

INSTITUCIONES SOCIALES MODERNAS

La Cooperación Popular en el Perú

En 1956, cuando al arquitecto Fernando Belaúnde, luego Presidente de la República, ya fallecido, recorría el territorio nacional para compenetrarse directamente con los problemas regionales, quedó impresionado al observar la tradición de esfuerzo propio que al cabo de siglos subsistía hasta en los lugares más apartados. Elegido como Presidente en 1963, decidió institucionalizar esa tradición y nació por decreto la Comisión Ejecutiva Interministerial de Cooperación Popular como entidad del sector público encargada de coordinar y animar las actividades de desarrollo que diversas entidades y administraciones públicas ejercen en relación con las comunidades de base, y que debía ocuparse también de prestar asistencia y dotar de herramientas, materiales y equipos a los comuneros que ofreciesen su esfuerzo voluntario para la realización de obras de beneficio general.

En consecuencia, fueron apareciendo obras físicas de infraestructura, como el puente, el canal de regadío, la pequeña presa, la escuela, con el rótulo de «El pueblo lo hizo». Se inició un despertar donde bulle la sangre indígena heredera de un glorioso pasado, y es allí donde debe buscarse el significado más profundo del cambio en vías de ejecución.

Cooperación Popular actúa dentro de la realidad peruana como un agente de cambio interno e inducido, que tiene y manifiesta un sentido, elabora planes y programas a nivel local, zonal y regional, y los coordina con la programación del desarrollo nacional. Pero en su desempeño debe contar con otros agentes de cambio, contrarios o en el mismo sentido, que no puede desconocer si quiere llevar su acción a las últimas consecuencias.

Cooperación Popular ha concentrado su acción en actividades encaminadas a:

1. Producir una real «toma de conciencia» en dos niveles fundamentales: en los grupos humanos menos cultos, representados por los campesinos (incluso aquellos campesinos desarraigados que se hacían en

COOPERACION POPULAR

torno de las ciudades) y en los futuros grupos de selección constituidos por la juventud universitaria que voluntariamente se dirige a trabajar en el campo en singular vocación de servicio.

2. Mediante dicha «toma de conciencia» facultar la generación de una voluntad de cambio lúcida, capaz de encauzar las reacciones sociales propias de grupos humanos que sufren las consecuencias del efecto demostración y de difíciles condiciones de vida. Dicha voluntad de cambio permite la consecución de objetivos primarios basados en las necesidades sentidas, al propio tiempo que, sobre la marcha, inaugura las perspectivas de objetivos más ambiciosos.

3. Lograr, mediante la animación y la adaptación de las formas tradicionales de ayuda mutua: a) la formación de los líderes naturales dentro de las comunidades de base; b) la aparición de la aptitud y el deseo de innovar; c) un nuevo planteamiento de las capacidades y posibilidades de la población, como parte de una acción conjunta y solidaria con innegables proyecciones futuras; d) la movilización de la población en estado de subempleo estructural para un uso mejor y más amplio de sus propios recursos, por ejemplo, en el acondicionamiento del territorio (obras de infraestructura).

Las actividades de Cooperación Popular han suscitado en el país reacciones divergentes. Por un lado, la oposición de fuertes intereses ha llegado a amenazar seriamente su existencia, o al menos su eficacia; por otro lado, los campesinos han llegado a movilizarse en su apoyo, con la adhesión de los estudiantes universitarios.

En este proceso de influencias opuestas, la Comisión Ejecutiva de Cooperación Popular, creada en 1963, fue reemplazada a principios de 1965 por la Dirección de Cooperación Popular y Desarrollo Comunal. De este modo, el organismo ha dejado de depender directamente de la Presidencia de la República y de un Directorio integrado por delegados de las distintas administraciones públicas, cuya acción estaba relacionada con el desarrollo comunal, y se ha convertido simplemente en una Dirección más dentro del Ministerio de Fomento y Obras Públicas.

