

## **ESTUDIO DE CASO**

### **Gestión del conocimiento e incidencia de políticas: La experiencia de la Alianza de Aprendizaje Perú**

Miguel Ordinola

El establecimiento y desarrollo de mecanismos de aprendizaje interinstitucional tienen un alto potencial para generar conocimientos acumulativos acerca de los factores que influyen en el éxito o fracaso de diferentes iniciativas de intervención en contextos temporales y espaciales diversos. Los conocimientos compartidos y accesibles pueden contribuir a la obtención de mejores resultados de desarrollo, en la medida en que las lecciones se identifiquen y se aprendan rápidamente. Por estas razones, las alianzas de aprendizaje son un mecanismo interesante para mejorar la efectividad de las intervenciones externas en el logro de cambios positivos en el desarrollo. En este contexto viene trabajando la Alianza de Aprendizaje Perú (AAP), constituida en el 2004. Como producto del trabajo realizado y a partir del conocimiento acumulado por los socios de la AAP, se han implementado procesos de incidencia que han mejorado las intervenciones de política pública, entre las que pueden mencionar la reglamentación de la Ley para el fortalecimiento de las cadenas productivas y conglomerados, la inclusión de proyectos y programas económicos y sociales en el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) y la evaluación del mecanismo de denominación de origen como un mecanismo de acceso a mercados diferenciados. La experiencia demuestra que iniciativas como la AAP son eficientes para incidir en el diseño y la aplicación de políticas públicas que tomen como referencia el conocimiento acumulado y el aprendizaje generado entre las instituciones de desarrollo y el sector público.

#### **Introducción**

El análisis de las intervenciones para promover cambios en el área rural en la zona andina, muestra que estas se caracterizan por ser transitorias y estar organizadas a través de proyectos, sea de investigación o de desarrollo, que generalmente no toman en cuenta el tiempo que toman los procesos de desarrollo y se centran en cumplir con actividades y resultados, pero no en lograr procesos más articulados y sostenibles. En algunos casos, las intervenciones han seguido tendencias predeterminadas sin promover procesos de aprendizaje e intercambio de conocimiento. Esta situación puede deberse a que tanto el estado como la cooperación internacional, que son responsables de diseñar políticas y financiar proyectos, así como los agentes de desarrollo, que son responsables de implementarlos, no han priorizado acciones

orientadas a sistematizar sus experiencias y aprender de ellas, ni han desarrollado mecanismos efectivos de aprendizaje y fortalecimiento horizontal.

En este marco, la conformación de puentes eficaces para la colaboración y el aprendizaje entre agentes de desarrollo, organizaciones del estado, organizaciones de investigación y donantes puede ser un mecanismo efectivo para ofrecer mejores respuestas a los retos que enfrenta el desarrollo en la zona andina.

De manera particular, el establecimiento y desarrollo de mecanismos de aprendizaje entre estos actores tiene un alto potencial para generar conocimientos acumulativos y compartidos acerca de lo que funciona, lo que no funciona y los factores que influyen en el éxito o fracaso de diferentes iniciativas de intervención en tiempos y espacios diversos. Por esto, las alianzas de aprendizaje son un mecanismo con potencial para mejorar la efectividad de las intervenciones externas.

En el presente artículo se presenta el caso de la Alianza de Aprendizaje Perú (AAP) como una experiencia de gestión de conocimiento e incidencia de políticas, integrada por instituciones de cooperación internacional e instituciones públicas.

### **La Alianza de Aprendizaje Perú (AAP)**

Desde su creación, la AAP viene trabajando con el objetivo de “establecer procesos de aprendizaje compartidos entre agentes de desarrollo, estado, investigadores y donantes, que permitan facilitar el desarrollo de cadenas productivas; el diseño de políticas de apoyo más apropiadas; y la ejecución de actividades de investigación relevantes, las cuáles en su conjunto contribuyan al desarrollo rural”<sup>i</sup>.

La AAP puede definirse como un proceso emprendido conjuntamente por organizaciones de investigación y desarrollo, a través del cual se comparten, adaptan, utilizan e innovan buenas prácticas sobre temas concretos, bien enfocados y construidos desde la experiencia, con los objetivos de generar nuevos conocimientos, fortalecer las capacidades locales para lograr mejores resultados de desarrollo, aportar al diseño de políticas de apoyo más apropiadas, e identificar necesidades de investigación futura y áreas potenciales para esfuerzos colaborativos.

