forma dispersa y con altos niveles de pobreza. Estos han incorporado las hierbas aromáticas como parte de su cédula de cultivos (al lado del maíz, habas, papa y otros tubérculos andinos), por sus relativamente bajos costos de instalación. La especie más conocida por ellos y que les brinda más confianza para el cultivo es el orégano.

La opción por la producción orgánica se ha visto facilitada por el carácter novedoso del cultivo de hierbas aromáticas y la ausencia de un paquete tecnológico convencional que sea ampliamente conocido y utilizado por los agricultores, aunque una de las seis especies elegidas para la cadena, el orégano, predomine tener un mercado previo ya formado. De todos modos, el cultivo orgánico ha implicado para FOVIDA iniciar su intervención con estudios de suelos y la formulación de un plan de abonamiento, para continuar luego con planes de manejo del cultivo orgánico y acciones de capacitación a los productores y asistencia técnica en sus parcelas. FOVIDA ha trabajado tres años con los productores de Tayacaja y el paquete de apoyo ha incluido la organización de los productores y la provisión de semillas. La cadena llega hasta la fase de procesamiento post cosecha y la comercialización de hierbas cultivadas y en estado silvestre.

El tema de las semillas ha supuesto un tratamiento particular. De entrada FOVIDA distribuyó semillas entre los productores para que sean manejadas como un fondo rotatorio, procurando replicar la experiencia aplicada en la cadena de papa nativa. Sin embargo, las características técnicas de la producción de semillas esquejes de las hierbas aromáticas demanda un período (tres años) que supera el ciclo de intervención de la institución en este proyecto.

La labor de incidencia en políticas públicas que ha impulsado FOVIDA frente a la Municipalidad Provincial de Tayacaja y el Gobierno Regional de Huancavelica, ha tenido resultados significativos. Un primer ámbito de incidencia ha tenido que ver con el proceso de deshidratado en la post cosecha de las hierbas aromáticas que constituye un factor crítico para la calidad del producto. Aquí el proyecto ha replicado la experiencia de los módulos de secado que anteriormente había validado la municipalidad provincial, mientras que con el PROCOMPITE ha financiado parte de estos módulos, mediante la aprobación de un plan de negocios. En realidad, el Gobierno Regional de Huancavelica ha hecho un amplio uso del mecanismo PROCOMPITE, incluyendo la cadena de hierbas aromáticas como objeto de financiamiento y aprobando dos planes de negocios, para semillas esqueje, los secadores ya mencionados y equipos de riego. Hay que destacar que los módulos de riego han implicado introducir un cambio notable en las condiciones de la cadena de hierbas aromáticas y para FOVIDA, en particular, ha significado un logro y una

experiencia con posibilidades de replicarse en la promoción de otras cadenas productivas.

En el primer año el rendimiento alcanzó los 360 kg/ha y al culminar el proyecto las mejoras lo elevaron a 628 kg/ha. En la última campaña la rentabilidad del orégano ascendió a un 28%, debiendo tenerse en cuenta que con los cortes que se realizan en las siguientes campañas se irá incrementando la producción.

La prioridad que FOVIDA le ha venido otorgando en todas sus intervenciones a la organización y asociatividad de los productores se expresa también en la cadena de hierbas aromáticas. Se ha trabajado desde la etapa inicial con 12 asociaciones que reunían en total a 194 productores, lográndose con asesoría y apoyo de FOVIDA la formalización de algunas de estas y el fortalecimiento de una organización de segundo piso, la APOHAAB de Tayacaja. Con la perspectiva de pasar a formas asociativas de mayor alcance, 60 productores decidieron en el año 2013 formar una Cooperativa que se encuentra formalmente registrada. La participación de las mujeres en los órganos directivos de estas asociaciones es alta, reflejando el hecho de que en el plano productivo hay una importante presencia femenina, sobre todo en las tareas de la post cosecha, dadas las características de los cultivos. En efecto, se evidencia la mayor habilidad de las mujeres para la selección sin necesidad de un gran esfuerzo físico, como es el caso de la post cosecha de papa.

La instalación y puesta en funcionamiento de la planta de procesamiento de hierbas aromáticas con el apoyo de FOVIDA ha sido el paso decisivo en el trabajo de afianzamiento de la cadena productiva. Para este propósito la Asociación elaboró un plan de negocios presentado luego al Gobierno Regional de Huancavelica. Finalmente la planta de procesamiento se construyó con la cooperación del Fondo Ítalo-Peruano (FIP). Se planeó que entre a funcionar en el primer año pero no fue posible por problemas de cesión de uso del terreno por parte de la municipalidad provincial de Tayacaja. Sin embargo, todavía muchos productores confrontan problemas de calidad de las hierbas por no contar con plantas propias de secado, habiéndose requerido el apoyo de FOVIDA para la instalación de pequeños secadores. De este modo las asociaciones de Chauchora y Bellavista, con el apoyo del Proyecto FIP y del PROCOMPITE, cuentan con una máquina y secadores solares, desde donde se envía el producto a la planta de la cooperativa. Las asociaciones son también productoras de papas nativas y generalmente realizan la comercialización conjunta con las hierbas aromáticas en las ferias a las que concurren. Es claro que existen importantes márgenes para acciones de transferencia tecnológica para mejoras de productividad y calidad. Los equipos de la planta tienen reducida capacidad y algunos componentes (zarandas) son todavía artesanales.

Los principales compradores son las empresas productoras de condimentos en Huancayo y Lima. También se ofrece el producto en zonas como Yauli, y en las ferias semanales en Lima y Mistura a la que han concurrido los miembros de la Cooperativa. Otro destino es Brasil, abastecido por una cadena de acopiadores. FOVIDA ha estandarizado y utiliza un modelo de gestión de la comercialización ligada a su brazo empresarial Agro Negocios: los productores establecen la relación con las empresas y comercializan y FOVIDA les proporciona instrumentos contables y otros para su articulación al mercado. Parte de la estrategia de comercialización ha sido la elaboración y registro en INDECOPI de una Marca: La Pampina. Se ha logrado también la certificación orgánica de la producción hecha por Control Unión, proceso para el cual se eligieron a los 60 mejores productores y las zonas libres de agroquímicos.

5.4 Trabajadores de mercados de abastos

La línea de trabajo con los trabajadores/as de mercados de abastos responde a condiciones específicas que la evaluación se propone poner en evidencia. La actividad de comercialización minorista en torno a los mercados populares o de abastos se extiende en todas las zonas urbanas del país y se vincula directamente con problemas tan cruciales como el abastecimiento de alimentos y la seguridad alimentaria de la población. Al mismo tiempo, involucra a un sector social que generalmente exhibe un reducido nivel educativo, escasa capitalización y bajos ingresos, además de una mayoritaria presencia femenina. Cifras estimadas indican la existencia de unos 3 mil mercados de abastos en todo el país, de los cuales aproximadamente la mitad se encuentran en Lima Metropolitana. Para un promedio aproximado de unos 100 puestos por mercado, atendidos cada uno por dos personas, se tiene un orden de magnitud de 600 mil trabajadores/as pertenecientes a esta actividad a nivel nacional.

No obstante su peso económico y social, el sector no ha sido objeto de atención importante por parte de las políticas públicas. El sector “comercio interior” está casi ausente de la estructura del gobierno nacional y en el caso de los gobiernos locales, en general estos orientan su acción en un sentido regulador y de fiscalización, más que de promoción.

FOVIDA es una de las pocas ONG que se han interesado en el trabajo con los trabajadores/as de los mercados de abastos. Su estrategia general de intervención puede apreciarse como gradual y progresiva. Desde mediados de los años 2000 la acción inicial se asienta en algunos distritos de Lima Sur como Villa el Salvador (VES) y Villa María del Triunfo (VMT), buscando conocer la problemática del sector y desarrollar algunas líneas de capacitación y mejoras materiales en los puestos de abastos. Se percibió luego la conveniencia de que la institución se relacione y trabaje con las organizaciones existentes en los distritos y con los respectivos gobiernos locales. La intervención de FOVIDA cobra otra dimensión cuando se vincula con el

gremio nacional de trabajadores de mercados y, a partir del 2011, con la nueva gestión municipal de Lima Metropolitana.

FOVIDA, desde los planes anteriores hasta el actual bajo evaluación, ha madurado su propia concepción de los problemas y sus estrategias de intervención con el sector de los mercados de abastos, al mismo tiempo que ha contribuido a que se afiancen las organizaciones de base y los gremios, ayudándolos a perfilar mejor sus objetivos. En este proceso ha sido muy importante el paso de un trabajo al nivel de organizaciones distritales a otro de mayor alcance con la Federación Nacional de Trabajadores de Mercados (FENATM). Inicialmente la línea de apoyo a FENATM se orientó al fortalecimiento institucional y la capacitación para luego centrarse en el acompañamiento y asesoría al gremio nacional en acciones de incidencia en políticas públicas a favor de su sector. FOVIDA ha llevado a cabo acciones de capacitación en materias como organización, manejo de conflictos, plan estratégico institucional, formulación de proyectos; otras acciones de asesoría y acompañamiento. Ello ha incluido la convocatoria a los eventos CADEMÉR Conferencia Anual de Mercados de Abastos (desde el 2007), de significación especial como espacios que visibilizan frente al resto de la sociedad y ponen en debate los principales problemas del sector mercados de abastos.

La incidencia en políticas públicas es, finalmente, el área de mayor importancia en que ha desembocado la intervención de FOVIDA. En este terreno, son de suma importancia los antecedentes que provienen del plan anterior 2009-2011, en el que las acciones estuvieron principalmente volcadas a la aprobación en el Congreso de la República de la Ley de Promoción y Desarrollo de los Mercados de Abastos. FOVIDA participó en este esfuerzo recogiendo la problemática de los mercados y participando en la elaboración, difusión y debate del proyecto de ley. Aunque la aprobación finalmente no se logró, el proceso desplegado permitió dar a conocer la problemática del sector, así como movilizar a las organizaciones a nivel nacional y fortalecer a la FENATM. Es sobre esta base que el nuevo Plan 2012-2016 se propuso dar continuidad al esfuerzo de incidencia, pero esta vez fundamentalmente dirigido a la Municipalidad Metropolitana de Lima.

Una adecuada valoración de este proceso impulsado por FOVIDA pasa por reconocer las posibilidades y restricciones que ofrecía la municipalidad capitalina para un trabajo en favor del sector de mercados populares. En principio, la MML se esforzó por adecuar su estructura orgánica, reemplazando la anterior Gerencia de Desarrollo Empresarial por una nueva Gerencia de Desarrollo Económico con una perspectiva más amplia para abarcar a la totalidad de actores económicos ubicados bajo su jurisdicción. Sin embargo, y como parte de la estructura heredada de anteriores gestiones, la Subgerencia de Autorizaciones Comerciales con funciones reguladoras, continuó siendo la de mayor personal y recursos, muy por encima de las otras

subgerencias (Turismo, MYPES y Desarrollo Productivo) básicamente dedicadas a labores de promoción. Se produce entonces la siguiente paradoja: las funciones de autorización comercial que cuentan con el mayor volumen de recursos implican competencias solo para el distrito del mercado; en cambio, las de menores recursos son las funciones promotoras relativas a turismo, MYPES y desarrollo productivo que suponen competencias para todo el ámbito metropolitano. Se agrava la situación por el hecho de que, ante el desinterés de la anterior gestión municipal, no se completó la transferencia de estas competencias a la Municipalidad por parte de los ministerios PRODUCE y MINCETUR. Tales fueron las distorsiones y el cuadro institucional complejo de la MML con el que debió operar FOVIDA para sus tareas de incidencia. FOVIDA logró, sin embargo, conectar a la FENATM con la MML para una acción conjunta, al punto que el gremio de los trabajadores/as de mercados terminó considerando a la municipalidad como un verdadero aliado para el desarrollo del sector.

