

Documento de Trabajo 145

*Cooperación internacional,
desarrollo y comunidades campesinas:
¿del asistencialismo al libre mercado?*

Susan Vincent

[2]

[3]

Serie: Sociología y Política 41

© IEP EDICIONES
Horacio Urteaga 694, Lima 11
Telf. (51 1) 332-6194 / 424-4856
Fax (51 1) 332-6173
E-mail: publicaciones@iep.org.pe

ISSN: 1022-0356 (Documento de Trabajo IEP)
ISSN: 1022-0429 (Serie Sociología y Política)

Impreso en el Perú
julio, 2005
200 ejemplares

Hecho el depósito legal en la
Biblioteca Nacional del Perú: 2005-4806

*Prohibida la reproducción total o parcial de las características
gráficas de este documento por cualquier medio sin permiso
del Instituto de Estudios Peruanos*

VINCENT, Susan

Cooperación internacional, desarrollo y comunidades campesinas: ¿del asistencialismo al libre mercado?— Lima: IEP, 2005.— (Documento de Trabajo, 145. Serie Sociología y Política, 41)

COMUNIDADES CAMPESINAS / DESARROLLO RURAL / ALIVIO
DE LA POBREZA / PARTICIPACIÓN SOCIAL / AGUA / SANEAMIENTO / PERÚ / JUNÍN

WD/05.01.01/SP/41

COOPERACIÓN INTERNACIONAL, DESARROLLO Y COMUNIDADES CAMPESINAS: ¿DEL ASISTENCIALISMO AL LIBRE MERCADO?

Introducción

Al día siguiente de mi retorno, en el año 2003, a la comunidad campesina de Matachico, en Junín, para retomar mi trabajo de campo, tuve un encuentro con Mimi y Pancho.¹ La pareja estaba disfrutando del sol seco serrano. Pancho, un poco borracho, miraba a Mimi quien se entretenía tejiendo a croché en la pequeña terraza fuera de su casa. A pocos metros de ellos, estaba el reservorio de agua de la comunidad, que había sido reparado el año anterior como parte de un proyecto de agua potable, impulsado por una donación hecha por una ONG extranjera. La comunidad había estado involucrada en el proyecto durante varios años. En la conversación con Mimi y Pancho apareció el tema del proyecto de agua potable. No pasó mucho tiempo para que Pancho hiciera sus quejas explícitas sobre las razones por las cuales el proyecto no obtuvo los resultados esperados. Para Pancho, la responsabilidad recaía en aquellos miembros de la comunidad que no cumplieron con sus cuotas de “faenas” para el proyecto. Ese era, por ejemplo, el caso de Felipe, un comunero de Matachico que había migrado hacia Lima y quien no trabajó un solo día en las faenas para el proyecto, sino que pagó la multa o a otros para que lo reemplazaran, haciendo la parte que le correspondía de su trabajo. Según Pancho, habían sido demasiadas faenas (30 en total). Cada vez

1. Todos los nombres utilizados en este artículo son seudónimos.

4 que no se presentaban suficientes personas para completar el trabajo, se tenía que aumentar otra faena más; y Pancho, quien tenía que asistir a todas, perdía su jornal trabajando en otra cosa. El jornal era de 10 soles por día de trabajo (equivalente a la multa por no cumplir con una faena), lo que hacía un total de 300 soles.

Pancho se quejaba también de que los comuneros hubieran tenido que comprar los materiales con los que se iban a hacer las conexiones para el agua potable en cada domicilio. Esto incluía tubos y cajas de cemento, de medidas muy específicas, para que pudieran conectarse a la red principal de agua que iba a cruzar la comunidad. Pancho señalaba que eran muy costosos. En otros lugares, dijo Pancho, se utilizaron cajas que costaban menos —¿por qué no aquí? Finalmente, Pancho señaló que la ONG tenía la obligación de proveerles asesoría técnica. Sin embargo, él sentía que no había sido así: la ONG los había dejado solos y sus promotores aparecían raramente, dejando que la comunidad fuera desarrollando el proyecto según su propio criterio. El problema surgió cuando la ONG vino a supervisar los avances del proyecto: hizo varias observaciones que obligaron a rehacer el trabajo en varios aspectos. En su balance, para Pancho el proyecto no fue una donación, ya que todo el esfuerzo lo hizo la misma comunidad.

El punto de vista de Pancho revela las tensiones que muchas veces se presentan en la implementación de un proyecto de desarrollo. Este artículo busca explorar las razones por las cuales se fueron desarrollando estas tensiones en el proyecto de agua potable, entre la población beneficiaria de Matachico y la ONG,² así como discutir los consensos desarrollados en el nivel internacional sobre los procesos de implementación de proyectos de agua potable y sanidad. En la actualidad, la mayoría de los proyectos de desarrollo en zonas rurales exige importantes cuotas de mano de obra gratuita. Sostengo que los siguientes tres elementos: a) trabajo no remunerado; b) proyectos relacionados más con infraestructura

2. Duró por lo menos cinco veces más que los proyectos similares realizados por la ONG, exhibiendo serios conflictos dentro de la comunidad e involucrando quejas entre todas las partes. Al final, cuando se inauguró el sistema de agua, muchas personas todavía no tenían conexiones en sus casas, quizá debido a laxitud o porque no podían obtener los materiales requeridos y dar trabajo para el proyecto. De este modo, los que no fueron beneficiados se encontraron al final con que tenían menos acceso al agua que antes.

5 tura que con producción; y c) la presencia, desde fines de los años ochenta, de nuevos programas sociales de alivio a la pobreza, con remuneración, en la economía de los pobladores rurales, se relacionan estrechamente para explicar las razones por las que no funcionó adecuadamente el proyecto de desarrollo en Matachico: un proyecto imaginado como un servicio para la comunidad, solicitado por los mismos comuneros, desarrollado sobre sus prácticas comunales, que no solo no logró desarrollar exitosamente su objetivo de llevar agua potable a las casas, sino que debilitó aun más la organización interna de la comunidad.

Este estudio ilustra algunas de las dificultades que acompañan a todo proyecto de desarrollo, especialmente los que inciden en infraestructura, que se llevan a cabo en comunidades rurales del Perú. Históricamente, las comunidades han sido responsables de la mejora de sus condiciones de infraestructura. Sin embargo, durante los años ochenta y noventa, el Estado empezó a desarrollar un papel clave en la mejora de la infraestructura local, en el marco de nuevas políticas de lucha contra la pobreza.³ La participación de los campesinos en la ejecución de las obras era pagada con un salario —reducido— por parte del Gobierno Central.

En paralelo, en el ámbito internacional, las agencias de desarrollo involucradas en el tema de los servicios de agua y saneamiento, conducidos por el Banco Mundial, han propuesto una óptica que busca disminuir, de manera sustancial, el papel activo que tenía el Estado como ejecutor de obras públicas de infraestructura. Este “déficit” en la disminución de la participación del Estado se cubriría incrementando la participación de los beneficiarios. Se sostiene que esto es necesario para poder cumplir con el Plan de Desarrollo del Milenio, firmado por la ONU en el año 2000⁴ y que busca extender el servicio de provisión de agua a 1,6 mil millones de personas que no lo tienen y mejorar las instalaciones de 2,2 mil millones de personas, todo esto antes del 2015.⁵ Obtener estos objetivos demandaría una gran inversión por parte de los Estados del Tercer Mundo, la cual no siempre pueden —o están dispuestos a— hacer. Una estrategia para reducir la presión sobre gobiernos e instituciones multilaterales es promover que las comunidades asuman algunos de estos

3. Laurie 1997.

4. UNDP s. f., IRC 2003.

5. Terry y Calaguas 2003: 7.

6 costos.⁶ Queda claro que hay una relación entre este interés por reducir costos sociales para los Estados y una agenda neoliberal de mayor envergadura. En muchos aspectos, las poblaciones donde se llevan a cabo estos proyectos de desarrollo son reconceptualizadas más como “consumidores” de un servicio, haciendo un balance de los costos y beneficios, que como beneficiarios del mismo. El nuevo discurso señala que la inversión de tiempo, recursos y trabajo por parte de las comunidades es una garantía de que estas van a tener mayor interés en asegurar la sustentabilidad del proyecto a largo plazo. También señala que el proceso va a promover la participación de la población, la misma que contribuye al fortalecimiento de las organizaciones y al empoderamiento de las personas, como sus efectos multiplicadores.

A pesar de lo válido de estos presupuestos para otros contextos, lo cierto es que para el caso de Matachico no funcionaron. Muchos de los comuneros vieron en los inicios del proyecto de desarrollo de la infraestructura de agua potable una oportunidad para obtener nuevos ingresos. Por el contrario, el hecho de que ellos tuvieran que dar trabajo gratuito les pareció una sobrecarga adicional. Sospecharon que el proyecto iba a beneficiar a más personas de las directamente involucradas en el trabajo. Específicamente, temían que alguna agencia privada fuera a asumir el control del nuevo sistema de agua y que este se convirtiera en un negocio a costa de sus intereses. Los pobladores de Matachico no dejaron de sentir la diferencia entre el antiguo modelo que los definía como “beneficiarios” y el nuevo que los redefinía como “consumidores”, quienes lo entendían como un potencial sistema de explotación.

Para explorar estos temas, primero describo algunos aspectos fundamentales del proceso de desarrollo comunitario, desde 1950 hasta la actualidad, cuando el Estado desarrolla programas de alivio a la pobreza que permiten considerar al trabajo comunal, más que una responsabilidad hacia su comunidad, como una fuente adicional de ingresos. Luego, resumo algunas ideas centrales, desarrolladas en el nivel internacional,

6. En un documento del Banco Mundial sobre desarrollo comunitario, Coirolo y otros autores (2001: 2) hacen referencia a los altos costos de distribuir servicios básicos a las áreas rurales, y ve el Desarrollo Comunitario como un soporte para que se tomen decisiones descentralizadas y se compartan las responsabilidades y gastos de los proyectos entre financieras y beneficiarios, de tal manera que los costos se minimicen.

sobre “desarrollo comunitario”. En resumidas cuentas, señalo que hay una perspectiva que combina elementos del discurso neoliberal con elementos del discurso sobre las comunidades “no mercantiles”. Después, describo a grandes rasgos cómo fue desarrollándose el proyecto de agua potable en la comunidad. Finalmente, presento los puntos de vista de los pobladores de la comunidad, que pueden ser reagrupados en dos segmentos: a) los residentes “permanentes” y b) los residentes “migrantes”. Los primeros han desarrollado su vida trabajando solo en Matachico, mientras que los segundos están combinando la permanencia en Matachico con el trabajo fuera de la comunidad o han vuelto a Matachico después de un período de migración. Mi hipótesis es que estos dos grupos tienden a calcular los costos del proyecto de manera diferenciada, basados en sus distintas capacidades de acceso al dinero y, en consecuencia, en función de cómo calculan el valor de la mano de obra familiar. Sostengo que las diferencias existentes entre estos cálculos fueron decisivas en el resultado final del proyecto.