Como lógica de trabajo toma las siguientes líneas estratégicas: (1) Estrechar los vínculos entre agentes de desarrollo, estado, investigadores y donantes para lograr un uso más efectivo de los recursos a favor de las poblaciones rurales; (2) Establecer un sistema que articule la identificación de demandas por conocimiento con la generación de nuevas ideas, su aplicación y adaptación a la práctica del desarrollo y el diseño de políticas públicas; (3) Abrir puentes de comunicación entre organizaciones con diversas experiencias existentes para sumar esfuerzos y lograr sinergias; y (4) Avanzar en un modelo de intercambio que promueva la reflexión, documentación y sistematización de experiencias de desarrollo de los diferentes socios.

La propuesta de la AAP fue construida por las organizaciones socias e incluye cuatro tipos de actores: (1) el estado, a través de sus instancias en el ámbito nacional, como encargado del diseño e implementación de mecanismos de política para el apoyo a

iniciativas de desarrollo; (2) las agencias de desarrollo (gubernamentales y no gubernamentales) internacionales, nacionales y locales encargadas de facilitar procesos de desarrollo; (3) las instituciones de investigación con capacidad de liderar y facilitar procesos de investigación que generen y apliquen tanto innovaciones de proceso (o gestión) como innovaciones tecnológicas (o básicas); y (4) donantes con influencia en el desarrollo de políticas de apoyo y que financian iniciativas de desarrollo empresarial rural.

Para la implementación de sus actividades se han planteado los siguientes ejes de trabajo:

**Gestión del conocimiento:** Donde la idea principal es trabajar sobre prácticas y experiencias de los miembros de la AAP (a partir de su trabajo específico en la promoción de la investigación y el desarrollo). Para ello se promueven espacios de encuentro entre los socios para el intercambio tanto de experiencias de trabajo como de instrumentos metodológicos y se desarrollan acciones de investigación-acción (estudios específicos de corto y mediano plazo) a partir de temas priorizados en función al interés de los socios y las necesidades de acciones de políticas.

En este marco se identifican problemáticas y necesidades comunes de aprendizaje entre los miembros y se les da respuesta mediante:

- El fortalecimiento de las capacidades de acción y aprendizaje de los actores que intervienen.
- La generación de conocimientos a través de procesos de investigación-acción.
- La documentación y análisis de los resultados.
- La creación de estrategias de incidencia en tomadores de decisiones de diferentes niveles.

En este marco se han realizado y difundidos diversos estudios, a partir de un proceso de priorización realizado por los socios de la AAP. En el Anexo 1 se presentan las referencias completas de los diferentes documentos y publicaciones realizados en el marco de la AAP.

Este proceso de aprendizaje permite lograr nuevos conocimientos que contribuyen a mejorar las intervenciones con base en la práctica, recomendaciones para el diseño de políticas más efectivas para promover el desarrollo económico en áreas rurales y mejores prácticas en acciones de desarrollo rural que contribuyan a lograr un mayor impacto a nivel de la población objetivo.