La Mesa de Trabajo promovida por FOVIDA con la participación de autoridades y funcionarios de la MML más representantes de la FENATM, ha sido uno de los principales espacios para la elaboración de políticas y concertación de acciones. Su origen se ubica en el trabajo previo desarrollado por FOVIDA en VES y otros distritos de Lima Sur. En el caso de la MML a través de la Mesa, aprobada en 2011 por Resolución de Alcaldía, se buscó articular no solamente a la Gerencia de Desarrollo Económico sino a las demás vinculadas a los temas de defensa civil, sanidad, medio ambiente, desarrollo urbano y seguridad ciudadana, para un tratamiento integral de los problemas. Una comisión técnica de la Mesa, con presencia de FENATM, visitó distintos mercados que pudieran servir de experiencias piloto. En todo este conjunto de acciones FOVIDA apostó a transformar el anterior patrón de intervención de la autoridad municipal centrado en la fiscalización y sanción, por otro consistente en la asesoría y la promoción. Fruto de este esfuerzo de FOVIDA fue la elaboración de una Guía de Competitividad de Mercados en la que la MML explica cuáles son sus funciones y órganos correspondientes. Paralelamente FENATM y las organizaciones de base de los mercados, con la asesoría de FOVIDA en el espacio de la Mesa, evolucionaron también desde un comportamiento gremial, puramente defensivo y de protesta, hacia otro de perfil propositivo y orientado a la competitividad.

Otro instrumento empleado en la relación con la MML ha sido la realización de concursos a los que se convocó a todos los mercados del área metropolitana. También en este caso la experiencia de los concursos fue previamente aplicada por FOVIDA a nivel de los distritos, particularmente en Villa el Salvador y San Martín de Porres. Han sido un estímulo muy eficaz para sensibilizar y movilizar a los comerciantes y las organizaciones de base en los mercados de abastos, en torno a los temas que fueron calificados para su premiación: seguridad, normas de sanidad, cuidado del ambiente y gestión de residuos sólidos, presentación de los productos, servicios a los clientes, etc. El propósito hacia el final de la gestión municipal pasada, de emitir una Ordenanza

Metropolitana que resuma y sistematice las políticas de promoción de los mercados de abastos no pudo concretarse y ha quedado como una cuestión pendiente para este nuevo período.

En una perspectiva de mediano y largo plazo, puede afirmarse que un sector de dirigentes y los trabajadores/as avanzados de los mercados de abastos perciben el reto: mejorar su organización, especializar y profesionalizar la gestión de los mercados, modernizar sus puestos y mejorar la calidad de sus servicios para enfrentar exitosamente la competencia de los supermercados. Están convencidos de que bajo esas condiciones es posible la coexistencia con los supermercados dentro de un esquema de mercados segmentados en la comercialización minorista. Se mencionan casos como el del mercado situado al lado del gran supermercado Plaza Norte, que ha implementado mejoras y hace frente a la competencia. En toda esta actitud progresista de diversos dirigentes y comerciantes ha jugado un papel fundamental la capacitación y asesoría impulsada por FOVIDA respecto de los planes de negocios y los diversos incentivos como los concursos realizados.

El trabajo con FENATM ha continuado en el marco del Plan actual, poniendo de manifiesto la importancia de este gremio nacional con gran número de afiliados y potencial de incidencia, pero también con algunas limitaciones, pues aún no ofrece servicios a sus afiliados en la línea de modernizarlos y mejorar su competitividad. De otro lado las intervenciones de FOVIDA revelan el gran potencial e importancia de las asociaciones específicas de cada mercado (los casos, por ejemplo, de VES y SMP), pues tienen la posibilidad de alcanzar logros tangibles para los trabajadores/as en plazos cortos y a costos accesibles, con relativa independencia de los logros que se alcancen en la normatividad promotora.

5.5 Asociaciones de artesanos

FOVIDA ha destinado recursos y atención importante a esta línea desde la década pasada. En el presente Plan 2012-2016, objeto de la evaluación, el trabajo con las asociaciones de artesanos tiene como soporte dos proyectos: uno que culminó en 2013, orientado a fortalecer 8 organizaciones de artesanos en las regiones de Ayacucho, Huancavelica y Lima; y el segundo, actualmente en ejecución, dirigido al empoderamiento de mujeres artesanas y emprendedoras de Lima Sur.

Los artesanos forman parte de un sector social con un fuerte sentido de identidad, en tanto son portadores de un legado cultural, tradiciones y destrezas. Estos rasgos distintivos que proporcionan una base para su organización, han sido plenamente aprovechados por FOVIDA en sus espacios de intervención. El trabajo promotor con las asociaciones de base y grupos de artesanos en este período se ha encaminado fundamentalmente a consolidar los avances emprendidos en etapas anteriores. Para

el equipo evaluador fue evidente que la relación de FOVIDA con determinados grupos organizados de artesanos ha adquirido un sentido emblemático y representativo de la propuesta que la institución maneja frente a este sector económico y social con fuerte sello cultural. Es el caso de la Asociación Ichimay Wari, conformada hace 12 años por artesanos de origen ayacuchano que en el período de violencia política migraron hacia Lima estableciéndose en el distrito de Lurín. Desde que decidieron asociarse y luego tomaron relación con FOVIDA, la labor de capacitación realizada por esta institución en rubros elementales como cálculo de costos, planes de negocios y gestión empresarial ha sido esencial para mejorar la capacidad negociadora y la rentabilidad frente al mercado, a lo que se agrega el papel intermediador de la Central –CIAP- que los agrupa y el acceso a los mecanismos del comercio justo. En el período del actual Plan 2012-2016, han madurado los procesos anteriores a los que contribuyó FOVIDA y hoy Ichimay Wari muestra atributos de una organización afianzada. Como señalan sus directivos, a quienes el equipo evaluador entrevistó, Ichimay Wari es sobre todo una imagen, una marca y una identidad sobre la que se sostienen sus miembros en el esfuerzo por posesionarse en el mercado y enfrentar la competencia. La promoción y apoyo a las mujeres ha sido otro aspecto del trabajo de FOVIDA, mereciendo el reconocimiento de quienes valoran en alto grado la capacitación recibida, así como la oportunidad de participar en ferias y en los encuentros de mujeres artesanas.

La maduración organizativa de los artesanos ha incluido la apertura de nuevas perspectivas de crecimiento. Como parte de una necesaria convergencia con las actividades turísticas, Ichimay Wari, acompañada por FOVIDA, está buscando concretar el “Barrio del Artesano” en el distrito de Lurín. Este proyecto, proveniente de la etapa anterior, se propone como un espacio que abarque los talleres de todos los socios artesanos, que sea una referencia obligada en el mapa turístico de la zona y tenga capacidad de atraer visitantes inclusive para una propuesta de turismo vivencial. Se espera el apoyo decidido de la municipalidad distrital de Lurín con trabajos de señalización y otros que promuevan este espacio. La idea mayor es articularse al circuito turístico Lurín-Pachacamac, ofreciendo como atractivo el Barrio del Artesano, la visita a los talleres, la observación del proceso de producción, la exhibición de sus reconocidos productos (retablos, tejidos en telar, cerámica) e incluso la gastronomía ayacuchana.

La mejora de las condiciones de la artesanía en el país demanda un especial esfuerzo de incidencia en las políticas públicas. Este es un campo al que FOVIDA presta particular atención en el Plan 2012-2016, estableciendo para ello una definida relación con la Central Interregional de Artesanos del Perú (CIAP), organización de segundo piso a la que pertenece, entre otras, la Asociación Ichimay Wari. La CIAP fundada hace 20 años agrupa a 18 asociaciones con unos 350 artesanos de Puno, Arequipa, Piura, Ayacucho y Lima, produciendo en rubros tan diversos como tejidos, tapices, cerámica, retablos y joyería. La fuerza de la CIAP no reside ciertamente en el número de sus

asociados o de sus asociaciones de base, sino en las capacidades que ha mostrado para ejercer la incidencia en políticas públicas y en la eficiente provisión de servicios a los artesanos asociados. La evaluación del Plan anterior 2009'2011 ha resaltado el importante papel cumplido por CIAP en lo que hace a información, promoción, participación en ruedas de negocios y fundamentalmente la canalización de la oferta de las organizaciones de base hacia los mercados de exportación y mecanismos de comercio justo, a través de la empresa Intercraft, cuyos accionistas son los asociados de CIAP.

Desde el convenio establecido hace 8 años, y durante todo este período de afianzamiento de la CIAP, la central ha contado con la asesoría de FOVIDA. En la etapa actual, correspondiente al presente Plan 2012-2016, le ha tocado acompañar al sector de los artesanos a hacer frente a los nuevos retos planteados por el entorno cambiante. En efecto, el sector artesanal en el país es uno de los que más ha sentido los cambios en el entorno dentro del que se desenvuelve. Una primera gran fuente de problemas es la crisis internacional que ha contraído la demanda y afectado sensiblemente el volumen y precios de las exportaciones de artesanía. A ello debe añadirse la enorme competencia (en gran medida a precios dumping) que representan las artesanías chinas. La respuesta a la que FOVIDA puede contribuir en medida importante es operar, por parte de la CIAP y sus asociaciones de base, un giro sustancial hacia el mercado del turismo interno (sin abandonar, por cierto, la orientación y conexiones exportadoras). Se trata en realidad de articularse a los flujos más dinámicos del turismo receptivo y también del turismo nacional, que parecieran moverse con relativa independencia del enfriamiento y desaceleración de la economía nacional. Si bien la CIAP y sus asociados han logrado un posicionamiento importante en el mercado metropolitano de Lima (el caso de Ichimay Wari es demostrativo), su incursión en el gran circuito turístico del sur Cusco-Puno-Arequipa es aún incipiente aunque tiene un gran potencial de crecimiento. Los propios dirigentes de CIAP sopesan que tanto o más importante que la apertura de una tienda en Barranco (Lima) habría sido dar un paso similar en Cusco o Puno.

Otra tendencia impulsada por la crisis es la comparación que muchos artesanos de las bases de la CIAP empiezan a hacer entre los precios que ofrece el comercio justo y los precios más altos que en algunos rubros empieza a ofrecer el comercio convencional. Para la realización de un adecuado balance de rentabilidades, los dirigentes de la CIAP y los artesanos de base valoran positivamente la capacitación proporcionada por FOVIDA respecto a cálculo de costos y planes de negocios, lo que les permite – como afirman ellos con satisfacción- ser gestores de su propio desarrollo.

El entorno cambiante y los efectos de la crisis le otorgan, por otro lado, una significación y una utilidad acrecentada al trabajo de incidencia en las políticas públicas. La idea aquí es que adecuadas políticas promotoras tanto a nivel nacional

como regional y local, pueden operar como mecanismos de defensa y compensación interna en beneficio del sector artesanal. Así, por ejemplo, la Ley del Artesano, aprobada en 2010, establece la obligación de que los gobiernos regionales y las municipalidades implementen los consejos regionales (COREFAR) y locales (COLOFAR), respectivamente para el apoyo a la actividad artesanal en estos ámbitos. FOVIDA ha venido trabajando en esta línea, tanto con la Municipalidad Metropolitana, atendiendo las dinámicas específicas de las “distintas Limas” (particularmente Lima Sur y Lima Este), apoyando al comité impulsor de artesanos para la conformación del COREFAR y la elaboración de sus instrumentos y plan de trabajo. El COREFAR estuvo integrado por representantes de artesanos de las cuatro Limas, siendo la representante de Lima Sur es una artesana beneficiaria del Proyecto Empoderamiento de Mujeres. FOVIDA forma parte también del COREFAR en representación de las instituciones involucradas en el sector. En esta espacio se apoyó la elaboración del Plan _Estratégico Regional de Desarrollo Artesanal (PERDAR).