Comunidades campesinas y desarrollo

Un momento importante en la historia de las comunidades campesinas fue el reconocimiento legal que el Estado hizo de estas en el año 1920 bajo el rótulo de “comunidades indígenas”. La comunidad indígena (denominada “comunidad campesina” después de 1969) fue una designación político-legal que involucraba derechos para la gestión de un territorio específico y obligaciones de parte del Estado para con las personas que habitaban ese territorio. Este reconocimiento involucró nuevos derechos sobre sus territorios y también mayores posibilidades para su modernización. Hay un debate sobre si el nuevo estatus legal convirtió a la comunidad campesina en el “embrión de una nueva sociedad” o si constituyó un “freno para el desarrollo agrario del país”.⁷ Sin embargo, Florencia Mallon ha señalado que “el reconocimiento legal

7. Urrutia 1992: 3-4. Se ha desarrollado un importante debate sobre el carácter cultural, económico y social de las comunidades. Sin embargo, en este documento me concentro más en los ámbitos del estatus legal y el desarrollo. Véanse los textos de Mossbrucker (1990), Pajuelo (2000) y Urrutia (1992) que hacen un balance de las discusiones desde la antropología de la comunidad indígena/campesina en el Perú.

8 de las comunidades indígenas logró, a largo plazo, el readecuamiento de estas, en mucha mayor medida que cualquier otra ley anteriormente destinada a integrar al campesinado dentro del proceso de desarrollo de la economía campesina”.⁸ Por su parte, Norman Long y Bryan Roberts han señalado que la obtención de la personería jurídica por las comunidades fue un importante mecanismo institucional utilizado por los campesinos para poder insertarse dentro de la economía capitalista:

El efecto práctico del reconocimiento legal de la comunidad fue proporcionar mecanismos que permitieron obtener recursos para la construcción de obras de utilidad para los comuneros, articulándolos a una economía más amplia. En ese sentido, la construcción de caminos, canales de la irrigación, escuelas, entre otros, fue posible por el trabajo comunal, el uso de la tierra comunal, y las recaudaciones comunales.⁹

El proceso de reconocimiento legal no solo implicó una mayor presencia del Estado, sino también un canal que hacía posible que los campesinos reclamaran una mayor participación activa del mismo. Para el caso del valle del Mantaro, Winder (1978) demuestra en su estudio cómo dos comunidades solicitaron su reconocimiento legal como estrategia para proteger sus recursos y también porque imaginaron que iban a poder conseguir mayor apoyo del Gobierno. En ese sentido, cuando Matachico solicitó su personería jurídica a mediados de los años treinta, sus comuneros solicitaron también al Estado más tierras. Sin embargo, Bonilla (1988) ha señalado que durante ese período el Estado no tuvo éxito en establecer mayor presencia institucional en la comunidad, dejando sus obligaciones a las fuerzas del mercado o a las elites locales. En efecto, la realidad fue que el Estado no atendió los pedidos de las comunidades hasta los años del gobierno militar de Velasco Alvarado (1968-1975), cuando se impulsó un programa de reforma agraria que acabó con las haciendas como instituciones rurales. Sin embargo, a pesar de la envergadura de la reforma agraria, la política económica del gobierno militar era más “proindustrial”, descuidando al sector agrario, lo que se aprecia

8. Mallon 1983: 232.

9. Long y Roberts 1978: 314.

9 en el incremento de las importaciones de alimentos y el estancamiento de la producción agrícola interna.¹⁰

El retorno a la democracia de 1980 estuvo acompañado de violencia política y un empeoramiento de la crisis económica, que empeoró aun más durante la segunda mitad de los años ochenta con el gobierno aprista de Alan García. Este implementó un programa económico heterodoxo,¹¹ que desembocó en un total acumulado de 2,2 millones por ciento de inflación entre 1985 y 1990.¹² Durante estas décadas, las comunidades continuaron sus esfuerzos por resolver las necesidades de sus miembros. Durante mi trabajo de campo en Matachico en los años ochenta y noventa, pude observar cómo muchos campesinos migrantes regresaban para sobrevivir a las continuas crisis que no les permitían vivir en las ciudades. En los años ochenta, el Estado impulsó el Programa de Apoyo al Ingreso Temporal (PAIT) para aliviar la pobreza, ofreciendo trabajo en proyectos de infraestructura, por ejemplo en la construcción de carreteras.¹³ Este retorno se incrementó a mediados de los años noventa.

El programa de ajuste neoliberal aplicado en el Perú dio un radical giro de tuerca a la política populista desarrollada por los gobiernos anteriores. En los inicios del ajuste, el Perú recibió el apoyo internacional por los sorprendentes logros, ante los ojos de la comunidad internacional, que obtenía en el control de la hiperinflación y la violencia política. Sin embargo, lo cierto es que, como señalan varios analistas,¹⁴ las políticas de ajustes incrementaban más la pobreza. Cuando el ajuste neoliberal llegó al Perú, ya había sido implementado en muchos otros países a lo largo de los años ochenta, donde la consecuencia fue el agudizamiento de la pobreza y las protestas sociales. Para tratar de evitar estos problemas, las agencias multilaterales instituyeron programas de apoyo a la población en pobreza extrema.¹⁵ Fujimori utilizó estos programas de alivio a la pobreza para sus propios objetivos políticos, buscando incre-

10. Hünefeldt 1997.

11. Pastor 1992, Thorp 1991.

12. Boloña, citado en Cameron 1997: 61.

13. Laurie 1997.

14. Portocarrero y otros 2002.

15. Beaumont y otros 1996.

10 mentar su legitimidad entre la población en condición de pobreza.¹⁶ Debido a estos riesgos políticos, las agencias internacionales desarrollaron una preferencia por trabajar más con sectores privados y no tanto con el Estado. De esta manera, las ONG pudieron desarrollar proyectos que, en los hechos, suplían en parte los programas sociales del Estado, especialmente en zonas donde este no se hacía presente con mayor intensidad.¹⁷

De hecho, los programas iban dirigidos hacia segmentos muy específicos de la población, como podían ser las mujeres, los niños, los jóvenes, los analfabetos, los pastores, etc. y no hacia la comunidad en su conjunto. Por su parte, de derecho, la promulgación en 1995 de la nueva ley de tierras promovió también una serie de cambios en las comunidades como, por ejemplo, la compra y venta de parcelas de los comuneros.¹⁸ La nueva legislación permitía incluso la disolución de la comunidad como sujeto jurídico.¹⁹ Estos aspectos debilitaron aun más la institucionalidad de la comunidad campesina. Solo hasta finales de los años ochenta esta institución había podido coordinar los proyectos de desarrollo implementados en su territorio. Durante los noventa, el vínculo de los programas era directo con las personas. Este enlace directo con unidades locales hizo más fácil el clientelismo político del Estado central.²⁰

Esta creciente presencia de los programas del Estado redefinía el funcionamiento de la comunidad campesina. Por ejemplo, en el año 1999 la comunidad de Matachico solo pudo contar con el apoyo de 8 de 40 comuneros jefes de familia (la quinta parte) para atender las faenas del trabajo comunal para la cosecha de cebada, mientras que un proyecto patrocinado por el PRONAA (Programa Nacional de Asistencia Alimentaria) logró contar con la participación de 116 personas. La diferencia

16. Portocarrero y otros 2002.

17. *Ibid.* Como resultado, desde el punto de vista de los beneficiarios, no siempre es claro cuál es la entidad responsable. Siempre queda la sensación de confusión en relación con el papel de las ONG. Amat y León (1996: 95) señala que los diversos usos que las ONG hacen de los fondos y la manera como implementan sus proyectos dan la impresión a los campesinos de una suerte de comportamiento “esquizofrénico”.

18. Deere y León 1998.

19. Mayer 1996.

20. Blondet 2002.

11 se explicaba porque el PRONAA efectuaba un pago por la participación en el proyecto, ya fuera en alimentos o dinero. Esta tendencia se ha mantenido durante el gobierno de Alejandro Toledo, fundamentalmente a través del programa “A trabajar rural”, el cual permite que los beneficiarios de alguna localidad en pobreza y pobreza extrema presenten proyectos de infraestructura (obras pequeñas como pavimentado de calles, veredas, parques, agua y desagüe, etc.) en cada convocatoria del programa para recibir un salario por su trabajo durante el tiempo que dure la obra. Desde el punto de vista de la población rural, el programa se ha vuelto una estrategia más para obtener ingresos monetarios para muchas personas del ámbito rural peruano. Desde el punto de vista de los analistas, este tipo de programas se denomina “asistencialismo”, refiriéndose a la “asistencia” monetaria que el Estado brinda a la población en condición de pobreza a cambio de su trabajo. Lo cierto es que los programas “asistencialistas” desarrollados en los años noventa han tenido un importante impacto en la manera como la población rural evalúa su costo de oportunidad entre el tiempo dedicado a las faenas de la comunidad y el tiempo dedicado al trabajo en los proyectos de desarrollo.

Un reciente estudio del programa “A trabajar” en un barrio de Huancayo describe su funcionamiento para el caso específico de la implementación de un servicio de agua y desagüe.²¹ En el proyecto participaron varios actores: a) el Estado, b) el Municipio y c) los beneficiarios. El Estado proporcionó recursos técnicos y monetarios que cubrían el 50% de los costos del proyecto.²² Por su parte, el Municipio cubrió otro 30% de los costos. Finalmente, los beneficiarios contribuyeron con el restante 20% (autofinanciado a través de actividades “profundos”) y con su trabajo durante los fines de semana. El estudio describe cómo la misma gente señalaba que la motivación para su participación era, fundamentalmente, la obtención de un salario a cambio de su trabajo. A pesar de ser directamente beneficiarios de la obra de agua y desagüe, y de poder obtener ingresos adicionales, muchos se quejaban de los bajos sueldos que recibían. Esto señala con claridad que las personas beneficiarias de proyectos de desarrollo calculan también el valor mercantil de su trabajo. Arias y Aramburú señalan que sus informantes diferenciaban

21. Arias y Aramburú 2003.

22. Marchesi 2003: 40.

12 entre los que trabajaban directamente en el proyecto de implementación de agua y los que, viviendo en el mismo barrio, se beneficiaban también del servicio.²³ Sin embargo, estos últimos eran vistos como “clientes”, quienes en épocas de escasez de agua tenían menos derechos frente a ella. El sentido de “comunidad” que se generaba a través del proyecto se reducía al grupo de trabajadores directamente involucrados en el proyecto que, de acuerdo con Arias y Aramburú, tenía un fuerte componente de sentido de negocio.