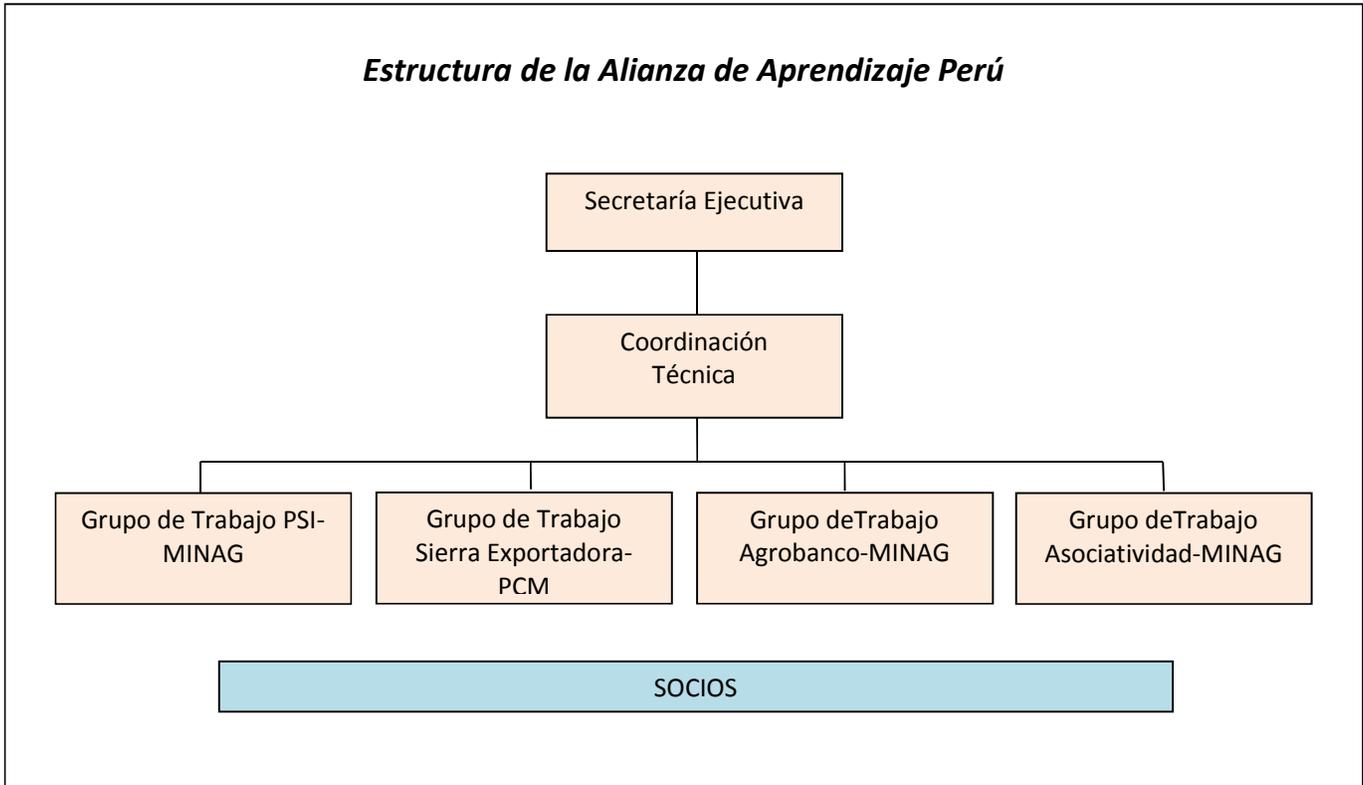
**Incidencia en políticas:** Con base en las lecciones obtenidas a partir de las experiencias de los socios y las demandas de los decisores de políticas (principalmente el sector público en el ámbito nacional), se han desarrollado estrategias de comunicación y difusión a través de medios y espacios públicos y

privados (intercambio de experiencias, cursos, foros regionales, foros nacionales, conferencias públicas, talleres especializados, conferencias de prensa, difusión de artículos, dirigidas a la formulación (y asesoramiento) e implementación de políticas. A este nivel también resulta clave la participación de la AAP en espacios de diálogo y toma de decisiones de política (donde es convocada regularmente para la discusión de medidas a tomar por el estado).

La AAP ha podido incidir exitosamente en diversas decisiones de política, entre las cuáles se puede mencionar los Reglamentos de la “Ley de Fortalecimiento de Cadenas Productivas” y del “Programa de Compensaciones para la Competitividad de Agricultura, ambos del Ministerio de Agricultura; los lineamientos para la aplicación del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) a proyectos productivos y sociales; el diseño del Programa de Capacitación y Asistencia Técnica del Ministerio de la Producción; la estrategia de Agrorural<sup>iii</sup> para el mercadeo de productos andinos (denominación de origen, marcas colectivas); ajustes del enfoque del Programa Subsectorial de Irrigación Sierra (Ministerio de Agricultura y Banco Mundial. Documento conceptual sobre cadenas productivas (Consejo Nacional de Competitividad);

**Gestión operativa de la AAP:** La AAP está gobernada de acuerdo con diversos principios acordados por los socios: (1) Las relaciones entre los socios son horizontales y todos tienen los mismos derechos; (2) La participación en la alianza conlleva a la corresponsabilidad en todas las actividades acordadas y el respeto y cumplimiento de los compromisos adquiridos por cada uno de los socios; (3) La toma de decisiones se realiza por consenso; (4) Se respeta la autoría de los productos de la AAP según los roles de los socios en el proceso de aprendizaje, pero dichos productos serán de carácter público; (5) La representación de las organizaciones socias en la AAP esta institucionalizada en cada una de las organizaciones; (6) Existe una aceptación del compromiso de cofinanciamiento de los socios para mantener operativa y en funcionamiento la AAP .