A nivel de los distritos (en VES y Lurín ha sido particularmente activa) se brindó asimismo apoyo a la puesta en marcha de los COLOFAR en la perspectiva de articular fomento a la artesanía y turismo. La evaluación considera necesario subrayar el esfuerzo de FOVIDA de dar forma a un trabajo articulado entre los niveles regional y local en Lima, lo que además fue acogido favorablemente por la anterior gestión de la MML. Un ejemplo interesante fue el concurso de talleres artesanales promovido por FOVIDA en Lima Sur, que luego la MML lo toma y adapta para replicarlo en escala metropolitana. En cuanto a la relación entre el gobierno nacional y los gobiernos locales, se apoyó la complementación entre la promoción del sector local asumida por el COLOFAR y los planes nacionales de desarrollo del sector artesanal y el sector turismo, el PNDAR y el PENTUR, respectivamente³⁷.

5.6 Proyectos de Promoción de los Derechos de las Mujeres

Tal como se señala en la primera sección de esta evaluación, el Plan 2012-2016 de FOVIDA da continuidad a opciones estratégicas fundacionales de la institución. Una de ellas es, sin duda, la promoción del empoderamiento de las mujeres. En los inicios de la institución esto se expresó, principalmente, a través de intervenciones vinculadas a promoción de las organizaciones de supervivencia, su autonomía y el liderazgo de

³⁷ El final del período de la presente evaluación coincide con el cambio en la gestión metropolitana y en algunos distritos de Lima, lo que ha significado que en el campo de las políticas públicas referidas al sector artesanal se verifique también una evolución desfavorable en el entorno. El COREFAR que se encontraba ya estructurado bajo la gestión anterior ha sido dejado de lado por esta nueva gestión, la misma que ha optado por convocar individualmente a los artesanos. En los distritos como Lurín, el COLOFAR se encuentra creado pero la autoridad municipal no lo implementa. No obstante una oportunidad interesante puede estar dada por la creación en el gobierno local de una subgerencia de Turismo que podría impulsar políticas y acciones favorables para la articulación del turismo con la artesanía dentro del distrito.

mujeres populares que desde esas organizaciones se proyectaron a responsabilidades políticas mayores.

Tanto en el Plan anterior como en el actual (2012-2016) el empoderamiento de las mujeres tiene como su eje articulador una visión integral de los derechos de las mujeres y de la igualdad de género. Es decir, incluye tanto la promoción de los derechos civiles y políticos, en particular el derecho a la participación política en igualdad de condiciones, como los derechos económicos, sociales y culturales de las mujeres.

El trabajo de FOVIDA en esta área cuenta, para comenzar con documentos de diagnóstico y líneas de base para cada uno de sus proyectos específicos como con un Plan Institucional de Género que incluye estrategias e indicadores específicos para garantizar su implementación y monitoreo.

En lo que va de ejecución del Plan 2012-2016, FOVIDA ha desarrollado cuatro proyectos específicos en el ámbito de los derechos de las mujeres:

-) “Trabajando juntas y juntos por la igualdad de género en Lima Sur”
-) “Derechos económicos de las mujeres trabajadoras rurales, artesanas y comerciantes de las regiones de Lima, Ica, Junín y Huancavelica “
-)
-) “Fortaleciendo los DESC de las mujeres de Huancavelica, Junín y Lima Sur”
-) Empoderamiento de mujeres artesanas y emprendedoras de Lima Sur

A estos proyectos se suma la incorporación del análisis y perspectiva de género en todas las intervenciones, tal como se ha señalado en la evaluación de cada una de estas.

En cada uno de los proyectos mencionados, FOVIDA ha trabajado en alianza tanto con organizaciones de mujeres a las que ha acompañado desde sus orígenes como con organizaciones que tenían una trayectoria previa. En general, se reconoce que se trata de organizaciones con liderazgos consolidados y reconocidos y con capacidad de interlocución con otros actores de la sociedad civil y con el Estado a diversos niveles (local, regional y nacional). Los territorios en los que esta relación es más fuerte y sostenida son Lima Sur y Junín. La articulación territorial de las organizaciones de mujeres tiene visibilidad y reconocimiento en especial en estos territorios, destacando el Colectivo de Concertación por la Equidad de Género de Villa El Salvador y la Central Regional de Organizaciones de Mujeres Rurales Yachaqmama del valle del Mantaro, que es sin duda la organización de mujeres más importantes de la región central. Es de notar que la relación de FOVIDA con esta Central va más allá de la existencia o no de proyectos específicos de apoyo a su funcionamiento. La Central considera a FOVIDA como su aliado estratégico más importante y tiene una presencia y liderazgo en el Consejo regional de la Mujer. Esta instancia cumple una intensa labor propositiva y de vigilancia en la región habiendo logrado que el Gobierno regional implemente varias

de sus propuestas en pro de la igualdad de género y por la erradicación de la violencia contra la mujer, tal como se puede constatar en el cuadro de las políticas públicas obtenidas a través de la incidencia que se incluye en la sección 4.1.2 de este documento. Los informes revisados así como las entrevistas con las principales líderes de la Central y el Consejo Regional llevan a sugerir una sistematización en profundidad de esta experiencia que deja importantes lecciones en torno a los procesos de maduración autónoma de las organizaciones de mujeres así como de las relaciones entre ONG y organizaciones sociales.

Por otro lado, los proyectos vinculan fuertemente los aspectos de ciudadanía y participación con la agenda económico-social de las mujeres. Este enfoque también se ha visto reflejado en los proyectos productivos (ver más arriba) con logros específicos de igualdad de género en el de cacao y otros. Las acciones de incidencia desarrolladas como parte de los proyectos que giran en torno a los derechos de las mujeres han incluido diversas demandas en el campo de los derechos económicos y sociales de las mujeres. Los principales instrumentos para esto han sido los Planes de Igualdad de Oportunidades (regionales y municipales). FOVIDA ha promovido procesos participativos de elaboración de dichos planes en el ámbito del Gobierno Regional de Junín y los Municipios de Lima Sur. Así mismo, ha promovido la participación de las mujeres –con demandas propias- en los procesos de elaboración de Planes Concertados de Desarrollo. En relación con lo primero (PRIOs y PIOs) la aprobación lograda en algunos casos se ve limitada por la falta de asignación de recursos presupuestales para su implementación. Este asunto trasciende los límites de la acción local/regional y apunta a un problema de las políticas nacionales: la ausencia de un efectivo enfoque de género en los presupuestos en general y de herramientas para plasmarlo, incluyendo el asunto del descriptor. Esto llevará a proponer algunas líneas de intervención que garanticen la culminación exitosa de los procesos de incidencia, es decir incluyendo las condiciones materiales indispensables para la implementación de las políticas aprobadas.

La evaluación de las intervenciones de FOVIDA en el campo de los derechos de las mujeres ha permitido identificar algunos aspectos que requieren una revisión más profunda. Siendo una fortaleza la relación estratégica e histórica con organizaciones de mujeres que tienen –en algunos casos- varias décadas de existencia, es necesario indagar acerca de las nuevas formas de asociatividad que han desarrollado las mujeres en el período más reciente, particularmente las mujeres más jóvenes. Es muy probable que existan nuevas organizaciones o redes que no se articulan en los espacios con los cuales FOVIDA y otras ONG suelen trabajar. El asunto de la renovación de los liderazgos va de la mano con el tema anterior. En general, se constata que los niveles de renovación del liderazgo son limitados (En una lista de beneficiarias de los proyectos se consigna que de 70 mujeres registradas, 34 tienen 50 años o más, apenas 16 menos de 40 años). Hay, por otro lado, experiencias innovadoras en curso: trabajo con adolescentes y jóvenes para incorporarlos a proyectos vinculados a igualdad de

género y escuelas libres de violencia; formación de hijos/as de productores como promotores agroecológicos, etc.

Es necesario reiterar la importancia que tiene la pervivencia de una cultura patriarcal como factor de bloqueo del empoderamiento de las mujeres en todos los campos y en particular en el de la participación política. No es casual el incremento de las denuncias de episodios de “acoso político”. Es necesario tomar en cuenta esto al interior de los procesos de incidencia política.

Las experiencias recientes de incidencia política, no solo de parte de FOVIDA y las otras organizaciones del Consorcio, llevan a plantear la necesidad de revisar y ajustar la concepción y metodología de la incidencia política a fin garantizar que estos procesos culminen efectivamente con la implementación de políticas públicas más allá de la aprobación de algunos dispositivos legales.

5.7. Sinergias en las intervenciones de FOVIDA

FOVIDA ha abarcado durante sus intervenciones, sobre todo a partir de los años 2000, un conjunto de ejes temáticos y ejes transversales, en espacios territoriales como Lima Sur y Sierra Selva Central y una diversidad de proyectos inscritos en el marco de sus ejes estratégicos. Ello ha constituido un desafío y a la vez una oportunidad para poner en práctica enfoques y métodos que provean de coherencia, eficacia y sostenibilidad a las intervenciones. De otro lado, FOVIDA ha demostrado a lo largo de sus intervenciones que conoce bien que los principales problemas que aborda en beneficio de grupos sociales y territorios, son siempre complejos y multidimensionales; requiriéndose, por lo tanto, respuestas con esas mismas características.

Una de las estrategias aplicadas por FOVIDA ha sido la generación de sinergias entre proyectos y líneas de acción, de modo de atender el carácter multidimensional de los problemas y de sus soluciones. Así, en la ejecución de todos los proyectos se identifican las sinergias externas que se despliegan con gobiernos regionales y locales, con agencias del gobierno nacional que actúan en los espacios de intervención, con universidades, entidades privadas o con otras ONGs. Por el lado de las sinergias internas, cada proyecto de FOVIDA interactúa con otros proyectos de la institución con los que existe vinculación temática o se comparte el espacio territorial. La misión evaluadora ha podido apreciar las sinergias desarrolladas en las líneas productivas de cacao, papas nativas y hierbas aromáticas, como estrategias multiactores y aprendizajes inter proyectos en temas relativos a producción de semillas, asociatividad, comercialización, enfoque de género, espacios de concertación, incidencia en políticas públicas frente a gobiernos subnacionales y organismos públicos, etc.

Las líneas de apoyo a los mercados de abastos y las asociaciones de artesanos son igualmente importantes espacios de sinergias entre proyectos relacionados con desarrollo económico territorial o dinamización de economías territoriales. Es el caso de los proyectos de Mujeres comerciantes de mercados populares de abastos, de Fortalecimiento de 8 organizaciones de artesanos en Lima, Ayacucho y Junín y de Empoderamiento de mujeres artesanas en 5 distritos de Lima Sur: VES, VMT, SJM, Lurín y Pachacamac (Proyecto Vitoria). Este último fusiona en su interior los ejes de gobernabilidad y dinamización de economías territoriales. Al exterior del proyecto, hay sinergia con el Proyecto “Por una Vida Libre de Violencia en Adolescentes Escolares de Lima Metropolitana” desarrollado por el Consorcio con el apoyo del Fondo Ítalo Peruano y con el Proyecto Derechos económicos y sociales de las mujeres ejecutado en Lima y en Junín.