Resumiendo lo señalado, queda claro que la función de la comunidad campesina ha variado radicalmente desde los años treinta hasta la actualidad. Los cambios responden tanto a las diversas coyunturas por las que ha pasado la relación del Estado con estas instituciones como al cambio de objetivos e intereses de la misma población campesina. En los años treinta, los campesinos utilizaron a las comunidades como instrumento para la obtención de sus propias metas de desarrollo. Ahora, la comunidad es una institución que ha perdido su capacidad de intermediación, debilitándose en medio de un nuevo y más directo vínculo entre los beneficiarios y los programas del Estado de alivio a la pobreza.

Desarrollo “orientado a la gente” y neoliberalismo

El Perú no se encuentra aislado de las tendencias teóricas que se desarrollan en el ámbito internacional. De hecho, la importancia de las comunidades y los programas de alivio a la pobreza está muy relacionada con las discusiones que sobre desarrollo se hacen en el nivel global. Desde los años ochentas, en todo el mundo ha habido dos grandes tendencias teóricas en la teoría y práctica del desarrollo: el neoliberalismo y las estrategias de desarrollo orientadas hacia el pueblo. Estas perspectivas, aparentemente contradictorias, de hecho tenían algunos aspectos en común, como el referido a la reducción de la presencia del Estado en nombre de la construcción de la sociedad civil. Este giro hacia la promoción de la participación activa de la sociedad en la planificación e implementación de sus propios objetivos para el desarrollo fue argumentado como una estrategia más eficiente para la práctica de la promoción del desarrollo, ya que incluía cambios más apropiados, mayor

23. Arias y Aramburú 2003: 73.

13 incidencia de los proyectos y, además, el empoderamiento de las personas.

Utilizo la denominación “prácticas de desarrollo *orientadas a la gente*” (*people-oriented*) para referirme a las prácticas que buscan las necesidades y fines en el nivel micro de los grupos sociales, a menudo conceptualizados como comunidades, enfoque distinto del nivel macro desde el cual muchas veces se desarrollan los análisis económicos o los discursos tecnócratas. Como señalan Cowen y Shenton (1996), los dos son similares en tanto que asumen que el desarrollo puede ser un proceso dirigido intencionalmente. No obstante, ambos autores observan que desde el siglo XIX la noción de comunidad como un foco de desarrollo ha sido invocado para mitigar las periódicas crisis de nivel macroeconómico. De esta manera, el aparente contraste entre estos dos estilos de desarrollo muestra en el fondo postulados similares.

Las aproximaciones “orientadas a la gente” han crecido rápidamente en popularidad durante los últimos veinte años. Hickey y Mohan hacen un balance de las aproximaciones sobre participación desarrolladas en el siglo XX, que incluye el desarrollo comunitario en contextos coloniales y poscoloniales, teoría de la liberación, desarrollo alternativo, capital social y desarrollo participativo.²⁴ La mayor parte de estas perspectivas implica que la participación se relaciona con la ciudadanía, e involucra también la educación y el desarrollo de redes sociales, al menos como parte de estrategias para ejercer presión sobre los gobiernos con el fin de que atiendan las necesidades de las personas. La excepción es el desarrollo participativo, el cual se enfoca en proyectos locales. Esta aproximación, desarrollada por teóricos como Robert Chambers (1997) y tomada muy en cuenta por el Banco Mundial,²⁵ ha tenido particularmente un impacto bastante fuerte. Chambers define la estrategia de desarrollo orientada hacia el pueblo (*participatory rural appraisal* – PRA) como “una familia de aproximaciones y métodos para hacer posible que las mismas personas discutan, analicen y propongan ideas para el desarrollo, desde su propio conocimiento y sus propias condiciones de vida”.²⁶

24. Hickey y Mohan 2004b: 3-13.

25. Hickey y Mohan 2004b: 7.

26. Chambers 1997: 953.

14 A pesar de su popularidad, los métodos participativos vienen acusando importantes críticas.²⁷ Entre las principales, se afirma que las comunidades tienden a ser representadas irrealmente como entidades homogéneas, ignorando las divisiones de clase y género;²⁸ que la dominación de agentes externos se mantiene en contradicción con uno de los objetivos fundamentales del PRA;²⁹ y que el foco en la acción local puede relevar al Estado y a la comunidad internacional de sus compromisos y responsabilidades.³⁰

Hickey y Mohan recomiendan tener la precaución de no tomar al PRA como expresión representativa de todas las aproximaciones participativas, a pesar que algunos de los conceptos del PRA son más aplicables que otras teorías “orientadas a la gente”.³¹ Mansuri y Rao han revisado recientemente las perspectivas de los proyectos “basados en la comunidad” (*community-based*) y “dirigidos por la comunidad” (*community-driven*), en los cuales participación, comunidad y capital social fueron conceptos clave. Ellos notan que el Banco Mundial apoyó en buena medida el incremento de estos proyectos (de \$3 mil millones en 1996 a \$7 mil millones en el 2003) creando el ambiente propicio para este proceso.³² A pesar de esta enorme inversión, ellos indican que el empoderamiento de los pobres raramente ocurre. Por el contrario, observan que la tendencia es que las élites locales se apropien de los fines y medios de los proyectos, y que la dominación de agentes externos limite la posibilidad de que estos proyectos puedan desarrollar los objetivos que se proponen alcanzar.

El balance de Mansuri y Rao se concentra en los proyectos de desarrollo de comunidad, mientras que Hickey y Mohan (2004b) observan sobre todo la promesa que la teoría de desarrollo, políticamente orientada, podría tener en la reconfiguración de la ciudadanía para ser más participativa. Ellos³³ identifican una emergencia de literatura sobre go-

27. Cooke y Kothari 2001, Guijt y Shah 1998, Hickey y Mohan, 2004a.

28. Por ejemplo, Guijt y Shah 1998.

29. Cooke y Kothari 2001, Vincent 2004.

30. Mohan y Stokke 2000, Nederveen Pieterse 2000, Schuurman 2000.

31. Hickey y Mohan 2004a: 11-2.

32. Mansuri y Rao 2004: 2.

33. También Vincent 2004.

15 bernabilidad que ubica el énfasis en el nivel político y estatal, más que la simple focalización en lo local. Los procesos de descentralización con participación ciudadana serían una expresión de este enfoque. Sin embargo, análisis recientes hechos en Bolivia (Jeppesen 2002), Perú (Ávila 2004, Hirbour 2004) y Chile (Paley 2004) no dan mucho optimismo al respecto. Más aun, como Paley (2004) señala para Chile, la convocatoria para rendir cuentas a los deseos de la ciudadanía es más aparente que real.

Las razones por las que el desarrollo “orientado a la gente” ha fracasado son muchas. Aquí argumento que una razón se relaciona con la manera como en el Perú el “giro hacia la gente” ha sido comprendido como una forma de que el gobierno y las agencias de desarrollo reduzcan costos. Por ejemplo, Coirolo, en un documento del Banco Mundial, señala que el desarrollo comunitario:

Tiene el potencial para hacer que el uso de los recursos sea más eficiente según las necesidades de los pobres, para guiar hacia resultados más sostenibles y para empoderar a las comunidades pobres en su capacidad de negociación con el Estado, el sector privado y la sociedad civil.³⁴

Se puede apreciar cómo el neoliberalismo y el desarrollo “orientado a la gente” pueden trabajar juntos sin necesariamente entrar en contradicción. Más aun, pueden ser funcionales uno para el otro. Mi objetivo en este documento es analizar cómo formas específicas de desarrollo “orientado a la gente” han sido usadas en proyectos de agua y desagüe, para demostrar que esta unión con el neoliberalismo, incluyendo el desarrollo comunitario, y las aproximaciones de “respuesta a la demanda” también son expresiones de desarrollo participativo de las cuales ambos derivan.

Este consenso general en la reducción de la presencia del Estado, eliminando algunos servicios públicos y/o privatizándolos³⁵ influye en la perspectiva del desarrollo comunitario en varios aspectos.³⁶ Las prácticas de desarrollo orientadas hacia el pueblo, tales como el PRA, invocan a la comunidad como una noción social y moral³⁷ por lo menos en parte

34. Coirolo y otros 2001: 2.

35. Gill 2000.

36. Cammack 2002, Gill 2000, Zaidi 1999.

37. Williams 1976: 65-6.

16 por un razonamiento económico. Robert Chambers, uno de los académicos con mayor renombre que promueven el desarrollo participativo, observa aspectos muy cercanos entre las maneras como los negocios y la promoción del desarrollo deberían ser administrados:

La gerencia de negocios y el PRA, requieren ambos tomar en cuenta aspectos como la descentralización, comunicaciones abiertas, empoderamiento, diversidad y flexibilidad para cambios rápidos. Así, la filosofía y aproximación del PRA puede ser vista como una expresión de un paradigma más amplio para una acción más eficiente en el mundo contemporáneo.³⁸

La gerencia de negocios no solo es el modelo para la administración de proyectos, sino que también la misma lógica de mercado ha llegado a ser central en la forma como los servicios son proveídos. El caso del agua y desagüe ofrece un buen ejemplo al respecto. El Comité Internacional de Rescate (International Rescue Committee – IRC), una ONG internacional, caracteriza muy bien dos aspectos de un debate que envuelve, por un lado, el argumento de que “la salud y los beneficios sociales justifican ampliamente el uso de fondos y donaciones públicas para entregar servicios de agua y desagüe a todo aquel que no cuente con este”; y, por otro lado, la idea de que “se debe dirigir el servicio a aquellos que muestren buena voluntad para pagar los costos de la instalación del servicio, como un prerrequisito importante”.³⁹

La perspectiva más radical de este enfoque neoliberal es la aproximación de “respuesta a la demanda” (*demand-responsive approach* – DRA). OneWorld (1999) la define en relación con el tema de los servicios de agua y desagüe como “requiriendo que los consumidores sean involucrados en los procesos de selección, financiamiento, implementación y gerencia de servicios de agua y desagüe que corresponden a sus necesidades y tengan voluntad de pagar por el servicio”. Jennifer Sara explica esta perspectiva de la siguiente manera:

El ideal del modelo de “respuesta a la demanda” es el modelo de mercado, en el cual existe algún nivel de demanda desde las familias en una comuni-

38. Chambers 1994: 1450.

39. IRC 2003.

dad por servicios de agua y desagüe, y esta demanda es atendida por los proveedores del servicio, que reciben un pago por parte de los beneficiarios. Muchos países en desarrollo todavía tienen niveles de demanda muy bajos y, por lo tanto, niveles muy altos de enfermedades. Por esta razón, los gobiernos han decidido apoyar al sector para mejorar la calidad de vida y el bienestar de las comunidades rurales.⁴⁰

17

Este papel de “apoyo” desempeñado por el Estado es como facilitador y garante de las reglas de juego, más que como proveedor efectivo de los servicios. Sin embargo, Sara argumenta que la inclusión de los Estados y las ONG como “facilitadores” distorsiona el modelo de mercado. Desde este punto de vista, el servicio de agua potable es un bien como cualquier otro y los (potenciales) consumidores deben estar preparados para asumir los costos que se desprenden de él. Si las personas no pueden afrontar los costos del servicio, estos deben ser pagados con alguna otra clase de bienes o trabajo.⁴¹ De esta manera, los participantes deben calcular los costos de oportunidad que implica la implementación de los servicios de agua y desagüe, y hacer elecciones económicamente racionales sobre cómo pagar por ellos.