### ***Estructura de la Alianza de Aprendizaje Perú***



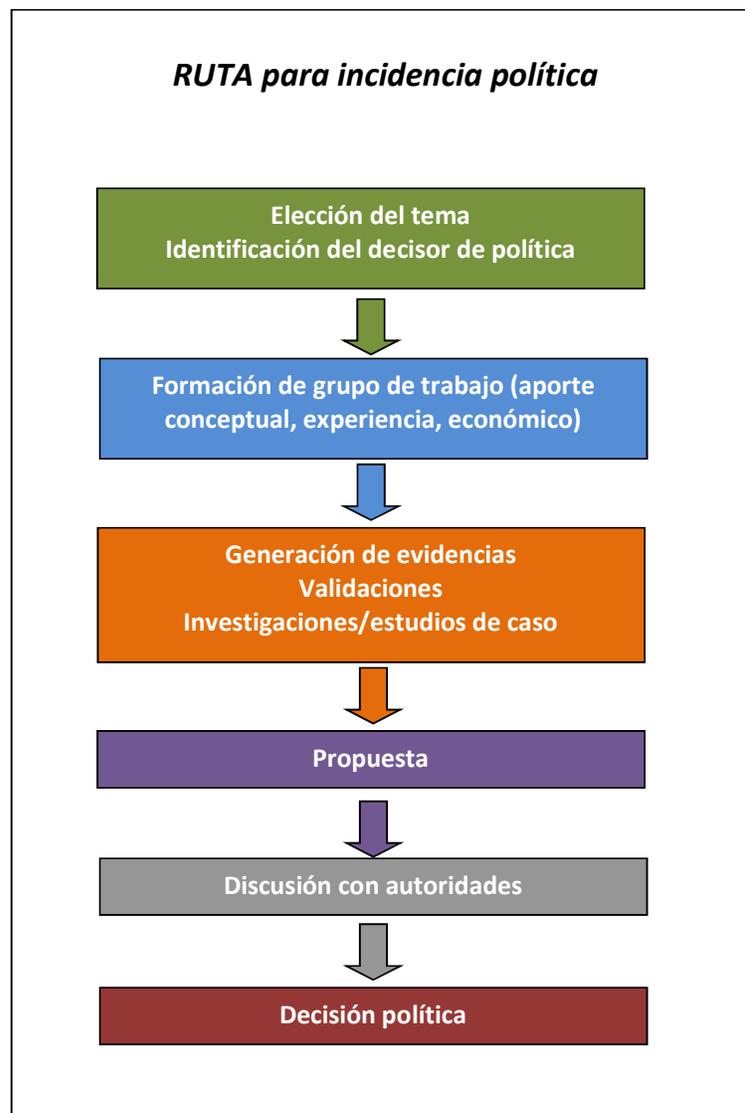
La base del funcionamiento de la AAP es la participación efectiva de los socios. Sus operaciones se organizan en base a grupos de trabajo por temas específicos y en función a demandas tanto de los socios como de las instituciones públicas. Se cuenta con una instancia de coordinación técnica, en la cual se contrata una persona para mantener las actividades y articular a los diferentes socios. Asimismo, existe la Secretaría Ejecutiva que la representa en los diferentes niveles institucionales y planifica, coordina e implementa las diferentes actividades conjuntamente con la Coordinación Técnica. Se realizan dos reuniones al año con la participación de todos los socios y a lo largo del año se llevan a cabo diversas reuniones de los grupos de trabajo en los temas específicos priorizados. Un tema importante a tomar en cuenta es que la operatividad de la AAP es cofinanciada por los socios (con aportes anuales), lo que permite financiar la Coordinación Técnica y los gastos operativos necesarios.