Los evaluadores consideran que resulta ilustrativo hacer una referencia detallada, por su carácter emblemático, al Proyecto “Fortalecimiento de la gestión local para la competitividad de tres cadenas productivas en Huancavelica” y a las sinergias establecidas entre las cadenas productivas de papas nativas y de hierbas aromáticas

El caso del Proyecto “Fortalecimiento de la gestión local para la competitividad de tres cadenas productivas en Huancavelica”

El Proyecto se ejecutó dentro del período bajo esta evaluación de medio término. Las cadenas productivas involucradas fueron; (i) papas nativas, (ii) hierbas aromáticas, y (iii) artesanía. El rasgo distintivo que hace especial a este proyecto, dentro del Plan 2012-2016, es que no está orientado al tema productivo sino al acompañamiento a los actores públicos (gobierno regional y gobiernos locales) y a la incidencia en las políticas públicas de esos actores. Se planteaban dos resultados: (i) Fortalecer capacidades de GL para que diseñen políticas en favor de las cadenas (ii) mejorar capacidades de organizaciones de productores para realizar incidencia a fin de que las políticas se implementen.

Puede enumerarse una extensa relación de logros alcanzados en el marco de ese proyecto que dan cuenta de su contribución importante al desarrollo de las cadenas productivas concernidas:

- Aprobación de lineamientos de política regional para desarrollo de línea de artesanía textil en Huancavelica.
- Lineamientos de política de tecnologías de información para servicios agropecuarios y ordenanza correspondiente de la Municipalidad Provincial de Tayacaja.

- Plan de inversión para financiar planes de negocios de artesanía. En PROCOMPITE 2013 se logró un presupuesto específico para la actividad artesanal.
- Propuesta de inversión para sistema de información agraria y mercados a cargo de la MP Tayacaja. Inicialmente se implementó en Junín un sistema de información sobre productos, mercados, precios y clima. La MPT replicó la experiencia a través de una Mesa Técnica que funciona en la provincia.
- Programa de capacitación a nivel Diplomado para autoridades a través de la Universidad Nacional de Huancavelica. El requisito para el Diploma era que formulen un proyecto de inversión pública en cada cadena productiva. Se ha logrado formular e inscribir en la respectiva OPI tres PIP. Dos de ellos han sido incluidos en un paquete de 10 proyectos que financiará PROINVERSIÓN.
- Programa de capacitación a líderes/as en planes de negocios para que puedan incidir en sus gobiernos locales y en PROCOMPITE.
- Diseño de dos planes de negocios (uno aprobado) para financiar cadena de orégano
- Integración de organizaciones de productores a mesa técnica de papa nativa en Huancavelica. FOVIDA proporcionó asesoramiento e integró también esa mesa.

En suma, el proyecto examinado revela cómo es posible reunir un conjunto de factores que representan externalidades positivas para el desarrollo de las cadenas productivas. Esos factores incluyen sistemas de información agraria, generación de proyectos de inversión pública, capacitación de funcionarios y de líderes de productores, alianza con la Universidad Nacional de Huancavelica, establecimiento de plataformas o mesas de discusión y concertación, articulación a planes locales y regionales.

Sinergias cadena de papas nativas (PN) - cadena de hierbas aromáticas (HA).

Los puntos siguientes ilustran la relación sinérgica entre ambas cadenas productivas:

- El modelo de gestión comercial de papa fue desarrollado anteriormente por FOVIDA. Los pequeños productores se lograron articular comercialmente con la gran empresa y eso mismo se ha buscado aplicar con HA.
- En cuanto a asociatividad en papas nativas se trabajó con asociaciones de productores empezando desde el nivel más familiar. En HA se trata de una actividad nueva con un cambio de roles que luego los asumen también en sus organizaciones. En HA se fortaleció primero las asociaciones de base de productores y luego de segundo piso formándose una cooperativa. Este proceso fue más acelerado que en papa, aunque también se formó luego una cooperativa de productores de papa.

- Terminado el proyecto “Agronegocios” siguió relacionándose con los productores de papa. En HA la cooperativa ha asumido por su cuenta la relación con las empresas.
- Las pequeñas escalas de producción tanto en papa como en HA se convierten en viables justamente por la asociatividad de los pequeños productores. Este es uno de los temas más relevantes dentro de la experiencia.
- El banco de semillas trabajado exitosamente en papas nativas se traslada a HA aunque con otras complejidades porque es un cultivo semipermanente.
- Una enseñanza surgida de HA como por ejemplo los sistemas de riego se trasladan a otros cultivos como papas.
- El trabajo en espacios de redes se aplicaron en ambas cadenas como mecanismo para ejercer incidencia: mesas temáticas, mesas técnicas de desarrollo territorial.
- La información sobre precios agrícolas se inicia en papa, evoluciona hacia un sistema de información agraria y luego se aplica en Huancavelica con mensajes de correo electrónico, boletines en radio.

6. Eficacia y Sostenibilidad en el Plan Institucional 2012-2016

6.1. Análisis de eficacia y sostenibilidad en el Eje Gobernabilidad democrática

Respuesta a la pregunta general 1.1. ¿Qué resultados viene logrando FOVIDA para que ciudadanos y ciudadanas se beneficien de políticas públicas inclusivas nacionales y sub-nacionales? ¿Su estrategia es pertinente y eficaz?

Tal como se ha señalado en la sección 4.1 la valoración general de las intervenciones de FOVIDA es que estas han contribuido a generar políticas públicas inclusivas en los ámbitos de intervención de la institución. Por ser políticas públicas, trascienden el ámbito de los grupos con los cuales FOVIDA trabaja de manera directa.

Tal es el caso, en primer lugar, de las mujeres en Lima Sur y Junín. En ambos espacios se han logrado aprobar Políticas de Igualdad de Oportunidades que benefician no solo a las mujeres organizadas sino a las mujeres en general en dichos territorios. Lo mismo sucede con los productores agrarios y artesanos que han logrado sacar adelante iniciativas en Municipios y Gobiernos Regionales.³⁸ Un caso particularmente relevante, explicado en detalle en la sección correspondiente, es el de trabajadores de mercados que han avanzado en lograr dispositivos legales a diverso nivel para fortalecer su autonomía económica y política.

Lograr los dispositivos legales relacionados con las políticas públicas no es, sin embargo, suficiente. La sostenibilidad de las políticas depende de que estas vayan

³⁸ La referencia a los dispositivos específicos obtenidos en los cuadros incluidos en la sección 4.1.2

acompañadas de institucionalidad y de presupuesto. Y, en última instancia, de la voluntad política de las autoridades a diversos niveles. En las condiciones de precaria institucionalidad política, estos factores solo se logran conjugar en contextos de alta vigilancia y presión social.

Las estrategias de organización y movilización que FOVIDA desarrolla no se agotan en las acciones de incidencia que han llevado a obtener los dispositivos legales mencionados, incluyen acciones de vigilancia y exigencia en relación a la implementación de las políticas públicas. Y es por ello que podemos afirmar que son estrategias pertinentes y eficaces al combinar acciones “dentro y fuera” de la precaria institucionalidad política vigente.

Respuesta a la pregunta: 1.1.5 ¿Cuáles son las principales estrategias implementadas por FOVIDA y cuán sostenibles son?

La intervención de FOVIDA en el ámbito de las políticas públicas se basa en combinar dos estrategias complementarias: la promoción de experiencias concretas exitosas que sirvan como modelo para políticas públicas; la articulación de alianzas y coaliciones amplias para procesos de incidencia propiamente dichas. Ejemplos concretos de ambas estrategias y su interrelación se presentan en el análisis previo de las intervenciones específicas de FOVIDA.

La sostenibilidad de estas estrategias depende, en lo fundamental, de la apropiación de las mismas por parte de los actores con las cuales se implementan. Las múltiples interacciones de los evaluadores con las organizaciones sociales, por un lado, y con los funcionarios públicos, permite afirmar que, en ambos casos, las estrategias han sido asumidas e incorporadas en los “repertorios de acción” de los sujetos sociales.

Las capacidades para formular políticas públicas, incidir por ellas y vigilar su cumplimiento, se han desarrollado a lo largo de varias décadas y en contextos diferentes. FOVIDA ha estado presente en dichos procesos desde su fundación. Hoy, las organizaciones y sus líderes buscan de manera sistemática reforzar estas capacidades. Por su parte, entre los funcionarios públicos se ha incrementado la demanda por espacios de construcción de capacidades para la gestión de políticas públicas inclusivas.

En las recomendaciones se incluirá algunas propuestas para mejorar la eficacia de la estrategia de incidencia tomando en cuenta las crecientes restricciones y distorsiones de los mecanismos participativos en el país, así como la existencia de “candados” (particularmente desde el MEF) para la efectiva implementación de políticas públicas aprobadas.

La sostenibilidad de estas estrategias depende, en lo fundamental, de la disposición y capacidad de los ciudadanos/as y sus organizaciones para continuar reclamando y ejerciendo sus derechos. En relación con esto, tal como se desarrolla en la conclusiones, se requiere un mapeo actualizado de las diversas formas de asociación, organización y acción de los ciudadanos/as más allá de las formas tradicionales con las cuales las ONG se han relacionado en los últimos años. En esa perspectiva es un avance y contribución de FOVIDA el haber identificado y promovido nuevas formas de asociativismo en el campo: comités de productores, cooperativas de producción y/o comercialización, etc. En la medida que se trata de formas asociativas dinámicas con intereses comunes claramente identificados, son garantía de sostenibilidad de los procesos de exigibilidad de derechos y de vigilancia de su cumplimiento.

6.2. Análisis de eficacia y sostenibilidad en el Eje Dinamización de Economías Territoriales

El criterio central de eficacia en el Eje Dinamización de Economías Territoriales del Plan 2012-2016 es haber contribuido a que los pequeños productores alcancen un posicionamiento competitivo en el mercado y, por esa vía, mejoren sus ingresos de manera sostenible. Sobre este propósito general los TDR de la evaluación han formulado tres preguntas, las mismas que por estar estrechamente relacionadas pueden dar lugar a una respuesta de conjunto que será desarrollada en la presente sección.

Se consideran las siguientes preguntas:

-) *¿Qué resultados viene logrando FOVIDA para que productores/as de bienes y servicios de pequeña escala mejoren sus ingresos por su posicionamiento competitivo en el mercado? ¿Su estrategia es pertinente y eficaz?*
-) *¿En qué medida la estrategia de FOVIDA es eficaz para que los/as productores/as agrícolas de pequeña escala, artesanos/as y comerciantes, incrementen sus ingresos y mejoren sus condiciones para que sus negocios sean más sostenibles?)*
-) *¿Cuáles son la principales estrategias implementadas por FOVIDA y cuan sostenibles son?*

Eficacia

En términos generales los resultados logrados por FOVIDA en el período bajo evaluación se relacionan fundamentalmente con:

- (i) La mejora sustancial de las prácticas productivas y comerciales de los pequeños productores/as en los espacios de intervención de FOVIDA. Tal mejora se debe a la aplicación de diversos instrumentos de innovación y gestión, diseñados y aplicados por la institución.

- (ii) El fomento de la asociatividad de los pequeños productores bajo diversas formas organizativas y niveles. En la propuesta estratégica de FOVIDA, la asociatividad viene a ser el factor habilitador de las mejoras productivas, comerciales y de gestión.
- (iii) La promoción del acceso al crédito de los pequeños productores rurales y urbanos, campo en el que ha jugado un papel crucial CREDIVIDA, como brazo financiero de la institución.

La especificación de los distintos procesos, actores y condiciones en que se han alcanzado estos resultados se ha detallado en la anterior sección 4 del presente informe. Toca mostrar en esta sección que los resultados mencionados efectivamente responden a una estrategia de FOVIDA que en lo esencial es eficaz y sostenible.

La eficacia del Plan Institucional 2012-2016 entendida como la capacidad de alcanzar los resultados e impactos propuestos tiene como una primera condición básica que exista una efectiva sinergia o retroalimentación entre los ejes de Gobernabilidad Democrática (GD) y de Dinamización de Economías Territoriales (DET).