La aproximación del desarrollo comunitario ubica una perspectiva diferente sobre cómo los miembros de una comunidad deberían ser motivados a participar, concentrándose en el papel de la comunidad. Sin embargo, influenciado por el modelo de mercado, el discurso sobre desarrollo comunitario en la literatura del Banco Mundial (explorada aquí a través de Coirolo y otros 2001) no entiende a la comunidad como un grupo de consumidores, como sí lo hace el modelo de respuesta a la demanda. Discusiones anteriores sobre la comunidad, en otras aproximaciones sobre participación y vinculadas al desarrollo comunitario, han tendido a verla, en términos románticos, como una unidad de cooperación homogénea.⁴² Con el paso del tiempo, esta perspectiva ha sido criticada por los mismos promotores de la participación por no tomar en cuenta la naturaleza compleja y heterogénea de las comunidades.⁴³ Des-

40. Sara 1998.

41. OneWorld 1999.

42. Guijt y Shah 1998.

43. Por ejemplo, Cooke y Kothari 2001, Guijt y Shah 1998. Otras críticas se han enfocado en las relaciones políticas y los contextos donde se implementan los pro-

18 de una perspectiva más realista, las nuevas estrategias para promover la participación buscaban incluir en ella a todos los miembros de una comunidad (enfocándose particularmente en los pobres y las mujeres) y prevenir que los beneficios del proyecto fueran capturados solo por los miembros con mayor poder en la comunidad.⁴⁴

Sin embargo, a contracorriente de esta creciente constatación de la naturaleza heterogénea de las comunidades, las aproximaciones de desarrollo comunitario todavía esperan la movilización de alguna suerte de “espíritu colectivo” como alguna de sus finalidades. Coirolo refleja esta tendencia. Sus discusiones sobre las organizaciones de base y los beneficios del desarrollo comunitario se refieren al mayor potencial que tiene para identificar las necesidades de grupos marginales y vulnerables, y para construir capital social a través de estos procesos.⁴⁵ La filosofía del desarrollo comunitario insiste en que la participación de la comunidad puede ahorrar dinero y depende de este “espíritu colectivo” con el que se pretende impulsar a la gente a contribuir con su mano de obra en forma gratuita, sin calcular el valor de mercado de las contribuciones que la comunidad hace. Esta perspectiva asume, implícitamente, que el “ahorro” refiere al hecho de que el gobierno no tiene que gastar este dinero, y no toma en cuenta que es la comunidad la que tiene que asumir esta responsabilidad.⁴⁶

Estos principios están comenzando a informar cómo se realizan los proyectos en el Perú. Mis discusiones con promotores de desarrollo

yectos de desarrollo (ver Gill 2000, Long 2001, Pottier 1997, Vincent 2004, Webster y Engberg-Pedersen 2002).

44. Ver Slocum y otros 1995.

45. Coirolo y otros 2001.

46. Una conferencia auspiciada por el Banco Mundial sobre *demand-responsive approach* en servicios de agua para sector rural (RWSS) señala tres respuestas a la pregunta “¿Está contento con DRA?”: “(1) los que apoyan a DRA (‘Es una gran idea’), pero siempre con la idea de que es solo un método y no un fin en sí mismo; (2) los que señalan que han experimentado DRA varios años y sienten que cae en la familia de estrategias participativas (‘Por qué DRA y por qué ahora?’); y (3) los que rechazan DRA como una nueva ortodoxia en RWSS, conducido externamente como una solución tecnocrática que despoja al agua de su valor como bien social. Además, reduce la función y la responsabilidad del Estado, y las desplaza hacia la comunidad” (OneWorld 1999, énfasis en el original). Este último comentario critica la idea de que la comunidad es el único beneficiario de los proyectos de agua y saneamiento.

19 me indican una profunda preocupación acerca del viejo estilo de pagar a la gente por su trabajo o bien en alimento o bien en dinero, práctica que ha sido denigrada como “asistencialismo”. En cierta medida, los proyectos de financiamiento y la participación de la comunidad se articulan conjuntamente como esfuerzos para afrontar varios de los problemas de desarrollo que hemos discutido. Los servicios rurales de agua y saneamiento no están al margen de estas discusiones,⁴⁷ al mismo tiempo que se han convertido en una prioridad del Estado, como es el caso del Perú, donde el esfuerzo busca alcanzar las metas de desarrollo de los “objetivos del milenio”. Por ejemplo, Carolina Trivelli (2003) ha presentado una oferta financiada por el Banco Mundial sobre cómo hacer microcrédito a disposición de las familias rurales para extender, mantener o reparar sus sistemas de agua y de saneamiento. Sin embargo, la oferta no incluye la construcción completa de los nuevos sistemas de agua y saneamiento. En todo caso, se supone que estos ya existirían y, según Trivelli, serían donados totalmente o con participación de los beneficiarios que pudieran contribuir con su trabajo;⁴⁸ la autora sugiere utilizar fondos municipales como fuente de crédito. Las casas rurales y pobres podrían tener acceso a este crédito para mejorar sus sistemas de agua y saneamiento. Una vez compensado el préstamo, los fondos continúan estando disponibles como crédito para otras casas. Esta oferta pone la responsabilidad en los usuarios de agua y saneamiento con el fin de mantener sus sistemas, apoyados por los gobiernos municipales. Aunque la situación cubierta por esta oferta es muy limitada en alcance, la tendencia general hacia la mayor responsabilidad de los receptores para reducir costos refleja claramente las discusiones perfiladas líneas arriba. El Perú, con ayuda del Banco Mundial, está desarrollando actualmente un programa de Estado para el agua y saneamiento llamado PRONASAR.⁴⁹ En las áreas rurales (administradas de manera diferente de las áreas urba-

47. No considero aquí las maneras en las cuales el agua es proveída en los servicios urbanos. Desde un estudio auspiciado por el Banco Mundial, Schiller (2001) proporciona un análisis de los problemas y recomendaciones para ciudades pequeñas en el Perú. Queda claro que la privatización de los servicios de agua es solo una entre varias opciones.

48. Trivelli 2003: 10.

49. Agradezco a la ingeniera Lilia Ramírez Cortez por esa información.

20 nas), se espera que la Municipalidad o los grupos beneficiarios contribuyan con el 20% de los costos del proyecto, ya sea con materiales, trabajo o en efectivo. Solo las regiones señaladas como de extrema pobreza son elegibles. Las comunidades que no reúnan esos criterios, como Matachico por ejemplo, deben encontrar otras fuentes de ayuda para su provisión de agua y saneamiento. Es posible que, puesto que no están reconocidas como de extrema pobreza, se espere que tales comunidades contribuyan más con el financiamiento del proyecto.

Esta vuelta a la mayor responsabilidad de los beneficiarios para la provisión de los servicios de agua y saneamiento parece que va a ir ganando terreno en el Perú. Esto implica una visión muy diversa de las metas de desarrollo de infraestructura en la comunidad. A continuación, describo las tensiones que se pueden presentar cuando un modelo de desarrollo más de tipo neoliberal se aplica en un contexto en el cual las personas tienen en mente un modelo más cercano al de estado de bienestar.

Estudio de caso: lo que sucedió en Matachico

Matachico se ubica en la sierra central del Perú. Su territorio es pequeño, tiene poca tierra arable y no mucho pasto. La comunidad no cuenta con otros recursos. Desde hace un siglo, su población ha combinado el trabajo en agricultura con otras actividades económicas fuera de la comunidad, como estrategia para la obtención de recursos adicionales.

Asimismo, Matachico es una comunidad campesina legalmente reconocida por el Estado peruano. En teoría, todas las personas que viven en su interior deberían ser comuneros, pero esto no siempre se cumple en la práctica. Sostengo que es necesario distinguir entre “comunidad campesina”, concepto que uso para referirme a la institución política, y la “comunidad”, concepto que uso para referirme de manera más amplia al conjunto de personas que viven en ella, lo cual incluye también a la población migrante que aún mantiene lazos con Matachico. Reflejando las tendencias macro descritas líneas arriba, hasta los años ochenta las agencias de desarrollo tendieron a trabajar más con la comunidad campesina; mientras que, durante los años noventa, los proyectos se centraron más en los jefes de familia o directamente en los individuos (especialmente mujeres y niños). En la actualidad, en Matachico hay

21 sesenta viviendas habitadas y otras veinte son usadas de vez en cuando por migrantes que vienen alguna vez de visita. Calcular el número exacto de hogares es complejo, ya que muchas viviendas están divididas entre dos o tres familias; mientras que, en el otro extremo, una sola familia puede controlar dos o tres edificios.

Mi investigación empezó en Matachico en 1984. Luego de varias idas y venidas, en 1998 trabajé junto con la comunidad campesina para realizar un proyecto de desarrollo, el mismo que fue elaborado con la activa participación de los comuneros, quienes se encargaron de señalar prioridades. Enfatizaron la necesidad de fuentes de ingreso, pero el tema del acceso al servicio de agua y desagüe también figuraba entre sus prioridades. Por mi parte, traté de buscar fondos para implementar sus objetivos. Esto no fue fácil. Entre las pocas opciones que logré reunir, había una ONG canadiense que auspiciaba justamente la implementación de proyectos de agua y desagüe, incorporando además un componente de “concientización”. Regresé a la comunidad con la oferta y la comunidad celebró una asamblea (con muy poca participación en realidad, como la mayor parte de las asambleas que había en la comunidad). Aunque las personas expresaban su interés por un proyecto que les permitiera generarse ingresos, accedieron a la realización del proyecto de agua potable. Se argumentaba que era importante para mejorar el tema de la salud pública y también que se ahorrarían el tiempo y esfuerzo que demanda —a las mujeres— traer el agua desde las pilas públicas. En el debate, las mujeres y los migrantes “retornantes” fueron los que aprobaron por mayoría la implementación del proyecto de agua. La asamblea conformó un comité para formalizar el contacto con la ONG y hacer el seguimiento del proyecto.