Esta forma de trabajo, refuerza la idea que las alianzas se gestionan y desarrollan a partir de intereses comunes. En el caso peruano inicialmente el tema de cadenas productivas fue priorizado como el marco de la alianza de aprendizaje debido a su

creciente importancia tanto en las acciones de desarrollo como al nivel de políticas en el país.

### **Caso de acciones de incidencia: Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP)**

El siguiente esquema resume la ruta de incidencia con la que se trabaja.



Se parte de la elección de un tema específico a desarrollar, en base a demandas concretas de las instancias decisoras de políticas (estas demandas son recogidas en los diferentes espacios donde interactúa la AAP) y en función a los intereses y prioridades de trabajo de los socios. Con base en estos intereses comunes, se forman grupos de trabajo donde se desarrolla el trabajo técnico que será la base de la incidencia (en este caso hay cofinanciamiento de los socios para llevar a cabo los diferentes estudios de investigación necesarios). Uno de los factores claves es la generación de evidencia (para realizar la incidencia) a través de diversas investigaciones y/o estudios de caso con consultores especializados. Esta evidencia permite generar una propuesta y ser la base para la discusión con los decisores de políticas para llegar a un resultado final que se plasme en una decisión política que favorezca las acciones de desarrollo tanto de los actores públicos como de los privados.

Como producto del trabajo realizado se han implementado procesos de incidencia que han mejorado las intervenciones de política pública, entre las cuales se puede mencionar el ajuste del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) para la inclusión de proyectos y programas económicos y sociales, explicado a continuación.

**El Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP)**, fue creado con la finalidad de optimizar el uso de los recursos públicos destinados a la inversión. Los proyectos de inversión pública están concentrados en infraestructura, dejando de lado los proyectos tan o más rentables, como son los proyectos sociales y productivos. Las definiciones, conceptos y metodologías del SNIP marcaban ciertos límites y restricciones a la formulación de proyectos de inversión pública ligados a temas productivos y sociales.

En este marco, CARE Perú, una de las instituciones socias de la AAP, colocó el tema en agenda, recogiendo las demandas de diversos actores en sus zonas de trabajo, principalmente los gobiernos regionales y locales. Se realizó una reunión con los socios y en la medida que la mejora de la efectividad de la inversión pública es una línea de trabajo de la mayoría de las instituciones de la red, se decidió abordar el tema y contratar un estudio técnico que aporte evidencia sobre la problemática identificada.

El estudio se orientó a identificar las barreras que genera la normatividad SNIP en la formulación e implementación de proyectos y programas de carácter productivo y social en zonas rurales de demostradas condiciones de pobreza y pobreza extrema. En base a los hallazgos de esta investigación, se propusieron ajustes técnico-normativos para mejorar la utilización de los recursos del SNIP.

Al interior de la AAP se desarrollaron las siguientes acciones: i) conformación de un grupo de trabajo liderado por un socio; ii) reuniones de trabajo para definir la metodología del estudio, acompañar y retroalimentar en toda la ejecución de la investigación (análisis de los avances, aportes específicos, discusión del informe de avance y final); iii) permanente información de actividades y entrega de productos a todos los socios; iv) presentación y discusión del estudio en el pleno de los socios de

la red; v) financiamiento del estudio y de los gastos de las actividades (se asumieron de manera compartida entre diferentes socios).

Al exterior de la AAP se trabajó lo siguiente: i) identificación del socio estratégico, que debería ser una dependencia del sector público con capacidad de decisión, como el Ministerio de Economía y Finanzas (Dirección General de Programación Multianual del Sector Público DGPM-MEF); ii) presentación de la propuesta del estudio al equipo de la DGPM-MEF y acuerdo de llevar a cabo la investigación por ser de interés mutuo; iii) propuesta de ruta de trabajo interinstitucional para contribuir a al desarrollo del estudio y la retroalimentación de los avances; iv) comentarios de la DGPM-MEF y reuniones de discusión con el equipo de trabajo de la AAP y el consultor; v) discusión de informe final en una reunión especializada con participación de diversas instituciones y la DGPM-MEF; vi) difusión amplia del informe final.