En el Plan 2012-2016, si bien hay una clara mayoría de proyectos orientados al eje DET, sí es apreciable la articulación que se impulsa con el eje GD. En efecto, como ya ha sido señalado, desde el eje de la gobernabilidad democrática FOVIDA trabaja porque en sus espacios de intervención, los gobiernos locales y regionales desarrollen políticas intermedias (“mesopolíticas”) y acciones orientadas a generar externalidades y un entorno favorable al desempeño competitivo de los pequeños productores. Estas externalidades y las políticas regionales locales que las originan tienen una fuerte base territorial, cuya promoción y encausamiento significan un formidable reto para FOVIDA.

Por otro lado, desde el eje DET, los proyectos correspondientes a los productores del campo (papas nativas, cacao, hierbas aromáticas) y a los artesanos y emprendedores urbanos, promueven la demanda de servicios públicos y el establecimiento de alianzas con gobiernos regionales y locales, entidades públicas y programas estatales con niveles de responsabilidad sobre el desarrollo económico local. En algunos casos se han desplegado acciones de capacitación para funcionarios de estos gobiernos subnacionales. El ejemplo más ilustrativo de ello ha sido la capacitación a nivel de Diplomado en Huancavelica para autoridades del Gobierno Regional y de municipalidades, realizado en convenio con la Universidad Nacional de Huancavelica. Por el enorme potencial de estas acciones habría sido deseable que FOVIDA las convierta en una práctica más extendida y sistemática en los territorios donde actúa. Los proyectos fortalecen también las capacidades de las asociaciones y gremios de productores para realizar incidencia sobre las políticas públicas de nivel regional y local. De ese modo se generan impulsos y efectos de alimentación recíproca entre

governabilidad democrática y dinamismo económico-productivo territorial desde los proyectos bajo el control de FOVIDA, lo que contribuye al logro de los resultados esperados.

Además de las relaciones sinérgicas, la eficacia del Plan tiene que ver con las diversas estrategias implementadas por FOVIDA, con un alto impacto en cuanto a resultados. Se distinguen aquí aquellas estrategias pertenecientes al ámbito técnico-productivo que incluyen la mejora de los procesos de manejo de cosechas y post cosecha, atendiendo las exigencias de calidad de los mercados (casos de papas nativas y cacao orgánico); los diagnósticos y estudios sobre los temas críticos y necesidades de las cadenas productivas; la generación de de valor agregado en los productos: lavado, clasificación y embolsado de papa fresca, producción de hojuelas de papa, procesado de hojas de orégano. Otras estrategias apuntan más bien a la comercialización y penetración en mercados: organización de los productores para compras y ventas conjuntas; participación en ferias; certificación orgánica de los productos y sello de pequeños productores; posicionamiento de marcas de productos (La Pampina, Yacus); acceso a información de precios, costos de insumos y servicios, clima, estudios de mercado y oportunidades comerciales.

En la sección 4.1.1 de este informe se presentan en un cuadro los indicadores de eficacia económica de los proyectos desarrollados por FOVIDA.

Sostenibilidad

FOVIDA ha realizado un esfuerzo importante por aplicar enfoques estratégicos que en sí mismos sean portadores de sostenibilidad para los resultados alcanzados.

En el campo de la *sostenibilidad económica*, es de destacar la firme apuesta por la producción orientada al mercado. En el caso de las zonas altoandinas, trabajando en medio de comunidades campesinas y economías familiares, con mercados rurales escasamente desarrollados, indudablemente ha sido un reto muy grande introducir la racionalidad y la lógica de articulación al mercado. Sin embargo, en estos espacios y en los demás donde ha tenido intervención, FOVIDA ha impulsado innovaciones en las cadenas productivas y su conversión en cadenas de valor mediante la incorporación de distintos actores más allá del ámbito puramente productivo. La articulación y demandas a los gobiernos regionales y locales y la suscripción de convenios con organismos estatales (SENASA, INIA) han aportado en ese sentido. La suscripción de contratos anticipados de compra y venta, para asegurar nuevos mercados con mejores precios aporta también a hacer sostenibles las mejoras en ingresos de los pequeños productores.

Un aspecto que merece especial mención es el rescate y valoración de los conocimientos ancestrales que poseen las comunidades altoandinas y amazónicas (prácticas culturales, conservación y gestión de recursos naturales, conocimientos del clima local, etc.) y su combinación con los conocimientos y técnicas modernas. Esta convergencia no solamente apoya a la sostenibilidad económica de las cadenas productivas, pues incrementa la producción y la productividad, sino que representa también una sustantiva contribución para afirmar la identidad cultural de estos actores y sus territorios.

La *sostenibilidad ambiental* es otro aspecto que concita la preocupación e iniciativas de FOVIDA. En la sección anterior de este Informe se ha valorado como un caso paradigmático las acciones de rescate y conservación de la riqueza genética contenida en las variedades de papas nativas pigmentadas realizadas por comunidades de Junín y Huancavelica, lo que culminó en la identificación y registro de cultivares con el INIA. Esta y otras acciones vinculadas al fomento de cultivos orgánicos como el cacao y las hierbas aromáticas han desembocado en una propuesta de fondo levantada por FOVIDA: la promoción de la agricultura orgánica como uno de los ejes del desarrollo agropecuario y rural en sus áreas de intervención.

Las implicancias de esta propuesta por cierto trascienden lo puramente ambiental y se sitúan también en el plano económico, social y cultural. Debieran, por lo tanto, motivar un ejercicio de profunda reflexión y análisis por parte de los directivos y profesionales de FOVIDA, respecto de sus reales condiciones de viabilidad. Una agenda de esa reflexión tendría que incluir un necesario balance entre las ventajas y riesgos de la agricultura orgánica particularmente en los espacios y en las cadenas productivas donde se sitúa la acción de FOVIDA. Ello implica al lado de los beneficios referidos al uso sostenible de los suelos y otros recursos, la conservación de la fertilidad, el empleo de conocimientos tradicionales, etc. se requiere también evaluar, entre otros factores, las capacidades tecnológicas y de asistencia técnica, la disponibilidad de insumos orgánicos, los costos de la transición de la agricultura convencional a la orgánica, la posibilidad de garantizar el riguroso cumplimiento de los estándares exigidos, el acceso y costos de la certificación, la existencia de demanda efectiva y la dimensión real de los mercados.

En la esfera de la *sostenibilidad social*, FOVIDA ha hecho patente su opción prioritaria por la pequeña agricultura familiar en el campo y por los pequeños emprendimientos en las áreas urbanas. En especial el apoyo a las unidades familiares campesinas toma en cuenta su variedad de pisos ecológicos, diversidad de cultivos y distintas fuentes de ingreso, lo cual no impide su incorporación a las cadenas productivas y la articulación a los mercados. Un componente importante y que está inscrito en la larga trayectoria institucional de FOVIDA es la seguridad alimentaria de las familias productoras.

El enfoque de género está presente desde la concepción misma del Plan 2012-2016 como un enfoque transversal a los ejes programáticos. En este terreno FOVIDA viene a prolongar la visión y prácticas que han alimentado su quehacer institucional desde la década pasada en la que propició incorporar el tratamiento de los problemas de género (en el marco de un enfoque más general de derechos que incluyen los de salud y medio ambiente) en los planes de desarrollo y en los procesos de presupuesto participativo. La institución ha otorgado especial atención al tema, considerando hitos importantes como la aprobación en el año 2012 del Plan Nacional de Igualdad de Género 2012-2017, resaltándose la presencia en la secretaría técnica de los Planes de Igualdad de Oportunidades (PIO) entre hombres y mujeres en Lima, Junín y Huancavelica, y en las acciones de sensibilización para adolescentes y jóvenes respecto de estos derechos.

En cuanto a *sostenibilidad política*, el foco principal de la atención de FOVIDA ha estado puesto en desarrollar capacidad de incidencia en las políticas públicas. Algunas de estas acciones se situaron en el nivel nacional como las referidas al reglamento de la Ley del Artesano, el impulso al Proyecto de Ley de Promoción y Desarrollo de los Mercados de Abastos y la Ley de Seguridad, Soberanía y Derecho a la Alimentación. Un importante número de iniciativas estuvo dirigido a nivel de Lima Metropolitana para la promoción de mercados de abasto y del sector de artesanía (el Plan PERDAR), y el presupuesto participativo del PIO. En las regiones ha destacado la incidencia sobre los gobiernos regionales de Junín y Huancavelica (capacitación de funcionarios y orientación de PROCOMPITE). En el ámbito distrital, la incidencia se ha vinculado con los PIO, planes de violencia contra la mujer, mercados de abastos, consejos locales de fomento artesanal (COLOFAR) y presupuestos participativos.

Este repaso muestra, en suma, que el conjunto de proyectos, iniciativas y acciones desplegadas por FOVIDA han tenido como propósito y orientación central promover las bases para un desarrollo territorial sostenibles en las áreas donde ha intervenido la institución.

7. Proyecto conjunto del Consorcio: “Participación Ciudadana para el Buen Gobierno de Lima Metropolitana”

Las tres instituciones integrantes del Consorcio comparten una historia previa de promoción de la participación ciudadana a nivel de gobiernos locales y regionales, especialmente en el ámbito de Lima Metropolitana. Tal como se señala en la sección de este documento que evalúa el contexto en el que se formuló el Plan 2012-2014, las tres organizaciones vieron en el triunfo de Susana Villarán en las elecciones para la Alcaldía de Lima Metropolitana (noviembre de 2011) una oportunidad excepcional para ampliar y fortalecer los mecanismos de participación ciudadana en la capital de la

República. Esto llevó a incluir en el Plan un componente específico orientado a este fin. Dicho componente tenía como objetivo específico: “El movimiento social de Lima Metropolitana participa en la elaboración, concertación e implementación de una política regional de participación ciudadana garantizando la plena información de la ciudadanía”.

Uno de los importantes insumos para la ejecución del proyecto conjunto, además de la experiencia de las organizaciones a cargo, fueron los resultados del “Estudio de Cultura Política y Participación Ciudadana”. El diseño e implementación del estudio comprometió a las tres instituciones, si bien Calandria, por su experiencia en el tema Comunicaciones, tuvo un liderazgo del proceso. En dicho estudio se hallaron datos interesantes como que el 91.8% de la población consideraba importante la participación ciudadana en el desarrollo de Lima Metropolitana, el 68.3% consideraba que la población sí está preparada para participar de dichas decisiones de desarrollo y casi 30% considera que asistir a reuniones públicas sirve para discutir los problemas de Lima Metropolitana.

A partir de las experiencias previas de las tres organizaciones, se elaboró una propuesta de siete lineamientos políticos para mejorar la participación Ciudadana en Lima Metropolitana. Esta propuesta fue alimentada con sugerencias de otras instituciones y organizaciones de la sociedad civil y presentada a la Municipalidad Metropolitana de Lima. Los siete lineamientos y/o políticas, inicialmente propuestos, eran:

- 1- La participación ciudadana constituye el eje fundamental de la gestión pública en la ciudad de Lima, forma parte del diseño y la implementación de las políticas públicas metropolitanas.
- 2- La Municipalidad Metropolitana y las municipalidades distritales de Lima, garantizarán que los ciudadanos y ciudadanas de Lima, estén o no organizados expresen sus opiniones, intereses y propuestas en los procesos de planificación y formulación del presupuesto y las políticas públicas metropolitanas, interdistritales y distritales.
- 3- La Municipalidad Metropolitana y las municipalidades distritales de Lima, impulsarán la conformación y el fortalecimiento de capacidades de colectivos ciudadanos y/u organizaciones sociales, fomentando el desarrollo de prácticas democráticas en su interior.
- 4- La Municipalidad Metropolitana y las municipalidades distritales de Lima, fomentarán de manera especial la participación ciudadana de las mujeres, jóvenes, niñas, niños y adolescentes y grupos históricamente excluidos, garantizando las condiciones que permitan su participación.
- 5- La Municipalidad Metropolitana y las municipalidades distritales de Lima, promoverán la articulación territorial de los procesos, espacios y mecanismos

de participación y vigilancia actualmente existentes, bajo la orientación de una visión de desarrollo local y metropolitano.