No era la primera vez que el tema del servicio del agua se había discutido en la comunidad. El sistema existente, un viejo reservorio y grifos públicos, tenía más de medio siglo de funcionamiento y estaba muy deteriorado. En los años ochenta, el Gobierno Central había iniciado la instalación de tuberías para la distribución del agua a los domicilios, pero estos nunca terminaron de ser conectados ni al reservorio ni a las casas. Además, parecía que las tuberías eran demasiado pequeñas para llevar una cantidad suficiente de agua. Luego, en los años noventa, el alcalde del distrito de Llocllapampa —al que pertenece Matachico—

22 había prometido ayuda para el agua y desagüe en varias ocasiones. Sin embargo, estas promesas tampoco se llegaron a materializar.

Estos “antecedentes” habían hecho que la gente estuviera recelosa respecto a tales promesas.⁵⁰ A mi regreso a la comunidad en el año 2000, el comité había faltado a reuniones importantes con la ONG y el proyecto no marchaba bien. La participación de la comunidad en las reuniones convocadas con el tema del proyecto seguía siendo muy pobre. Sin embargo, había un grupo de personas que continuaban expresando su interés en el proyecto y quienes conformaron un nuevo comité, con el cual la ONG aceptó reactivar el proyecto.

El trabajo se retomó a principios del año 2002. El contrato entre la ONG y Matachico definió las responsabilidades de cada uno: la ONG proporcionaba materiales para la construcción de la infraestructura principal del sistema de agua, así como supervisión técnica; mientras que la comunidad proporcionaba mano de obra no calificada, por ejemplo, cavando trincheras para los tubos. También se acordó que cada usuario empadronado en la lista de futuros usuarios del servicio tenía que comprar el *kit* de plomería para la instalación del servicio en su casa. Finalmente, se estableció también un cronograma de actividades para las diversas fases del proyecto.

La comunidad campesina en su conjunto no sería la beneficiaria del proyecto, sino solo el grupo de futuros usuarios que se comprometieron a participar del mismo. Se decidió que cada usuario empadronado en la lista del comité cavaría 4 secciones de 10 metros para la tubería que traería el agua desde la fuente principal, ubicada a 1,6 kilómetros de distancia. Los usuarios también debían reparar el antiguo reservorio de agua, que tenía grietas por el uso y la falta de mantenimiento, con muchas filtraciones de agua. El compromiso de los comuneros era tener lista su parte del trabajo para fines de abril del 2002. La ONG ordenó que cualquier persona que no cumpliera su parte no recibiría una conexión.

Sin embargo, cuando regresé a Matachico a mediados de mayo de ese año, el trabajo que los comuneros se habían comprometido a hacer

50. Ver (Vincent 2004). En dicho trabajo he elaborado la “historia triste” del fracaso de los proyectos de desarrollo en esa comunidad, todos ellos antes del proyecto de agua y desagüe.

23 todavía no estaba listo. En el caso de aquellos a los que les correspondía excavar en zonas de roca dura, sostenían que no tenían medios para llevar a cabo la tarea. Luego, algunos futuros usuarios señalaron que no habían logrado ponerse de acuerdo en el diámetro de las tuberías que traerían el agua desde la captación. Algunos pensaron que se necesitarían tuberías más grandes, especialmente aquellos que tenían la esperanza de usar el agua también para el riego de sus chacras. De hecho, el conjunto de la comunidad mostraba su preocupación por las zanjas que habían quedado abiertas y a medio concluir, ya que planteaban un peligro para el ganado y las mismas personas. Finalmente, cuando la ONG llegó para instalar los tubos, se encontró con que estos estaban culminados en algunas partes y en otras no. Incluso, los que habían sido culminados, rápidamente se llenaron de desmonte y desperdicios, lo cual obligó a que fueran excavados de nuevo. Los miembros del comité se quejaron de que los técnicos de la ONG habían estado ausentes durante todo el tiempo. Se corría el rumor de que los fondos “ya se habían gastado en otra cosa” y que finalmente el proyecto quedaría “allí nomás”.

Cuando la ingeniera de la ONG apareció en julio, explicó claramente que ella y los técnicos no volverían hasta que los comuneros hubieran terminado su parte. Esto nunca ocurrió, a pesar de recordarles que había un compromiso y un cronograma. La ingeniera también precisó que aquellos que no habían culminado con sus obligaciones de faena tampoco gozarían del acceso al servicio: su compromiso era ofrecer materiales y ayuda técnica solo a aquellos que habían cumplido con el contrato. La ingeniera dijo que volvería en agosto y que, si los usuarios terminaban su parte, el proyecto procedería. Hubo un nuevo acuerdo para continuar trabajando y parecía que ahora sí todo estaba listo para continuar.

Cuando regresé nuevamente a Matachico en el año 2003, el proyecto todavía no había sido terminado. Sin embargo, ya se había fijado fecha para su inauguración. La tubería que iba desde la fuente de agua hasta el reservorio había sido puesta en parte. Los usuarios habían tomado la iniciativa de excavar otro sistema de recolección de agua de la fuente. La ingeniera de la ONG explicó que esto se hizo al final del proyecto y ordenó que el trabajo fuera hecho de nuevo para que tuviese los requerimientos técnicos. Fue un trabajo bastante duro, que implicó que la población subiera a lo largo de un kilómetro llevando cemento y

24 herramientas. En un momento del trabajo, la fosa colapsó, haciendo que los trabajadores se quejasen por su seguridad. Otro problema fue que las fosas de distribución final debían ser construidas a través de las calles de la comunidad, interrumpiendo el tráfico durante la construcción. También faltaban las válvulas para la conexión del sistema a cada casa. Además, cada usuario tuvo que comprar individualmente la caja de cemento para la válvula. El problema fue que varias personas habían comprado cajas para las válvulas más pequeñas, por ser menos costosas, y no servían para la instalación, según el criterio técnico de la ONG. Con todo, la mayor parte del trabajo se fue realizando de tal manera que el sistema pudiera ser inaugurado a finales de junio, cuando los representantes de la ONG de Canadá llegaron a Matachico para participar de la ceremonia.

Finalmente, la inauguración se hizo el 29 de junio del 2003. La comunidad había preparado una pachamanca y entretenimientos para los visitantes extranjeros. Sin embargo, en medio de las celebraciones, se podía percibir que la implementación del proyecto no había logrado sus objetivos en un 100%. Algunas cifras hablan con mayor claridad al respecto: de 120 casas registradas originalmente, solo 79 habían sido declaradas “elegibles” para las conexiones de mayo del 2003. Sin embargo, solo 50 fueron conectadas con válvulas para fines de junio. De estas, solo un pequeño puñado tenía algún tipo de conexión de agua.⁵¹

Diversas percepciones sobre el proyecto⁵²

Aunque los comuneros concordaron en buscar un proyecto de agua potable y negociaron las condiciones con la ONG, la mayor parte de mis visitas a Matachico durante la implementación del proyecto estuvo acompañada de quejas y acusaciones entre los miembros del comité y la ONG. Las quejas se referían fundamentalmente a la cantidad de trabajo que se invertía para conseguir el agua. De hecho, había importantes

-
51. Felizmente, para el año 2004, la mayoría de los comuneros ya estuvo haciendo realidad el acceso del agua a sus domicilios.
52. Las caracterizaciones que siguen están basadas en “tipos” bastante característicos en la comunidad. He cambiado los nombres de los personajes y he relatado sus historias de tal modo que se pueda apreciar mejor la relación con el tema del servicio de agua.

25 diferencias entre los comuneros. En ese sentido, las opiniones de Pancho podrían ser consideradas como una de las más extremas, pero ciertamente representan muchas de las frustraciones que algunos grupos tenían respecto al proyecto, especialmente aquel de los residentes permanentes de la comunidad. En esta parte voy a describir las diferentes opiniones que sobre el proyecto tenían los dos grupos más importantes en Matachico: a) los residentes permanentes, con poco o ningún ingreso monetario; y b) los migrantes, con mayores ingresos monetarios. Sostengo que la diferencia de percepciones sobre el proyecto entre estos grupos giraba en torno a la manera diferenciada sobre cómo calculaban el trabajo voluntario que se tenía que invertir para llevar a cabo el proyecto.

El punto de vista de los “residentes”

Pancho y Mimi han vivido toda su vida en Matachico, a diferencia de sus paisanos que han migrado en busca de mejores ingresos económicos. Ambos eran hijos ilegítimos y no tenían tierra ni casa propia. Desde mediados de los años ochenta vivían en la casa de una familia que emigró a Lima. Pancho y Mimi trabajaban la tierra de esa y otras familias, a través de arreglos de aparcería; también eran trabajadores eventuales para otros comuneros que contaban con medios para pagarles. Además de esto, Pancho se desempeñaba como músico. Su condición de pobreza no permitió que hiciera mucho por sus hijos. Ninguno vive en Matachico. Su hija mayor se fue a los quince años para trabajar como empleada doméstica en Lima, y les enviaba un poco de dinero. Además de su propia producción, Pancho y Mimi vivían también de intercambios informales y de la ayuda externa que a veces les brindaban los comuneros más acomodados y los migrantes. Las colchas que Mimi tejía a croché, por ejemplo, eran regalos para esas familias.

La reciprocidad entre patrones y clientes implica una telaraña de bienes y servicios mutuamente beneficiosos, que no siempre se valoran monetariamente. El servicio de agua ayudará mucho a Mimi, quien cotidianamente lleva el agua cuesta arriba a su casa. No obstante, el costo del proyecto fue bastante duro para ellos. No solo físicamente, sino también en costos de oportunidad para generarse otros ingresos. Por ejemplo, para ellos, participar en las faenas significaba la pérdida de otros potenciales ingresos. Incluso, cuando participaban, lo hacían a

26 cuenta de otros, ya que no eran dueños de la vivienda. Además del trabajo para la casa en que vivían, otras personas también podían requerirlos para trabajar en lugar de ellos a cambio de un jornal. En otro caso, una familia cuidaba cuatro casas de migrantes y aparte tenía su propia casa. Si, a cambio del uso de estas casas tienen que hacer las faenas para que pudieran tener acceso al agua, no les alcanzaría la mano de obra familiar. Eso quiere decir que los residentes podían deber faenas, aun si habían asistido a todas ellas. El acto de pasar lista durante las faenas es muy complicado, considerando que quién asiste es menos importante que para qué asiste.