Culminado el proceso se obtuvieron los siguientes resultados: i) estudio concluido y difundido “Lineamientos para la aplicación del Sistema Nacional de Inversión Pública – SNIP en la implementación de proyectos de inversión social e inversión productiva”; ii) incidencia para el diseño y aplicación de Ley No. 29337 (PROCOMPITE<sup>iii</sup>) que establece disposiciones para apoyar la competitividad productiva (10% del presupuesto de gobiernos regionales y locales puede ser usado para inversiones en iniciativas de apoyo a la competitividad); iii) intenso intercambio de conocimientos y experiencias entre los participantes (socios de la AAP y sector público); iv) compartir con los decisores de la política nacional nuevas propuestas, percepción de los ejecutores directos, aproximaciones a realidades locales, experiencias de campo; v) búsqueda de otras alternativas al SNIP (uno de los socios elaboró un inventario de programas de financiamiento público alternativo al SNIP).

## **Desafíos y lecciones aprendidas**

Aliarse implica establecer acuerdos. La compleja tarea de conjugar actores, intereses y acciones requiere de flexibilidad, pero a la vez, de firmeza en la definición de metas comunes. En el marco de la AAP se ha realizado un proceso de evaluación de sus acciones y se han podido identificar las percepciones de los socios en diferentes aspectos de su trabajo.

En opinión de los socios los resultados más importantes obtenidos en los últimos cinco años son: i) generar una red de trabajo y espacio de confianza; ii) lograr una articulación sostenida con diversos actores; iii) promover la investigación como base para la incidencia; iv) fortalecer capacidades en los miembros; y v) promover un espacio para realizar incidencia en políticas

También, se han podido identificar debilidades que se deben afrontar: i) ampliar la participación de actores del sector público en el proceso interno de la AAP; ii) descentralizar sus actividades (a nivel de las regiones); iii) fomentar relaciones más estrechas con otras plataformas que existen en el país y que permitan ampliar sus

acciones de incidencia; iv) articular acciones con alianzas que existan en otras regiones de América Latina; y v) ser más efectivos en el uso de tecnologías de medios de difusión amplia (página web, redes sociales).

Finalmente, se debe indicar que promover las acciones de incidencia ha encontrado dificultades que tienen que ver con la inestabilidad del personal del sector público (que en varios casos no permite culminar los procesos promovidos); seguir manteniendo el interés de los socios y la priorización de temas con vigencia para la promoción de los cambios requeridos (que a su vez se relaciona con el interés tanto de los socios como del sector público involucrado).

Afrontar este tipo de dificultades ha implicado llevar a cabo acciones en diversos aspectos: promover una declaración de intención (conjunta entre los socios de AAP y el sector público); desarrollar un programa de propuestas que describa la forma en que se abordará determinado problema (que es independiente de la inestabilidad del personal y de los cambios en la administración del sector público); generar una respuesta formal a una necesidad concreta de cambio; consensuar un documento de orientación sobre un sector (que actualice una adecuada lectura del entorno y de la agenda de trabajo de los socios de la AAP); formalizar algún tipo de norma (que institucionalice el cambio promovido y trascienda la inestabilidad del sector público); asignar un presupuesto que implica mantener el interés tanto de los socios de la AAP como del sector público.

## **Conclusiones**

La conformación de puentes eficaces para la colaboración y el aprendizaje entre las organizaciones que implementan acciones de investigación y desarrollo tiene un gran potencial para mejorar la efectividad, tanto de las actividades de investigación como de desarrollo, a los niveles nacional, regional e internacional, constituyéndose en un mecanismo para construir una comunidad de aprendizaje, que ofrezca mejores respuestas al reto de lograr medios de vida sostenibles y reducir la pobreza.

Los agentes de desarrollo, tanto gubernamentales como no gubernamentales, pueden obtener múltiples beneficios al participar en alianzas de aprendizaje: (1) posibilidades de fortalecimiento y colaboración entre organizaciones de desarrollo con objetivos similares pero con diversas experiencias y capacidades; (2) materializar la sistematización de experiencias que permita su difusión a través de diferentes mecanismos y medios de comunicación; (3) el desarrollo y ajuste de políticas, mecanismos de intervención, metodologías y herramientas más efectivas para facilitar procesos de desarrollo que contribuyan al logro de medios de vida sostenibles; y (5) la construcción de contactos y redes entre organizaciones con objetivos comunes, que permitan en el corto y mediano plazo desarrollar y gestionar propuestas de desarrollo conjuntas.