- 6- La vigilancia y el control ciudadano son prácticas permanentes de la gestión pública en Lima Metropolitana, por lo que las instituciones que brindan servicio público sean estas públicas o privadas, garantizarán la constitución de espacios de control ciudadano con presencia de representantes de la sociedad civil, en todos los servicios que brinda el estado.
- 7- Las Municipalidades de Lima Metropolitana, asignarán recursos correspondientes al presupuesto institucional para la implementación de los programas y/o actividades de capacitación, promoción, registro y comunicación necesarias para la implementación de las políticas metropolitana y distrital de participación ciudadana.

Desde la Gerencia de Participación Vecinal se tenía otro enfoque. Se partía de la propuesta, no elaborada como documento técnico, de que lo que debía hacerse es implementar un sistema de participación ciudadana que tuviese como eje la articulación de diversos espacios de la Municipalidad de Lima Metropolitana, y desde estos articulase tanto con los municipios distritales como con las organizaciones sociales. Por otro lado, se consideraba que el modelo de participación propuesto desde las ONG tenía un sesgo “corporativo” al priorizar la participación de las organizaciones sociales existentes, en general debilitadas y poco representativas.

Un problema que ocasiono se demoró la coordinación para comenzar a trabajar una propuesta única, fue que Lima Metropolitana vivía ya el proceso de revocatoria. Este proceso ocasiono que las oficinas municipales en general estuviesen abocadas a mostrar trabajo a los medios y a sectores de la sociedad civil y no se diesen tiempo para elaborar propuestas de políticas públicas como la que se impulsaba desde el Consorcio. Una vez terminado el proceso de revocatoria se pensó se podía retomar el trabajo para implementar políticas en participación ciudadana pero para la gestión de la MML se abrió el proceso de las nuevas elecciones municipales que también conllevó a la concentración del personal municipal en la muestra de avances de la gestión en contextos distintos a la elaboración de propuestas. Un elemento a tener en cuenta sobre la revocatoria, es que la gestión de Susana Villarán, si bien mantuvo a la alcaldesa, perdió a 20 de los 21 regidores y regidoras con los que contaba al inicio de dicha gestión. Asimismo, las nuevas elecciones municipales sólo le permitieron ingresar dos regidores(as) más, quedando la bancada en el Concejo Municipal con tres regidores(as) además de la alcaldesa.

Culminados ambos procesos, y para poder elaborar una sola propuesta que tome en cuenta los lineamientos del Consorcio así como la idea de tener un sistema como se planteaba desde la MML, se contrató a un consultor externo. Dicho consultor, a decir de miembros de la sociedad civil incluyendo el Consorcio, demoró la elaboración de la propuesta presentando en más de una ocasión básicamente el marco teórico sobre el

que se debería trabajar la Participación Ciudadana. Dicho marco teórico estaba basado, sobre todo, en documentación elaborada durante el gobierno de Alejandro Toledo en el marco del proceso de descentralización que empezó a impulsarse desde ese gobierno en la oficina de descentralización de aquel entonces. Según relatan las personas entrevistadas, la demora del consultor ocasionó que se convocasen talleres en Lima Metropolitana, para recibir aportes de la sociedad civil a la propuesta, pero ya cercana la fecha de los talleres (junio 2014), no se contase con el material final a presentar. Previo a eso se sostuvieron varias reuniones para consensuar ideas, propuestas y preparar la metodología de los talleres de validación.

El proceso de los talleres se llevó a cabo en cuatro grandes espacios, a través de talleres interdistritales de Lima Sur, Norte, Centro y Este, con amplia participación de organizaciones de la sociedad civil y de funcionarios y funcionarias de los distritos de Lima Metropolitana, además del personal de la MML y personas del Consorcio. La propuesta presentada en estos talleres, dada la ausencia de la propuesta encomendada al consultor externo, es la que se generó a partir de las instituciones del Consorcio en coordinación con la Gerencia de Participación Vecinal. Este trabajo de documento final de propuesta fue encargado al funcionario David Tarazona quien realizó el esfuerzo de contar con una sola propuesta que enmarcara tanto la del Consorcio como la de la MML.

Como resultado de este proceso de validación se obtuvo un documento final que contaba con cinco propuesta de políticas:

- 1- La Municipalidad Metropolitana y las Municipalidades distritales de Lima, realizarán las reformas institucionales necesarias para garantizar y transversalizar la participación ciudadana en los diversos niveles, gerencias y áreas municipales, desarrollando las capacidades de sus funcionarios para dichos efectos. La Municipalidad Metropolitana, además generará procesos articuladores de promoción de la participación ciudadana entre los distritos de Lima, con el apoyo de las Mancomunidades y/o Áreas Interdistritales.
- 2- La participación ciudadana constituye el eje fundamental de la gestión pública en la ciudad de Lima. Las Municipalidades distritales y la Municipalidad Metropolitana, garantizarán la participación de los ciudadanos en la formulación, diseño y vigilancia de los planes de desarrollo, presupuestos participativos, proyectos de inversión y políticas públicas del distrito y la ciudad respectivamente.
- 3- La Municipalidad Metropolitana y las municipalidades distritales de Lima, fortalecerán los mecanismos de participación ciudadana de ámbito local reconocidos en la normatividad vigente, aprobando la reglamentación necesaria, procurando perfeccionar su funcionamiento y eliminando las dificultades y trabas para su cabal cumplimiento.

- 4- La Municipalidad Metropolitana y las municipalidades distritales de Lima, impulsaran el desarrollo y fortalecimiento de capacidades y prácticas democráticas de los colectivos ciudadanos y/u organizaciones sociales.
- 5- La Municipalidad Metropolitana y las municipalidades distritales de Lima, fomentarán de manera especial la organización y participación ciudadana de las mujeres, jóvenes, niñas, niños, adolescentes, adultos mayores y grupos vulnerables, garantizando las condiciones que permitan su participación.

Con los agregados producto del proceso de validación, el señor David Tarazona tuvo la propuesta final terminada aproximadamente en el mes de julio. El paso siguiente era conseguir el visto bueno de la propia Gerencia de Participación Vecinal, de Planeamiento y Presupuesto y de Asesoría Jurídica. En los tres casos se consiguió lo buscado. Se elaboró una propuesta de Ordenanza Municipal para ser presentada ante el Concejo.

En este punto hay discrepancias en torno a la evaluación de por qué el proceso no culminó como estaba previsto. Algunas personas consideran que la Gerencia de Participación Vecinal prefería no arriesgarse a presentar la propuesta ante el Concejo Municipal dado que la bancada de la gestión era muy pequeña y no se garantizaba su aprobación pero otra consideran que en realidad lo que paso es que la falta de interés de la alcaldesa es lo que no permitió que se llevase la propuesta a dicho Concejo. Estas aparentes dudas llevaron a una nueva demora en la cual comenzó el proceso de las elecciones municipales del año 2104. Durante las elecciones la alcaldesa no reviso la propuesta entregada.

Tras las elecciones, y ante la derrota en el intento de reelección, los testimonios dan cuenta de una falta de voluntad de los funcionarios y funcionarias para sacar la propuesta adelante. Asimismo se abandonó ya por completo la idea de aprobarla con una Ordenanza y se propuso sacar, al menos, un Decreto de Alcaldía.

El día 26 de diciembre del año 2014, en pleno proceso de transferencia y apenas a cinco días de terminar la gestión de Susana Villarán como alcaldesa de Lima Metropolitana, se aprueba el Decreto de Alcaldía N° 17. Este Decreto de Alcaldía aprobaba los Lineamientos de Participación Ciudadana en Lima Metropolitana, los cuales son los siguientes:

Lineamiento 1: Promoción de la institucionalización de la gestión democrática y participativa.

Lineamiento 2: Promoción de la participación ciudadana en la gestión pública, como parte del diseño, implementación y monitoreo de las políticas públicas metropolitanas.

Lineamiento 3: Fortalecimiento de los mecanismos formales de participación ciudadana en todos los niveles de gestión.

Lineamiento 4: Fortalecimiento y desarrollo de capacidades y prácticas democráticas de ciudadanos y organizaciones sociales.

Lineamiento 5: Promoción de la organización y participación de grupos vulnerables y/o excluidos.

Le ha tocado a la gestión del actual alcalde Lima Metropolitana, el señor Luis Castañeda Lossio, la implementación. La información recabada da cuenta de que no se ha hecho esfuerzo para implementar los lineamientos aprobados en la gestión anterior. Si bien se mantiene la convocatoria al proceso del Presupuesto Participativo así como las convocatorias a la Asamblea Metropolitana (equivalente al Consejo de Coordinación Local para Lima Metropolitana), estas son visiblemente más débiles que en el anterior periodo pero ambos procesos continúan acordes con lo que mandan las normas vigentes.

Hay algunos otros espacios que aunque no están relacionados directamente a los Lineamientos de Participación Ciudadana funcionan y son promovidos por la actual gestión metropolitana como por ejemplo el Consejo Metropolitano de Participación de La Juventud De Lima Metropolitana.

En general la apreciación de las personas a las que se les consulto, está dividida. Al menos la mitad considera que bajo la alcaldía del señor Castañeda no se implementarán los lineamientos aprobados por la anterior gestión, mientras que la otra mitad considera que con una buena estrategia de incidencia política, que tenga como columna vertebral la movilización social organizada en espacios de concertación y dialogo con funcionarias y funcionarios municipales, podría lograrse que el actual alcalde metropolitano se vea, en la práctica, obligado a implementar los lineamientos en cuestión.

Tanto las entrevistas como la revisión documental dan cuenta de que el principal aporte de los socios del Consorcio ha sido la movilización de organizaciones de sociedad civil para las reuniones y los talleres inter distritales, así como las líneas matrices de la propuesta técnica. Si bien se asume que desde la Gerencia de Participación Vecinal sí había la voluntad política de mejorar la Participación Ciudadana, es claro que se cree que había cierto temor a incluir impulsar con más fuerza temas que no necesariamente eran ideas de la alcaldía.

8. Conclusiones y recomendaciones

6.1 Modificaciones del entorno y perspectivas al 2016

El entorno existente al momento de formular el Plan 2012-2016 difiere significativamente del entorno actual y del que se proyecta hacia el 2016. El cambio fundamental tiene que ver con el agotamiento del ciclo de crecimiento y el paso a una

etapa de desaceleración económica con consecuencias ya visibles en la reducción de ingresos fiscales, brecha externa, pérdida de empleos y mayores tensiones políticas y sociales. Esto tendrá impactos directos e indirectos sobre los diversos componentes del Plan Estratégico institucional. Esto deberá analizarse de manera específica y con detalle en el curso del proceso de diseño del nuevo Plan 2017-2021 (ver recomendación al respecto).

Un elemento adicional está dado por la presencia del Fenómeno El Niño, siendo muy alta la probabilidad de que se trate de un evento extraordinario. Los impactos en cuanto a pérdidas de infraestructura y de producción (principalmente agraria y pesquera) agravarán las dificultades económicas y la presión sobre los ingresos fiscales. Y tendrán impacto directo sobre los pequeños productores agrarios y los habitantes de las ciudades (particularmente los más vulnerables) con los cuales trabaja FOVIDA.