Los grupos de intereses que se sienten alarmados por la movilización iniciada en torno a Cooperación Popular tratan de reducir su jerarquía administrativa, escamotearle los recursos y restarle prestigio ante las masas. Este tipo de reacciones, por más que perjudiquen la acción de Cooperación Popular, demuestran que ésta es una realidad en marcha y que sus efectos no pueden desconocerse.

La Dirección consta de una Administración General, Inspección General, Coordinación y Programación, Adiestramiento y Programa Universitario. Como instrumentos de acción sobre el terreno cuenta con ocho centrales mayores y 35 centrales básicas, distribuidas estratégicamente en todo el ámbito nacional. Cuenta como agentes de cambio, con grupos polivalentes (tan sólo en algunas centrales) que laboran en las centrales mismas y como promotores, tanto con los líderes locales ya identificados como con las juntas de desarrollo local.

La organización creada y las proporciones de su acción parecen un tanto pretenciosas al evaluar las sumas que se le han destinado en los presupuestos. Sin embargo, de contar con los recursos previstos, el sistema fue concebido para asegurar una real participación en las decisiones a todos los niveles, desde la base hasta la dirección.

Las juntas de programación provincial se han definido como organismos autónomos con la misión de coordinar, a escala provincial y bajo el control del consejo provincial, todos los gobiernos de distrito de la

provincia. Las juntas de programación se integran con los alcaldes en los consejos de distrito, siendo presidida cada una de ellas por el alcalde provincial y teniendo como secretario al jefe de la central básica del área.

Las centrales, distribuidas a lo largo y a lo ancho del país, según se calcula, abarcan una zona de influencia donde habitan 3.800.000 personas. Su labor de promoción será, sin duda, mucho más fecunda cuando puedan encontrarse funcionando con todo el equipo de que se pensó dotarlas desde un principio.

Cuando los miembros de una comunidad han manifestado interés en los trabajos emprendidos y éstos han significado la renovación de una voluntad creciente de comprender y emprender planes de mayor alcance, el personal de las centrales cree llegado el momento de organizar, con ayuda de los promotores y líderes locales, una junta de desarrollo.

Durante la asamblea general los miembros de la comunidad discuten las obras que consideran de mayor importancia, se declaran a favor o en contra de cada propuesta, y luego de haber preparado una lista con las tareas más factibles en lo inmediato, presentan una solicitud a la central de su circunscripción.

Durante los meses de febrero y de marzo de 1964, centenares de estudiantes de distintas Universidades del país fueron a trabajar, a enseñar y a aprender en 112 comunidades de la sierra.

A la llamada del primer Programa Universitario respondieron 2.765 postulantes, de los cuales fueron seleccionados mil. Estos recibieron cursos sobre desarrollo de la comunidad, dictados por la Fundación para el Desarrollo Internacional. En 1965 se seleccionaron 1.200, de los cuales 850 se destinaron a 188 comunidades. Doscientos se eligieron como coordinadores. A éstos se les dio instrucción sobre trabajo en grupo y formación de líderes. Un grupo de 15 voluntarios europeos reforzaron el programa, como asimismo 51 estudiantes hispanoamericanos.

Meses después, con la experiencia alcanzada en los dos programas, se organizaron cinco grupos de voluntarios que abarcan un total de 50 comunidades.

En materia de inversiones de trabajo, la labor de Cooperación Popular ha sido fructífera. Es cierto que al no disponerse de los cuantiosos recursos necesarios para crear las nuevas oportunidades de empleo necesarias, una proporción elevada de estas obras se limitan a los aspectos de la educación, la sanidad y algunas mejoras en la infraestructura. Sin embargo, la movilización de las masas, el despertar de las comunidades en torno a las tareas que se van realizando, contribuyen a preparar las condiciones para programas futuros más promisorios en materia de creación de empleos, como lo han sido ya, en pequeña escala, la construcción de presas y el trazado de canales para modestos sistemas de riego.