## Acerca del Autor

**Miguel Ordinola** es Secretario Ejecutivo de la Alianza de Aprendizaje Perú y Coordinador General del Proyecto IssAndes – “Innovación para la Seguridad y Soberanía Alimentaria”, en el Centro Internacional de la Papa (CIP). Economista y M.Sc. en Economía Agrícola, su experiencia de trabajo combina labores en el sector privado, organismos de cooperación técnica internacional y el asesoramiento al sector público. Ha realizado numerosas publicaciones en diversos medios nacionales e internacionales (<http://www.citeulike.org/user/papandina/author/Ordinola>). Email: [cip-incopa@cgiar.org](mailto:cip-incopa@cgiar.org)

---

<sup>i</sup> Los actuales socios de la AAP son: Agrorural; CARE Perú; Agencia Belga de Desarrollo; Proyecto IssAndes del Centro Internacional de la Papa (CIP); Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA); Helvetas Swiss Intercoperation (HSI); Lutheran World Relief; Ministerio de Agricultura; PRISMA; Sierra Exportadora; Cooperación Técnica Alemana GIZ; SNV; Soluciones Prácticas (Practical Action); Fundación Suiza de Cooperación para el Desarrollo Técnico SWISSCONTACT; Ministerio de la Producción-PRODUCE; VECO Andino.

<sup>ii</sup> Programa de Desarrollo Productivo Agrario, unidad ejecutora adscrita al Viceministerio de Agricultura del Perú, que tiene por finalidad promover el desarrollo agrario rural, a través del financiamiento de proyectos de inversión pública en zonas rurales de menor grado de desarrollo económico.

<sup>iii</sup> La Ley 29337-Ley de PROCOMPITE permite a los gobiernos regionales y locales implementar Fondos Concursables para el Cofinanciamiento de Propuestas Productivas (Planes de Negocios) presentados por pequeños productores de manera asociada. Los Planes de Negocios deben estar orientados a mejorar la competitividad de la cadena productiva, para lo cual incorporarán el desarrollo, adaptación, mejora o transferencia de tecnologías.

## ANEXO 1

### Algunos estudios realizados en el marco de la Alianza de Aprendizaje Perú

CARE, Alianza de Aprendizaje Perú. 2006. *Análisis de los efectos del TLC en las causas subyacentes de la pobreza en los sectores lácteos y pecuario*. Lima, Perú.

Alianza de Aprendizaje Perú, RURALTER. 2007. *Factores de éxito de empresas asociativas rurales en el Perú*. EMARS. Lima, Perú.

Alianza de Aprendizaje Perú, RURALTER. 2007. *Mecanismos de articulación de pequeños productores rurales con empresas privadas en el Perú. Estudio de casos*. Lima, Perú.

Alianza de Aprendizaje Perú, et al. 2007. *Formación de facilitadores de cadenas productivas. Articulando conocimientos y experiencias*. Lima, Perú.

SNV, Alianza de Aprendizaje Perú. 2008. *Consultoría para identificar brechas y acciones para promover negocios inclusivos en el Perú*. Lima, Perú.

CARE, Alianza de Aprendizaje Perú. 2009. *Lineamientos para la aplicación del Sistema Nacional de Inversión Pública, SNIP en la implementación de proyectos de inversión social e inversión productiva*. Lima, Perú.

Alianza de Aprendizaje Perú, AGRO RURAL, Indecopi. 2011. *Denominación de origen del Maíz Blanco Gigante Cusco. Estudio de caso*. Lima, Perú.

Alianza de Aprendizaje Perú, GIZ, MINAGRI. 2013. *Experiencias orientadas a negocios agrarios implementados por instituciones promotoras del desarrollo rural en el Perú. Estudio de casos*. Documento de trabajo. Lima, Perú.

Alianza de Aprendizaje Perú, GIZ, MINAGRI. *Estudio de experiencias de asociatividad rural en el Perú. 2013. Estudio de casos*. Documento de trabajo. Lima, Perú.

Alianza de Aprendizaje Perú, Coalición de Lucha Contra el Hambre. 2013. *Financiamiento de la agricultura de pequeña escala en el Perú. Estudio de casos*. Lima, Perú.