Alicia estaba en circunstancias similares a Pancho y Mimi, aunque ella sí poseía casa propia. Como madre soltera, tenía incluso menos tiempo para las faenas. Sus hijos, quienes todavía están en la comunidad, eran demasiado pequeños para contarlos como mano de obra. La subsistencia de Alicia dependía de su trabajo con una pareja mayor de comuneros. De este modo, tenía poco tiempo para hacer la faena que le correspondía. Además, el hecho de que los materiales para la conexión interna debían ser comprados por el “consumidor” significaba que ella muy probablemente no tendría su propia conexión, ya que no contaba con recursos para cubrir su precio. No obstante, Alicia apoyaba el proyecto de agua, pero porque lo hacían también sus patrones.

No es que Alicia, Pancho y Mimi estén en contra de la idea de tener el servicio de agua a domicilio —menos aun que Alicia y Mimi sepan que pueden ahorrar bastante tiempo y esfuerzo en lugar de cargar el agua desde fuera—, sino que la contribución que hacen en trabajo tiene un costo para ellos. Cada día que trabajan en el proyecto no están ganando dinero. Es un contraste muy grande respecto a su experiencia anterior y al conocimiento que tienen sobre cómo otras comunidades han recibido otros proyectos. Por ejemplo, en los años noventa, recibieron donaciones de alimentos a cambio de afirmar la carretera que había sido construida con tractor por la montaña que atraviesa la comunidad. También saben que en otras experiencias el Gobierno ha pagado un salario a las comunidades por su trabajo. De esta manera, los residentes de Matachico consideran el costo del valor potencial que tiene su trabajo y lo hacen también desde una lógica mercantil.⁵³ Si tienen una oferta de

53. Chevalier 1982.

trabajo, el costo de oportunidad de dar un día de faena al proyecto es muy alto. Pero este último no brinda un beneficio en “contante y sonante”, y es aun peor si tienen que asistir a una faena como parte de los servicios generales que se hace por un patrón. Por este motivo, los residentes ven su cuota de trabajo como la pérdida de una oportunidad para conseguir un ingreso, e incluso hasta calculan que han tenido que pagar para trabajar.

El punto de vista de los “migrantes”

En circunstancias económicas muy distintas se encuentran Jaime y Valeri, quienes recientemente han regresado a Matachico luego de la jubilación de Jaime de una refinería minera. Después de vivir varios años en la ciudad, se acostumbraron a la comodidad de los servicios básicos (electricidad, agua y desagüe). Por ello, apoyaron con entusiasmo el proyecto de instalación del servicio de agua. Ambos tienen algunas chacras en la comunidad, pero todavía no han empezado a cultivarlas (aunque dicen que quizás el próximo año si lo hagan). No tienen hijos que mantener, pero que hubieran podido ayudarlos. Valeri, debido a los años de vida en la ciudad, ha perdido la capacidad de trabajo físico que los comuneros tienen que hacer para producir la chacra. Así, aunque en su casa hay dos personas adultas, solo Jaime es quien hace los trabajos que demandan fuerza física como, por ejemplo, las faenas del proyecto de agua. Jaime tiene una pensión que cubre todas sus necesidades y, aunque participa a menudo en los trabajos comunales, pueda permitirse el lujo de pagar la multa cuando no asiste a la faena.

A pesar de haber apoyado el proyecto, Jaime se queja del excesivo número de días de trabajo que este demandó y la pobre asistencia técnica brindada por la ONG. Con experiencia en temas de refinería, Jaime encuentra difícil que sea considerado como un trabajador no calificado y que la ingeniera no respete su opinión sobre la parte técnica del proyecto. Sus objeciones tienen mucho que ver con el tema del costo de las multas para las faenas. Aunque está dispuesto a pagar para tener acceso al agua en su casa, reconoce que esto también afecta su economía.

Al igual que Jaime, Jorge tiene una pensión de jubilación. Sin embargo, él y su esposa Tina también han logrado mantener su actividad como agricultores en Matachico. Esto se debió a que, mientras Jorge

28 trabajaba fuera, Tina se mantenía a cargo de la casa en la comunidad. En ese sentido, no necesariamente han llegado a ser dependientes de las comodidades urbanas, aunque están felices de poder aprovecharlas. La mayoría de sus hijos se ha trasladado a Lima, y los que están en Matachico tienen ya sus propias familias. Así, aunque aún necesitan ayuda, sus hijos raramente pueden dárselas. Como presidente de la comunidad campesina, Jorge tiene la obligación especial de contribuir con tiempo al proyecto del agua. Además de eso, tiene la responsabilidad de “dar ejemplo”, y participar en las faenas y todas las coordinaciones que se tienen que hacer en relación con el proyecto. Eso le daría la posibilidad de reclamar el crédito por haber implementado el proyecto en la comunidad.

Yolanda y Antonio son un pareja joven que tiene un hijo. Antonio trabaja en una mina a 20 kilómetros de Matachico y tiene solo los domingos libres. Por su parte, Yolanda distribuye su tiempo entre el cuidado de su hijo, el almacén de su madre y la ayuda a su abuela. Además, la pareja viene construyendo su casa en Matachico, lo cual ha demandado también tiempo e ingresos. Yolanda atiende las faenas de vez en cuando, pero es un trabajo duro que la agota. Además, siente que su contribución se devalúa por el hecho de ser mujer. Muchas veces, prefiere pagar un jornal a otra persona para que cubra su turno. Sin embargo, los costos del alquiler de jornal empiezan también a competir con sus otros gastos. Yolanda se queja de que son muchos días de faena y de que el costo de la multa sea tan elevado. A diferencia de los residentes que se quejaban de que su contribución en trabajo era un costo, los migrantes se quejan del costo de la multa o alquiler de jornales.⁵⁴

En Matachico, los comuneros “pobres” y “ricos” entienden los costos que implica cada faena de trabajo en el proyecto. La multa por no asistir a las faenas se fija según la tarifa local para los trabajadores agrícolas. Esto es más bajo de lo que muchos trabajadores están ganando o han ganado en sus trabajos, pero se constituye en una carga financiera, especialmente cuando el número de faenas se acumula. Al igual que en el caso de los residentes, los migrantes, quienes por lo general perciben un salario o pensión, ven en el proyecto un costo a sus ingresos monetarios, aunque se entiende como un pago, el cual podrían reducir al mínimo

54. Smith 1985.

29 si realizaran sus faenas. Su cálculo es similar a la manera como las teorías de desarrollo comunitario y respuesta a la demanda imaginan que la gente calculará su contribución, con la buena voluntad de pagar en una combinación de dinero y trabajo. Sin embargo, las diferencias de percepciones entre estos dos grupos de participantes del proyecto dividieron a los trabajadores. Mientras que varias tareas del proyecto fueron emprendidas por los miembros de ambos grupos para cancelar las faenas debidas, los residentes vieron que estuvieron contribuyendo de manera más personal que los comuneros más acomodados, quienes, debido a que podían pagar las multas y comprar los materiales para las conexiones dentro de sus casas, finalmente consiguieron el servicio de agua antes que ellos.

Las implicaciones del modelo de desarrollo

Las quejas que sobre el proyecto daban los comuneros y el personal de la ONG, señalan que, obviamente, el proyecto no fue exitoso, por lo menos en el aspecto del fortalecimiento de la comunidad. Ciertamente, el resentimiento y la frustración fueron desarrollándose a través del proceso. No voy a analizar quién tiene la culpa, sino más bien la percepción que los comuneros de Matachico tuvieron sobre un cambio de responsabilidades de los organizadores del proyecto respecto a los beneficiarios, es decir, ellos. Mientras la ONG vio la mano de obra no calificada como contribución razonable a cambio de agua, los comuneros asumieron esto como una carga injusta. Como he señalado arriba, la perspectiva de este proyecto de agua de Matachico refleja la tendencia a delegar una responsabilidad significativa en la comunidad. Sin embargo, la tendencia de los donantes y receptores del proyecto de hacer cálculos mercantilistas de los costos nos muestra una contradicción fundamental, en una relación aparentemente de cooperación.

La ONG entendía su papel como donadora de materiales y habilidades costosas a la comunidad, la cual no tendría otra manera de acceder a un servicio básico como el agua potable. Se trata de una agencia pequeña, con fondos limitados, que se esfuerza por alcanzar a tanta gente como sea posible. Requerir una contribución de trabajo sin pagar es una estrategia de la ONG para hacer que sus fondos lleguen lo más lejos posible. Su sensibilidad social era evidente en la forma cómo intentó

30 asegurarse que nadie tomara ventaja injusta del proyecto, insistiendo en contribuciones equivalentes por parte de cada beneficiario. De hecho, la ingeniera llamó la atención respecto a cómo algunos miembros de la comunidad intentaban conseguir acceso al agua sin terminar sus obligaciones requeridas. La ONG también intentó asegurarse de que las contribuciones de mujeres y ancianos fueran valoradas correctamente, tratando de reducir los efectos de las desigualdades físicas existentes entre los miembros de la comunidad. Por otra parte, aquellos a cargo de organizar el trabajo de la comunidad eran menos entusiastas que los trabajadores que eran mujeres y, entre estos, ancianos o mujeres muy jóvenes. Ellos no podían trabajar tan rápido como los hombres encargados de la organización, lo que significaba la necesidad de más días de trabajo. Según lo observado arriba, Yolanda era sensible a estas quejas. Para reforzar la noción de igualdad, la ONG prohibió que los materiales donados o el servicio técnico se utilizaran para conectar a cualquier persona que no hubiera satisfecho los requisitos de la faena, ni pagado las multas apropiadas. Guardar los registros del trabajo fue esencial y estos expedientes fueron escudriñados de cerca por la ingeniera.

Estos requisitos estructurales de igualitarismo estuvieron acompañados de la insistencia de la ingeniera que incidía en que este era un proyecto de la comunidad, en el cual el factor trabajo tenía un valor esencial. Por ese motivo, en el 2002, cuando el proyecto estaba ya atrasado, sugirió que las multas fueran levantadas cuatro veces su valor. Ella esperaba hacer el costo de la multa más grande para que la gente lo evitara, ya que el proyecto dependía más de hacer el trabajo que de tener el dinero para pagarlo. Mientras varias causas⁵⁵ iban retrasando el proyecto, la falta de comuneros para las faenas de trabajo relegadas fue volviéndose un factor importante.