El contexto de dificultades económicas por factores coyunturales y estructurales, muy probablemente acompañado de descontento y movilización social, contribuirá a fortalecer en el terreno político opciones autoritarias y centralistas. Esto afectará los procesos de descentralización y hará más precarios los espacios de participación ciudadana.

El Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2016 aprobado por el Congreso asciende a S/. 138 491 millones. En el discurso, apunta a fortalecer las reformas iniciadas por este gobierno, con especial énfasis en las carteras de Inclusión Social, Educación, Salud e Interior. Representa un incremento del 6.6% en relación al Presupuesto del 2015 y, a la vez, refleja las opciones anti descentralistas del Gobierno (y de la mayoría de las fuerzas políticas que le dieron el voto aprobatorio en el Congreso). El gasto del Gobierno Central se incrementa en un 9%, mientras que las transferencias a los gobiernos regionales disminuyen en 0,5% y las que van a los gobiernos locales se reducen en 6,3%. Con esto, el Gobierno Central concentra cerca del 35% del presupuesto, lo que equivale a S/. 37.239 millones. Estos datos reflejan el contexto de reducción de recursos en el que tendrán que desenvolverse los Gobiernos Regionales y Locales.

Retomar el impulso Descentralista, al igual que la Participación Ciudadana, requiere articular una coalición social y política que lo sustente. Tal como señala Propuesta Ciudadana en un reciente balance del proceso de Descentralización, “la incapacidad de transformar procesos y mecanismos de participación ciudadana en efectivos instrumentos de democratización y transformación de la gestión pública regional y local”, va de la mano con “el desinterés de los actores políticos y sociales por generar una amplia corriente de opinión pública descentralista, que haga de la reforma una

“causa”.³⁹ Un punto de partida para esto es que a pesar de la intensa campaña en contra, se mantiene un respaldo mayoritario al proceso de descentralización: “Una gran mayoría de la opinión pública en el Perú se define como muy o algo a favor de ella (alrededor de 60% de los entrevistados). Cuando se pregunta por el proceso de descentralización en curso, más de un 40% de las personas entrevistadas dice que ha tenido un impacto muy favorable o favorable para nuestro país” (Aragón, PUCP, 2013).

Las intervenciones que buscan promover la Gobernabilidad Democrática en territorios con nombre propio deben tomar muy en cuenta la correlación de fuerzas social y política que se da en dicho espacio. Esto es particularmente relevante en la actual coyuntura, en la cual una característica decisiva de la situación es el desarrollo de una intensa disputa estratégica por el control de diversos territorios. Disputa a la que concurren actores diversos: formales e informales; transnacionales, nacionales y locales; legales e ilegales, cuando no criminales. FOVIDA trabaja en provincias de la región central que forman parte o colindan con el VRAE, territorio en el cual la disputa asume formas violentas. De hecho se han producido eventos que han afectado directamente a socios de FOVIDA como fue el caso del recién electo Alcalde de Satipo.

Un aspecto específico del cambio de entorno se relaciona con la presencia de una nueva gestión municipal en Lima Metropolitana, lo que modifica las perspectivas iniciales y el marco de relaciones para la intervención en los temas de participación de la población e incidencia en políticas públicas, previstos al inicio del Plan.

En suma, para FOVIDA este escenario marcado por cambios, nuevos riesgos e incertidumbre, implica que los retos identificados al inicio del Plan tienden a tornarse más intensos y exigentes, demandando de la institución mayores esfuerzos para asumirlos y cumplir con los objetivos y metas del Plan.

6.2 Conclusiones

A continuación se presentan las conclusiones que la Misión Evaluadora ha extraído del proceso de evaluación. En varias de ellas se incorporan las opiniones recogidas de los propios protagonistas y sus principales interlocutores: organizaciones sociales, líderes de opinión, autoridades y funcionarios públicos. Estas conclusiones se complementan con las que se presentarán como resultado de la evaluación del Consorcio como tal.

1. En el período bajo evaluación de medio término, FOVIDA ha alcanzado logros relevantes en términos de la concreción de los objetivos estratégicos del Plan Institucional 2012-2016 y avances significativos hacia el cumplimiento de las metas consideradas. En estos logros han jugado un papel determinante el manejo de un enfoque territorial de desarrollo como instrumento estratégico orientador del

³⁹ Propuesta Ciudadana: “Perú: Balance de la reforma descentralista y la política del gobierno actual en la materia. Propuesta de agenda para la asamblea nacional de gobiernos regionales”. Lima. 2013.

conjunto de sus intervenciones, el proceso de acumulación de aprendizajes y experiencias, en especial desde el Plan Institucional anterior 2009-2011 y el diseño organizativo y las modalidades de gestión institucional durante el horizonte temporal del Plan. El Plan 2012-2016, tanto en su diseño como en su ejecución, revela una fuerte continuidad con la historia de la institución, lo cual le permite potenciar el capital de experiencias y experticias construidas a lo largo de más de tres décadas de trabajo.

2. El Plan asumió una lectura adecuada del contexto del país al momento de su diseño e inicio de su implementación (2011-2012). En lo que va de su implementación se han producido ajustes en función de los cambios identificados. A partir del año 2015, FOVIDA confronta el hecho de que las condiciones prevalecientes al momento de formularse el Plan se han modificado de manera significativa, particularmente en el terreno económico. En el momento actual (diciembre de 2015) hay unanimidad en reconocer que el país vive una significativa desaceleración del crecimiento y en algunas ramas productivas se ingresa a una situación de recesión. A nivel político, se ha modificado el escenario existente en regiones y municipalidades, como resultado de las elecciones en el 2014. En lo que respecta a las acciones de FOVIDA, el cambio más importante ha ocurrido en la gestión de la Municipalidad Metropolitana de Lima con consecuencias en la continuidad de las políticas y en las relaciones con los actores sociales establecidos en la etapa anterior. En 2016 tendrán lugar elecciones nacionales con indudables repercusiones sobre aspectos centrales de la agenda de FOVIDA.

3. El período del Plan bajo evaluación ha sido un período de consolidación de los avances institucionales de períodos anteriores, de afianzamiento de las organizaciones con las que trabaja FOVIDA y de maduración de diversos procesos precedentes. Una expresión de esa maduración es la plasmación práctica de la estrecha relación que postula el Plan 2012-2016 entre el eje de Gobernabilidad Democrática y el eje de Dinamización de las Economías Territoriales. La mutua alimentación entre ambos ejes responde al enfoque territorial del desarrollo aplicado por el Plan. Las intervenciones de la institución en el terreno de la Gobernabilidad han apuntado directamente a obtener y garantizar logros de bienestar para las poblaciones involucradas; las intervenciones que apuntan a la dinamización de las Economías Territoriales han tenido, en todos los casos, componentes de incidencia política. Desde el eje DET, los proyectos promueven alianzas con gobiernos regionales y locales, entidades públicas y programas estatales, en torno a diversas estrategias técnico-productivas (manejo de cosechas y post cosecha, diagnósticos, estudios, generación de de valor agregado en los productos, comercialización y penetración en mercados: organización de los productores para compras y ventas conjuntas; participación en ferias; certificación orgánica de los productos y sello de pequeños productores; posicionamiento de marcas de productos, acceso a información. La articulación de los dos ejes apunta a desarrollar políticas intermedias (mesopolíticas) y acciones orientadas a generar

externalidades y un entorno favorable al desempeño competitivo de los pequeños productores.

4. En el eje Gobernabilidad Democrática, FOVIDA ha alcanzado logros significativos en términos de políticas públicas que amplían la vigencia y ejercicio de los derechos ciudadanos y que conllevan logros de bienestar, particularmente para las poblaciones con mayores índices de exclusión: mujeres, productores rurales, trabajadores independientes, artesanos, etc. Estos logros se basan en la sistemática promoción de participación de las organizaciones sociales y los ciudadanos/as en los procesos de desarrollo y en las políticas públicas. En un escenario marcado por la debilidad y fragmentación de las organizaciones sociales, esta apuesta ha sido particularmente relevante y marca la diferencia entre las organizaciones del Consorcio y otras que asumen los procesos de incidencia como procesos de cabildeo al interior de los mecanismos institucionales. FOVIDA, de manera individual y como parte del Consorcio, ha desarrollado numerosas iniciativas de promoción de la participación ciudadana en el contexto del proceso de descentralización del Estado. Los logros en estos procesos han sido desiguales debido a los evidentes retrocesos en las políticas públicas en este terreno.

5. En el Eje de Dinamización de las Economías Territoriales FOVIDA y el correspondiente objetivo estratégico de mejora de ingresos de los pequeños productores de bienes y servicios, FOVIDA se ha concentrado en fomentar la mejora de las prácticas productivas y comerciales, a través de procesos de aprendizaje y aplicación de mejores normas técnico-productivas, comercialización en diversos mercados, métodos modernos y eficientes de gestión empresarial, además de lograr acceso oportuno y a costos eficientes al financiamiento. FOVIDA postula que con ello es posible alcanzar competitividad para posicionarse en los mercados. El fortalecimiento de la organización y asociatividad de los pequeños productores es la condición fundamental para hacer frente a las exigencias de la producción y del mercado. Este es otro de los rasgos más visibles de la maduración de los procesos y experiencias de FOVIDA. Ejemplo de ello son las asociaciones de productores en las cadenas de papas nativas en Junín y Huancavelica, de cacao en Satipo y de artesanos en Lima. Los resultados en este campo han sido constatados por la Misión Evaluadora. El fortalecimiento del asociacionismo es también factor clave para el éxito de los procesos de incidencia.

6. Para el acceso al crédito de los pequeños productores, ha sido fundamental la apuesta de FOVIDA por desarrollar un instrumento como CREDIVIDA, basado en auto sostenimiento, la especialización y la gestión financiera rigurosa. CREDIVIDA contribuye a que FOVIDA se posicione en el mercado, enfrente la competencia y tenga una fuente de ingresos propios. CREDIVIDA posee la capacidad de evaluar con objetividad las condiciones del entorno actual de modo de tomar las decisiones más

apropiadas para su propia sostenibilidad y continuar ofreciendo crédito accesible a los pequeños productores rurales y urbanos.

7. La promoción de la cadena de papas nativas ha confirmado ser una de las líneas de trabajo que concentra la mayor experiencia y aprendizajes institucionales de FOVIDA, con acciones de transferencia tecnológica, avances en la organización de los productores y articulación a mercados urbanos. Si bien existen márgenes para introducir nuevas mejoras en aspectos técnico-productivos, los retos principales son contribuir a la transición de una agricultura convencional a una agricultura orgánica y avanzar en la inserción en los mercados, resolviendo cuellos de botella como la infraestructura de centros de acopio, la implementación del Sistema de Garantías Participativo (SGP), entre otros. En el escenario de desaceleración económica se presenta una dificultad real para ampliar mercados, frente a lo cual nuevamente el factor asociatividad será fundamental para expandir el mercado de las variedades pigmentadas de papa nativa que aún son poco conocidas.

8. El trabajo con la cadena de cacao orgánico en Satipo muestra un extraordinario potencial de desarrollo basado en el esfuerzo de FOVIDA por organizar a los productores e introducir innovaciones tecnológicas de importancia decisiva en las condiciones de productividad y competitividad del cultivo, con una notable participación de las mujeres en todas las etapas del proceso productivo. Se han creado condiciones básicas para seguir mejorando rendimientos y competitividad y para aprovechar las condiciones excepcionalmente favorables del mercado internacional sobre todo para el cacao orgánico de alta calidad con una tendencia al crecimiento de las cotizaciones, por una expansión sostenida del consumo.