Durante el ejercicio de 1964-1965, la obra de Cooperación Popular puede resumirse en la siguiente forma:

Construcción de caminos: 2.600 kilómetros. Obras de edificación: 3.700; 500 edificios escolares y 2.000 construcciones de interés comunal, con un total de 650.000 metros cuadrados de superficie edificada. Riego: 250 obras, a saber, 450 kilómetros de canales sin revestimiento, y construcción de presas, donde se utilizaron 4.000 metros cúbicos de cemento. Obras de desagüe: 1.900 metros de colectores principales y redes de emisión, y 800 metros cuadrados de edificios para letrinas. Redes eléctricas: 20 kilómetros.

Durante el mismo ejercicio, las inversiones fueron las siguientes: Ta-

COOPERACION POPULAR

reas, en jornadas-hombre: 6.600.000. Valor bruto de la inversión en mano de obra: 168.700.000 soles. Inversión del Estado en bienes de producción: 51.500.000 soles. Costo de funcionamiento técnico: 23.200.000 soles. Valor bruto de la inversión total o capital nacional producido: 245.000.000 soles.

Al mismo tiempo se dictaron clases de alfabetización, educación primaria, secundaria y preuniversitaria, capacitación familiar, capacitación de líderes, preescolares, de cultural general y de recreación educativa, a las que concurrieron 24.034 alumnos. En materia de salud pública se registraron 22.353 casos de atención médica general, 6.529 casos de atención odontológica, con extracción de 22.749 piezas dentarias; se aplicaron 38.000 vacunas antivariólicas, 570 contra el sarampión, 1.027 contra la coqueluche y 180 contra la difteria, y se intervino en otros 2.370 casos de atención médica diversa, desde obstetricia hasta encuestas sobre mortalidad infantil y dedetización, además de dictarse cursos de divulgación sanitaria, a los que concurrieron 4.540 alumnos. Con respecto a las actividades agropecuarias, se efectuaron demostraciones de uso de fertilizantes sobre 4.533 hectáreas, se plantaron 288.305 árboles, se registraron 1.953 casos de atención veterinaria general, 11.755 vacunaciones contra la fiebre aftosa y 1.426 vacunaciones contra el cólera de las aves de corral; se efectuaron demostraciones de uso de pesticidas sobre 518 hectáreas; se crearon huertos demostrativos con un total de 267 hectáreas; se dictaron clases de divulgación sobre agronomía con una asistencia total de 6.288 alumnos y se realizaron 8.015 demostraciones de poda de árboles.

Se construyeron salas de asistencia médica, mercados, capillas, lavaderos, depósitos de agua, plazas, campos deportivos, duchas públicas, instalaciones de agua potable, bañaderos para el ganado, y una cantidad importante de mejoras urbanas.

En lo que se refiere a las actividades jurídicas y administrativas, aparte de 342 consultas jurídicas, se organizaron los archivos de 25 municipios y se efectuaron 16 censos de población, una encuesta educativa, cuatro encuestas sociales y ocho encuestas socioeconómicas.

Finalmente, las actividades de asesoramiento y cooperación en materia de organización comprendieron la creación de tres sindicatos, 78 juntas de desarrollo local, 10 cooperativas de producción, 12 cooperativas de crédito, cinco cooperativas de consumo, siete cooperativas de fines múltiples y 255 asociaciones cívicas y culturales diversas. Hubo 64 actuaciones de tipo sociocultural, 232 recreativas y ocho diversas; se instalaron 23 botiquines y 27 bibliotecas comunales.

Entre agosto de 1963 y 1964, las centrales de Cooperación Popular recibieron de las comunidades 1.538 solicitudes, de las cuales sólo se atendieron 665.

Naturalmente, la obra cumplida es sólo un comienzo. El organismo que la viene realizando, al crear una nueva concepción del desarrollo comunal, ha movlizado un número creciente de voluntades, ha despertado la atención pública¹.

¹ Cfr. Jaime Llosa Larrabure, "Cooperación Popular: Un nuevo enfoque del desarrollo comunal en el Perú", en *Revista Internacional del Trabajo* (septiembre 1966), pp. 253-270.