La ONG vio la contribución de mano de obra no calificada de la comunidad con cierto entusiasmo. De hecho, el requisito de la responsabilidad de la comunidad aseguraba que el proyecto se iba a enganchar con la provisión de trabajo de la comunidad para lograr el objetivo. Sin embargo, el personal técnico que supervisaba las primeras etapas del

55. En relación con el desarrollo del proyecto, otras razones que explican los retrasos incluyen la reorganización de la ONG, las enfermedades de dos de sus empleados, la escasez de materiales y los problemas con su “logística”.

31 proyecto comentó en varias ocasiones que la gente de Matachico trabajaba lentamente y sin motivación. El paso lento significaba que en dos semanas la comunidad había podido avanzar lo equivalente a cuatro días de trabajo.

La expectativa de la ONG de que la comunidad trabajaría junta, por una causa común, se vio afectada por la respuesta de la gente, que estaba informada sobre el valor de su trabajo en programas del Estado. Fujimori les había enseñado que los proyectos de infraestructura de su gobierno pagaban a la gente por su trabajo. Además, los comuneros en Matachico conocían bien el programa “A trabajar”, que pagaba a los participantes por su trabajo. Ese programa aseguró que la gente pobre, especialmente las mujeres, recibieran ingresos por la construcción de caminos o proyectos de saneamiento de agua. En muchos casos, estos proyectos proporcionaban los servicios que los miembros más acomodados de la comunidad deseaban (los que tenían carros o tractores para conducir por los caminos o los que habían llegado a utilizar agua y desagüe en las ciudades o centros de trabajo). Este sistema, vilipendiado como “asistencialista”, tenía la ventaja de proporcionar algo para “ricos” y “pobres”: servicios para los primeros y dinero para los segundos.

El modelo neoliberal sostuvo que no se podía pagar a los pobres o dar todo el proyecto gratuito. Al no ser pagados por su trabajo, la participación en el proyecto adquirió el matiz de explotación para los comuneros. Así, en el caso del proyecto de agua de Matachico, los comuneros ricos podían pagar una multa por la pérdida del trabajo o emplear a alguien que trabajara por ellos. Los aldeanos más pobres tenían que elegir entre el trabajo a su propio favor y no pagar multa, o el trabajo para alguien más y conseguir salario, pero incurriendo en multa. Dado el número limitado de gente que de buena voluntad estaba disponible para trabajar, el número de faenas aumentó. Para los comuneros pobres, trabajar en el proyecto por ningún salario para proporcionar un servicio que los comuneros ricos usarían más, ya que podían comprar la plomería requerida, era como regresar a la época de la servidumbre. Así, para Pancho era como si la ONG, habiendo creado esta situación, contribuyera realmente con muy poco, mientras que la contribución de ellos fue enorme.

De este modo, el modelo neoliberal de desarrollo da lugar a conflictos similares a los que enfrentan trabajadores y capitalistas. Ciertamente, las ONG donantes son claramente instituciones sin fines de lucro, no

32 interesadas en extraer la plusvalía de la gente a la que donan sus proyectos. No obstante, los beneficiarios podrían percibirlo así. Por ejemplo, en el caso de Matachico, la comunidad tenía miedo de perder el control del sistema de agua a manos de una empresa. Este miedo se fundaba en la experiencia con otro proyecto previo de electrificación. En él, la gente contribuyó también con mano de obra gratuita, mientras los materiales y supervisión técnica fueron donados por una agencia extranjera. La energía llegó, efectivamente, pero a través de una empresa dirigida por el Gobierno. Como manera de asegurar el mantenimiento del sistema, y debido a los problemas de pagos del servicio, la propiedad de la infraestructura local fue transferida a la agencia del Estado. Muchos de los aldeanos entendieron esto como apropiación de su propiedad por el Estado. Cuando el gobierno de Toledo señaló que iba a privatizar la electricidad, los comuneros estuvieron indignados de que el Estado fuese capaz de venderlo, sin que ellos mismos recibieran alguna compensación. Por el contrario, habrían tenido que pagar a una compañía que les cobraría por la electricidad. Este antecedente inspiró temor a los comuneros con el caso del agua. Si el Estado asume el control de su sistema de agua sin compensarlos, y después les cobra por el consumo del agua, la contribución de trabajo gratuito que habían hecho para el proyecto se convierte en algo mucho más cercano a la explotación. Dadas las tendencias globales sobre privatización de servicios,⁵⁶ los temores de los beneficiarios del proyecto sobre lo que sucederá con el producto de su trabajo gratuito comprensiblemente están en el fondo del problema en el caso de Matachico.

Conclusiones

El debate sobre desarrollo necesita tomar en cuenta no solo las tendencias que se desarrollan en el nivel internacional, sino también las experiencias históricas de la población que va a ser beneficiaria de algún proyecto. En el Perú, la comunidad campesina ha sido por mucho tiempo un poderoso mecanismo utilizado para el desarrollo endógeno. Sin embargo, a partir de los años noventa, esta institución fue progresivamente dejada de lado por una nueva política que buscaba incorporar a la pobla-

56. Por ejemplo, ver la discusión en Gutierrez y otros 2003, y Schiller 2001.

ción directamente en el aparato estatal. En el proceso, las personas llegaron a ver los proyectos de desarrollo en infraestructura como una oportunidad de generarse recursos para la sobrevivencia, más que como el producto de su propio esfuerzo, y que mejorara su calidad de vida según los requerimientos elegidos por ellos mismos. El problema de los enfoques de los beneficiarios de proyectos como “consumidores” en un mercado de oferta y demanda de servicios es que no toma en cuenta las maneras, el cómo y para qué, que están detrás de los cálculos que las personas hacen para evaluar los costos y beneficios de su involucramiento en alguna actividad. Las diferentes maneras en que la población de Matachico calculó el valor de su trabajo en el proyecto de agua y desagüe indican con claridad que este cálculo estuvo hecho sobre criterios monetarios, y que ese fue uno de los fundamentos por los que los comuneros tuvieron perspectivas y actitudes distintas en relación con el proyecto.

Por su parte, la ONG intentaba evitar que las desigualdades existentes entre comuneros se expresaran en niveles de participación diferenciados; para eso, creó mecanismos que hicieran posible que todos “participaran en igualdad de condiciones”. La posibilidad de pagar “multas” por las faenas incumplidas permitió que los “migrantes” aprovecharan el proyecto más que los “residentes”. O los primeros subcontrataban a los segundos para que cubrieran su trabajo, pagándoles el equivalente a la multa como jornal, o los días de faena aumentaron por falta de personal. Los que más trabajaron en el proyecto “directamente” fueron los residentes, quienes luego verían que eran los que menos se beneficiaban del producto de su trabajo. Estos señalaban no solo las maneras como otros usuarios parecían explotarlos, sino que además temían que la comunidad misma llegara a perder el control del proyecto, por ejemplo, a través de la apropiación de este por parte del Gobierno. Su experiencia anterior con el proyecto de electrificación les indicaba que el producto de su trabajo podía terminar en manos de otros y en perjuicio de sus intereses.

Este documento sugiere que, potencialmente, existen condiciones para que los proyectos no alcancen sus objetivos si es que estos solo se desarrollan en función de los objetivos de las financieras de proyectos y no se toman también en cuenta la realidad y las perspectivas —heterogéneas y complejas— de los actores que van a ser los beneficiarios del mismo. Este puede ser el caso, por ejemplo, de los proyectos que se de-

33

34 sarrollan en pos de lograr las metas para cumplir los “objetivos del milenio”, a pesar de la buena intención y el carácter moral progresista. La pregunta es “¿se puede combinar la aplicación de modelos de mercado y perspectivas de desarrollo de derechos humanos, como en los casos de extensión del acceso a agua y desagüe?”. Me parece que no, como con claridad demuestra este estudio de caso, donde aparece la importancia de entender cómo los potenciales receptores del proyecto interpretan, desde sus condiciones heterogéneas y complejas, el tema de la participación.

Bibliografía

35

- AMAT Y LEÓN, Carlos
1996 “Tareas e identidad de las ONG”. En: *Los mundos del desarrollo: 30 años de trabajo en las ONG*, pp. 93-97. Lima: DESCO.
- ARAMBURÚ, Carlos (ed.)
2003 *Proyecto de desarrollo comunitario autosostenible en perspectiva comparada. Informe final de investigación – primera etapa*. Lima: Consorcio de Investigación Económica y Social
- ARIAS, Rosario y Carlos ARAMBURÚ
2003 “Documento de análisis del discurso de las y los beneficiarios de los programas estatales (ATU y CP)”. En: Aramburú (ed.), 2003, pp. 64-122.
- ÁVILA, Javier
2004 “Participación y descentralización en escenarios rurales tras la violencia política: el caso de Luricocha (Ayacucho)”. En: Eguren, Fernando; María Isabel Remy y Patricia Oliart (eds.), *Perú: el problema agrario en debate – Sepia X*, pp. 318-350. Lima: Sepia.
- BEAUMONT, Martín; Julio GAMERO; y María del Carmen PIAZZA
1996 *Política social y ONGs*. Lima: DESCO.
- BLONDET, Cecilia
2002 *El encanto del dictador: mujeres y política en la década de Fujimori*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- BONILLA, Heraclio
1988 “Comunidades de indígenas y Estado nacional en el Perú”. En: Flores Galindo, Alberto (ed.), *Comunidades campesinas: cambios y permanencias*, 2da. ed., pp. 13-27. Chiclayo: Centro de Estudios Sociales Solidaridad y Concytec.
- CAMERON, Maxwell
1997 “Political and Economic Origins of Regime Change in Peru: the Eighteenth Brumaire of Alberto Fujimori”. En: Cameron y Mauceri (eds.), pp. 37-69.