9. La promoción de las cadenas de papas nativas y de cacao ha significado además una importante contribución al rescate y conservación de la biodiversidad andina y amazónica y a la aplicación de prácticas agrícolas compatibles con el adecuado manejo ambiental y del uso racional del agua, suelos y bosques, en un contexto en que deben multiplicarse las iniciativas de adaptación al cambio climático.

10. El Plan 2012-2016 de FOVIDA incorpora distintos criterios de sostenibilidad. En cuanto a *sostenibilidad económica*, hay una apuesta por la producción orientada al mercado, impulsando innovaciones en las cadenas productivas y su conversión en cadenas de valor. La suscripción de convenios con organismos estatales, la suscripción de contratos anticipados de compra y venta, el rescate y valoración de los conocimientos ancestrales que poseen las comunidades alto andinas y amazónicas, apuntan en esa dirección. La *sostenibilidad ambiental* incluye acciones de rescate y conservación de la riqueza genética y una apuesta de fondo referida a la promoción de la agricultura orgánica como uno de los ejes del desarrollo agropecuario y rural en sus áreas de intervención. En la *sostenibilidad social*, FOVIDA opta prioritariamente por la

pequeña agricultura familiar en el campo, por los pequeños emprendimientos en las áreas urbanas y la seguridad alimentaria de las familias productoras. Sobre la *sostenibilidad política*, el esfuerzo se ha orientado a desarrollar capacidad de incidencia en las políticas públicas.

11. FOVIDA tiene una larga experiencia en la promoción de un enfoque de género y de los derechos de las mujeres que se expresa no solo en intervenciones específicas en estos temas sino en la transversalización de los mismos. Son particularmente relevantes las intervenciones de FOVIDA a favor de los Planes de Igualdad de Oportunidades, los Presupuestos con enfoque de género y los programas para la erradicación de la violencia contra las mujeres. Esto ha generado experticias institucionales que deberían sistematizarse y compartirse con otras organizaciones de la sociedad civil.

12. FOVIDA ha cumplido un rol central en la articulación del Consorcio y su proyección más allá de la relación con Pan Para el Mundo. Ha cumplido las funciones que se le asignaron de articular los diversos componentes del Plan 2012-2016 y ha promovido la elaboración de nuevas propuestas para el Consorcio.

6.3 Recomendaciones

A partir de las conclusiones previamente señaladas y teniendo en cuenta tanto el período pendiente de ejecución del Plan (2016) como la perspectiva de un nuevo Plan para el Consorcio, se formulan a continuación algunas recomendaciones diferenciándolas según el período al cual se refieren. Estas recomendaciones se complementan con las que se propondrán en relación al Consorcio en su conjunto.

6.3.1 Recomendaciones para el período de culminación del Plan 2012-2016:

1. Sistematizar los aprendizajes más importantes que resultan de la implementación del Plan 2012-2016. Organizar jornadas internas de sistematización de experiencias y aprendizajes institucionales en cuatro bloques temáticos: (i) prácticas productivas y comerciales; (ii) asociatividad de los productores; (iii) promoción de la participación ciudadana; (iv) incidencia en políticas públicas. Apuntar a compartir estos aprendizajes dentro de la institución y con otras organizaciones de la sociedad civil.

2. Hacer un rápido balance de los impactos que los cambios identificados en la situación económica del país podrían tener sobre los distintos programas y proyectos institucionales a fin de adoptar los correctivos pertinentes. Frente a ello una posible línea de acción es la búsqueda de nichos de mercado en las grandes áreas urbanas, principalmente Lima Metropolitana. Las oportunidades a aprovechar aquí tienen relación con: (i) los sectores de ingresos medios y altos proclives al consumo orgánico y

de productos gourmet; (ii) los clubes departamentales y provinciales existentes en la capital y en los que la tradición cultural y gastronómica implica una demanda sostenida muy vinculada además al calendario de fiestas patronales y religiosas.

3. Aprovechar la coyuntura electoral en sus dos momentos así como la coyuntura de la transferencia del gobierno para desarrollar procesos de incidencia –en alianza con las otras instituciones del Consorcio y otros actores nacionales y regionales- en torno a una agenda que recoja y articule los principales temas de intervención: descentralización y participación ciudadana; derechos de las mujeres; impulso a la pequeña producción urbana y rural; fortalecimiento del micro crédito; etc.

4. En el caso de Lima Metropolitana conformación de un grupo de trabajo con otros actores sociales e institucionales dirigido a retomar la aplicación del Plan Metropolitano de Desarrollo Urbano al 2035, elaborado durante la anterior gestión municipal.

5. Como parte de las actividades del Consorcio en el año de culminación del Plan 2012-2016, promover al interior de este la discusión en torno a sus características y alcances. Al respecto la Misión formulará un repertorio de alternativas en sus conclusiones generales, apuntando a fortalecer los flujos programáticos entre las instituciones del Consorcio.

6.3.2 Recomendaciones para el mediano plazo

1. Ampliar la comprensión y utilización del enfoque territorial, incluyendo una visión integral de los recursos presentes en cada territorio (agua, recursos naturales no renovables), las sociedades (su presente y su historia) y, sobre todo, las relaciones de poder que se establecen en cada territorio (con particular atención a los actores de poder emergentes, informales e ilegales).

2. Diseñar y ejecutar con los principales actores de cada territorio, talleres con una metodología ad hoc orientados a identificar las potencialidades territoriales con visión prospectiva y el mapa de poder de los actores tradicionales y emergentes. Ello será un instrumento para garantizar la articulación multi-actores de manera que las intervenciones específicas de FOVIDA se articulen con iniciativas en los diversos aspectos que son relevantes para el desarrollo. A pesar del debilitamiento generalizado de la función de Planificación en el Estado, hay que tomar nota de algunas iniciativas de CEPLAN y buscar sinergias con ellas en los espacios regionales. El CEPLAN acaba de sacar una directiva sobre planeamiento estratégico que busca ordenar el marco metodológico de su formulación y favorecer los alineamientos entre los distintos niveles de gobierno. Habría que incidir para que se de forma definitiva a los Centros Regionales de Planeamiento Estratégico.

3. Explorar las posibilidades que ofrecen las Mancomunidades, en particular la Mancomunidad de los Andes, conformada en el 2011 por los Gobiernos Regionales de

Ayacucho, Huancavelica y Apurímac, con la incorporación posterior (2014) de Ica y Junín. Así mismo las Mancomunidades de distritos en Lima, en particular la de Lima Sur. Estas experiencias podrían ser los gérmenes de una auténtica regionalización del país más allá de las actuales regiones/departamentos.

4. Continuar con las líneas de intervención que apoyan a los productores rurales andinos en torno a productos emblemáticos, vinculando estas intervenciones con propuestas de diversificación productiva regional y crecimiento inclusivo que contribuyan al debate nacional que debiera darse en el país sobre otros modelos de crecimiento pro pobres, pro empleo, pro rural y pro agro.

5. Vincular las intervenciones territoriales productivas con procesos de incidencia ante los gobiernos regionales y locales para aplicar en estos espacios territoriales la Estrategia Nacional de la Agricultura Familiar y la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria formuladas por el MINAGRI. Para ello FOVIDA puede apoyarse en su propia experiencia de promoción no solamente de cadenas productivas específicas, sino de la canasta de productos propias de las economías familiares, visibilizando y valorando los productos emblemáticos que ha promovido.

6. Vincular la promoción de la cadena del cacao en Satipo (y en el resto del país) con el impulso al desarrollo alternativo para frenar y erradicar el cultivo de coca y las actividades del narcotráfico. FOVIDA puede mostrar cómo la promoción exitosa del cultivo del cacao, las innovaciones técnicas que pueden introducirse, la asociatividad de los productores y la conformación de la cadena hasta las fases de transformación tienen la rentabilidad y potencia económica suficiente para constituirse en alternativa ventajosa frente a la coca.

7. En la línea de apoyar la asociatividad de los productores, la perspectiva más prometedora que puede impulsar FOVIDA es la de fomentar y fortalecer las formas de cooperativismo que han empezado a surgir en las cadenas de papas nativas, hierbas aromáticas y cacao. Considerando que la principal traba al desarrollo cooperativo es la desconfianza presente en gran parte de los productores por temor a perder el control de una organización de mayor alcance como la cooperativa, un elemento de la estrategia a desarrollar por FOVIDA puede ser el tránsito gradual y el uso inicial de formas “mixtas” en las que la nueva organización de corte cooperativo empresarial conserve sin embargo, modalidades y escalas similares a las de las actuales asociaciones. En la medida en que se gane la confianza de los asociados puede pasarse a escalas mayores u optar por organizaciones de segundo piso (centrales de cooperativas), que coexiste con la cooperativa pequeña y cercana a los productores.

8. Sobre la sostenibilidad ambiental, las implicancias de la propuesta por la agricultura orgánica debieran acompañarse de un profundo análisis de las reales condiciones de viabilidad, incluyendo un balance entre las ventajas y riesgos. En particular se trata de evaluar las capacidades tecnológicas y de asistencia técnica, la disponibilidad de insumos orgánicos, los costos de la transición de la agricultura convencional a la

orgánica, el cumplimiento de los estándares exigidos, el acceso y costos de la certificación, la existencia de demanda efectiva y la dimensión real de los mercados.

9. Se requiere renovar la lectura del mapa de la sociedad civil a nivel nacional y en cada uno de los espacios de intervención de FOVIDA. El objetivo debe ser identificar nuevas formas de asociacionismo para ampliar el espectro de alianzas más allá de las organizaciones tradicionales con las que existen lazos históricos. Tanto para las organizaciones tradicionales como para las emergentes se requiere retomar procesos formativos de mediano plazo que contribuyan a su renovación y actualización. En décadas pasadas FOVIDA tuvo una escuela de formación de líderes que contaba con una malla curricular amplia que combinaba la visión de país con los grandes temas estratégicos y las herramientas indispensables para el ejercicio cotidiano del liderazgo. Experiencias como esas son indispensables hoy como complemento de los procesos de capacitación.

10. Considerando que AgroNegocios y CREDIVIDA han llegado a constituirse en organismos dotados de relativa autonomía y capacidad de autosostenimiento, FOVIDA debiera encargarse de un estudio específico sobre las oportunidades existentes en el mercado nacional y las potencialidades y fortalezas de estos organismos para desenvolverse en el período siguiente y en el complejo entorno previsible para el país. Una línea específica a explorar son las posibilidades de AgroNegocios para brindar asesoramiento especializado a las asociaciones y cooperativas de pequeños productores.

11. En el marco de una revisión en profundidad de los alcances y limitaciones de la incidencia política en el marco del régimen político “realmente existente” en el país, identificar los blancos de incidencia y los temas que son de importancia estratégica para retomar el impulso descentralista y participativo en el país. En primer lugar, los diversos “candados” que el MEF ha establecido en términos de presupuestos y ejecución. En segundo lugar, la efectivización de medidas fortalezcan los presupuestos participativos. Simultáneamente a la incidencia, desarrollar procesos de construcción de capacidades en líderes y organizaciones para la formulación, gestión y vigilancia de proyectos de inversión.

12. Un asunto de primera importancia para el relanzamiento de la Participación Ciudadana a todo nivel, incluyendo los Presupuestos Participativos, es el aspecto comunicacional de la participación. Al respecto el Consorcio cuenta con el aporte de Calandria. Se recomienda que el Consorcio, en alianza con otras organizaciones de la sociedad civil que compartan un enfoque participacionista de la Democracia, trabajen e incluyan un componente comunicacional común en la nueva versión de Programa. Se requieren propuestas comunicativas innovadoras para todos y cada uno de los momentos de los procesos participativos, atendiendo a las características específicas de las sociedades locales/regionales.