- CAMERON, Maxwell y Philip MAUCERI (eds.)
1997 *The Peruvian Labyrinth: Polity, Society, Economy*. University Park: University of Pennsylvania Press.
- CAMMACK, Paul
2002 “Neoliberalism, the World Bank and the New Politics of Development”. En: Kothari, Uma y Martin Minogue (eds.), *Development Theory and Practice*, pp. 157-178. Londres: Palgrave.
- CHAMBERS, Robert
1994 “Participatory Rural Appraisal (PRA): Challenges, Potentials, and Paradigm”. En: *World Development* 22: 10, pp. 1437-1454.
1997 *Whose Reality Counts? Putting the First Last*. Londres: IT Publications.
- CHEVALIER, Jacques
1982 “There Is Nothing Simple about Simple Commodity Production”. En *Studies in Political Economy* 7, pp. 89-124.
- COIROLO, Luis; Keith McLEAN; Mondonga MOKOLI; Andrea RYAN; Parmesh SHAH; y Melissa WILLIAMS
2001 *Community Based Rural Development: Reducing Rural Poverty from the Ground Up*. World Bank Rural Strategy Discussion Paper 6. Washington, D. C.: World Bank.
- COOKE, Bill y Uma KOTHARI
2001 “The Case for Participation as Tyranny”. En: Cooke, B. y U. Kothari (eds.), *Participation: the New Tyranny?*, pp. 1-15. Londres: Zed Books.
- COWEN, Michael y Robert SHENTON
1996 *Doctrines of Development*. Londres: Routledge.
- DEERE, Carmen Diana y Magdalena LEÓN
1998 *Mujer rural y desarrollo: reforma agraria y contarreforma en el Perú: hacia un análisis de género*. Lima: Flora Tristán.
- GILL, LESLEY
2000 *Teetering on the Rim: Global Restructuring, Daily Life, and the Armed Retreat of the Bolivian State*. Nueva York: Columbia University Press.

- GUILT, Irene y Meera KAUL SHAH (eds.)
1998 *The Myth of Community: Gender Issues in Participatory Development*. Londres: Intermediate Technology Publications.
- GUTIERREZ, Eric; Belinda CALAGUAS; Joanne GREEN; y Virginia ROAF
2003 *New Rules, New Roles: Does PSP Benefit the Poor?* Synthesis Report. Londres: Wateraid and Tearfund.
- HICKEY, Samuel y Giles MOHAN (eds.)
2004a *Participation: from Tyranny to Transformation? Exploring New Approaches to Participation in Development*. Londres: Zed Books.
2004b “Towards Participation as Transformation: Critical Themes and Challenges”, pp. 3-24. En: Hickey y Mohan (eds.).
- HIRBOUR, Catherine
2003 “Sequences of Reforms and the Dynamic Decentralization Process in Peru”. Tesis de Maestría en Ciencia Política. University of British Columbia.
- HÜNEFELDT, Christine
1997 “The Rural Landscape and Changing Political Awareness: Enterprises, Agrarian Producers, and Peasant Communities, 1969-1994”. En: Cameron y Mauceri (eds.), 1997, pp. 107-133.
- IRC – INTERNATIONAL RESCUE COMMITTEE
2003 Thematic Overview Paper: “Financing and Cost Recovery”. En: <http://www.irc.nl/content/view/full/7583>, 28 de abril del 2004.
- JEPPESEN, Anne Marie Ejdesgaard
2002 “Reading the Bolivian Landscape of Exclusion and Inclusion: the Law of Popular Participation”. En: Webster y Engberg-Pedersen (eds.), 2002, pp. 30-51.
- LAURIE, Nina
1997 “Negotiating Femininity: Women and Representation in Emergency Employment in Peru”. En: *Gender, Place and Culture* 4: 2, pp. 235-252.

- LEM, Winnie
1988 "Household Production and Reproduction in Rural Languedoc: Social Relations of Petty Commodity Production in Murviel-lès-Béziers". En *Journal of Peasant Studies* 15: 4 pp. 500-29.
- LONG, Norman
2001 *Development Sociology: Actor Perspectives*. Londres: Routledge.
- LONG, Norman y Bryan ROBERTS
1978 "Peasant Cooperation and Underdevelopment in Central Peru". En: Long y Roberts (eds.), pp. 297-328.
- LONG, Norman y Bryan ROBERTS (eds.)
1978 *Peasant Cooperation and Capitalist Expansion in Central Peru*. Austin: University of Texas Press.
- LOWENTHAL, Abraham (ed.)
1975 *The Peruvian Experiment*. Princeton: Princeton University Press.
- MALLON, Florencia
1983 *The Defense of Community in Peru's Central Highlands: Peasant Struggle and Capitalist Transition, 1860-1940*. Princeton: Princeton University Press.
- MANSURI, Ghazala y Vijayendra RAO
2004 "Community-Based and Driven Development: a Critical Review". En: *The World Bank Research Observer* 19: 1, pp. 1-39.
- MARCHESI, Giancarlo
2003 "Estudio de caso 1: el programa 'A trabajar urbano' – obra de agua potable del barrio Las Lomas". En: Aramburú (ed.), 2003, pp. 33-46.
- MAYER, Enrique
1996 "Propiedad comunal y desarrollo". En: http://www.andes.missouri.edu/andes/especiales/em_congreso.html, 22 de julio de 1999.
- MOHAN, Giles y Kristian STOKKE
2000 "Participatory Development and Empowerment: the Dangers of Localism". En: *Third World Quarterly* 21: 2, pp. 247-268.

- MOSSBRUCKER, Harald
1990 *La economía campesina y el concepto "comunidad": un enfoque crítico*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- NEDERVEEN PIETERSE, Jan
2000 "After Post-development". En: *Third World Quarterly* 21: 2, pp. 175-191.
- ONEWORLD
1999 "Water and Sanitation: the Demand-Responsive Approach in Rural Water and Sanitation: Report of an Electronic Discussion". En: <http://oneworld.org/thinktank/water>, 18 de setiembre del 2003.
- PAJUELO, Ramón
2000 "Imágenes de la comunidad. Indígenas, campesinos y antropólogos en el Perú". En: Degregori, Carlos Iván (ed.), *No hay país más diverso: compendio de antropología peruana*. Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú, pp. 123-179.
- PALEY, Julia
2004 "Accountable Democracy: Citizens' Impact on Public Decision-Making in Post-dictatorship Chile". En: *American Ethnologist* 31: 4, pp. 497-513.
- PASTOR, Manuel, Jr.
1992 *Inflation, Stabilization, and Debt: Macroeconomic Experiments in Peru and Bolivia*. Boulder: Westview Press.
- PORTOCARRERO, Felipe, Cynthia SANBORN, Hanny CUEVA y Armando MILLÁN
2002 *Más allá del individualismo: el tercer sector en el Perú*. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.
- POTTIER, Johan
1997 "Towards an Ethnography of Participatory Appraisal and Research". En: Grillo, R. D. y R. L. Stirrat (eds.), *Discourses of Development: Anthropological Perspectives*. Oxford: Berg, pp. 203-227.

- SARA, Jennifer
1998 "Giving Communities Choice Is Not Enough!". En: <http://www.wsp.org/english/conference/communities.html>, 18 de setiembre del 2003.
- SCHILLER, Eric
2001 "Appraisal of Water and Sanitation Services in Small Towns in Peru". En: http://www.wsp.org/pdfs/smv_peru_appraisal.pdf, 22 de noviembre del 2004.
- SCHUURMAN, Frans
2000 "Paradigms Lost, Paradigms Regained? Development Studies in the Twenty-first Century". En: *Third World Quarterly* 2:11, pp. 7-20.
- SLOCUM, Rachel, Lori WICHHART, Diane ROCHELEAU y Barbara THOMAS-SLAYER (eds.)
1995 *Power, Process and Participation: Tools for Change*. Londres: Intermediate Technology Publications.
- SMITH, Gavin
1985 "Reflections on the Social Relations of Simple Commodity Production". En: *Journal of Peasant Studies* 13: 1, pp. 99-108.
- TERRY, Geraldine y Belinda CALAGUAS
2003 *Financing the Millennium Development Goals for Domestic Water Supply and Sanitation*. Londres: WaterAid.
- THORP, Rosemary
1991 *Economic Management and Economic Development in Peru and Colombia*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- TRIVELLI, Carolina
2003 *El crédito para agua y saneamiento rural: una propuesta*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- UNDP – UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME
s. f. "Millennium Development Goals, Frequently Asked Questions". En: <http://www.undp.org/mdg/faqs.html>, 12 de agosto del 2004.

- 1992 "Comunidades campesinas y antropología: historia de un amor (casi) eterno". En: *Debate Agrario* 14, pp. 1-16.

- 2004 "Participation, Resistance and Problems with the Local in Peru: towards a New Political Contract?". En: Hickey y Mohan (eds.), pp. 111-124.

- 2002 *In the Name of the Poor: Contesting Political Space for Poverty Reduction*. Londres: Zed Books.

- 1976 *Keywords: a Vocabulary of Culture and Society*. Nueva York: Oxford University Press.

- 1978 "The Impact of the Comunidad on Local Development in the Mantaro Valley". En: Long y Roberts (eds.), pp. 209-240.

- 1999 "NGO Failure and the Need to Bring Back the State". En: *Journal of International Development* 11, pp. 259-271.

ÚLTIMOS DOCUMENTOS DE TRABAJO

133. *Análisis de la morosidad de las instituciones microfinancieras (IMF) en el Perú.* Giovanna Aguilar y Gonzalo Camargo. 2004
134. *La memoria post-colonial: tiempo, espacio y discursos sobre los sucesos de Uchuraccay.* Hiromi Hosoya. 2004
135. *Cucharas en alto. Del asistencialismo al desarrollo local. Fortaleciendo la participación de las mujeres.* Cecilia Blondet y Carolina Trivelli. 2004
136. *El Agrobanco y el mercado financiero rural en el Perú.* Giovanna Aguilar. 2004.
137. *Las ONG y el crédito para mujeres de menores ingresos: debates sobre el desarrollo.* Gina Alvarado. 2004.
138. *¿Una descentralización sin partidos? El primer año de gestión del APRA en el gobierno regional de San Martín.* Carlos Meléndez. 2004.
139. *La ciudadanía en debate en América Latina. Discusiones históricas y una propuesta teórica sobre el valor público de la infracción electoral.* Martha Irurozqui. 2004.
140. *El rey en Lima. El simulacro real y el ejercicio del poder en la Lima del XVII.* Alejandra Osorio. 2005
141. *Hogares indígenas y pobreza en el Perú. Una mirada a partir de la información cuantitativa.* Carolina Trivelli. 2005.
142. *Educación, ciudadanía y violencia en el Perú: una lectura del informe de la CVR.* Pablo Sandoval. 2005.
143. *Teatro popular en Bolivia: la afirmación de la identidad chola a través de la metáfora de la hija pródiga.* Ximena Soruco Sologuren. 2005.
144. *Las transferencias intergubernamentales, el esfuerzo fiscal y el nivel de actividad.* Giovanna Aguilar Andía y Rosa Morales Saravia. 2005.

Diagramado en
el **Instituto de Estudios Peruanos** por:
ROSSY CASTRO MORI
Corrección de pruebas:
CARLA ALMANZA
Impreso en los talleres gráficos de
ESPEJO'S GRAF S.A.C.
Av. Militar 2036 - Lince
Lima - Perú