

Documento de Sistematización

Plan de contingencia comunitario del proyecto Geñoï en el Chaco Boliviano

Consorcio Acción contra el Hambre como líder, Ayuda en Acción, CARE, Centro AGUA, COOPI y FAO

Bolivia

2011-2012

Claudia A. Rodrigo L., Acción contra el Hambre – Bolivia

1. Introducción

Durante la ejecución del Proyecto “Reducción del Impacto de Sequías e Inundaciones en Municipios y Comunidades Guaraníes en el Chaco Boliviano, Departamento de Santa Cruz, DIPECHO VI en el año 2010, Acción contra el Hambre, con el financiamiento de la Comisión Europea de Ayuda Humanitaria y Protección Civil (ECHO), trabajó en los Planes de Contingencia a nivel comunal, zonal y municipal en la zona del Chaco cruceño.

Se trabajó específicamente en las capitanías (organizaciones territoriales originarias representantes del Pueblo Guaraní) y municipios de Gutiérrez, Lagunillas, Cabezas, Camiri, Cuevo y Boyuibe de la Provincia Cordillera del departamento de Santa Cruz en Bolivia.

La elaboración de los planes de contingencia, tuvo una duración aproximada de ocho meses (marzo a noviembre de 2010) y se basó en actividades participativas orientadas a la elaboración de un calendario estacional que incluye la identificación y buenas prácticas para enfrentar y recuperarse de la sequía. El fenómeno que es recurrente en el Chaco, había alcanzado en 2010 el peor nivel de escasez de agua de los últimos 20 años. El grado de afectación alcanzó a más de 19.000 personas en la zona (según una evaluación intersectorial).

Los Planes de Contingencia se desarrollaron con la finalidad de incluir a los actores locales y capacitarlos con herramientas de planificación y organización para la preparación, respuesta, atención y recuperación de la recurrente sequía en la zona del Chaco cruceño, siendo la principal amenaza para la vida de la población.

La experiencia vivida y los resultados obtenidos, hicieron pensar en replicar la herramienta a nivel comunitario a partir de una intervención integral que profundice experiencias exitosas en el año 2011. De esta forma se incluye en el Proyecto Geñoï: “Incrementando la Resiliencia Local a la Sequía en Base a Experiencias Exitosas para Proteger y Fortalecer los Medios de Vida Tradicionales y las Condiciones de Seguridad Alimentaria de las Familias Vulnerables en El Chaco Cruceño”.

El Proyecto se implementó desde agosto de 2011 en los municipios de Boyuibe, Cuevo, Charagua y Gutiérrez en Santa Cruz, con el objetivo de promover soluciones integrales y sostenibles fortaleciendo las capacidades comunales para prepararse, mitigar y recuperarse de sequías recurrentes y predecibles. Es ejecutado en consorcio por Acción contra el Hambre como líder, Ayuda en Acción, CARE, Centro AGUA, COOPI y FAO y es financiado por el Departamento de Ayuda Humanitaria y Protección Civil de la Comisión Europea- ECHO.

Basados en la experiencia previa del DIPECHO VI, la herramienta de Planes de Contingencia ha sido nuevamente tomada en cuenta como un resultado del Proyecto Geñoï, pero esta vez, con un enfoque más individualizado y direccionado al fortalecimiento comunitario, constituyendo a los Planes de Contingencia en documentos vivos que reflejan todas las actividades, responsabilidades y relaciones propias de cada familia y de cada comunidad para enfrentar mejor los efectos negativos de la sequía en la zona del Chaco.

Adicionalmente, se pretende que esta herramienta, se actualice, corrija y revalorice continuamente según las necesidades y situaciones del entorno, de manera que defina el curso de las acciones destinadas a reducir el impacto de la sequía en la población. Se busca una real aplicabilidad en el planteamiento de actividades culturalmente cotidianas, empleadas y aceptadas por las poblaciones beneficiarias, posibles y fáciles de realizar, promoviendo la gestión y reducción del riesgo de desastre.

Los Planes de Contingencia han tomado en cuenta indicadores claves de los cuatro momentos de la sequía (normalidad, alerta, emergencia y recuperación), relacionados principalmente a las fuentes de agua, producción agrícola y pecuaria, enfermedades, bioindicadores y alimentos alternativos disponibles para cada etapa de la sequía, especialmente durante la emergencia o *karuay* en Guaraní.

Los Planes de Contingencia han sido desarrollados en cada una de las comunidades correspondientes a las capitánías de cobertura del proyecto y se los ha fusionado según las características del área geográfica chaqueña a la que pertenece; es decir, que no sólo se han agrupado las comunidades por la capitanía de pertenencia, sino también por las características fisiográficas de cada sub zona chaqueña: Pie de monte, Llanura chaqueña y Subandina.

2. Concepción

Los Planes de Contingencia Comunitarios (PCC), son planteados a las comunidades como planes de acciones o soluciones, para que el nombre de la herramienta sea fácilmente asimilado, comprendido y apropiado por los usuarios, aunque en muchos casos las comunidades no tienen problema en el empleo de la palabra contingencia.

Como se mencionó anteriormente, esta herramienta ha sido trabajada inicialmente en el Proyecto DIPECHO VI, habiendo sido elaborada en un tiempo variable según su alcance (comunal, zonal, municipal). La continuidad que el proyecto Geñoï dio a esta herramienta a partir de los aprendizajes obtenidos, llevó a una elaboración más minuciosa y reflexiva, realizándola en sesiones con la comunidad con base a los siguientes pasos: el diagnóstico, la planificación y el monitoreo.

Paso 1: Diagnóstico comunitario, realizado mediante el uso de herramientas de autodiagnóstico: calendario estacional (identificación de recursos y actividades disponibles en la comunidad), mapa comunal de riesgos (determinación y reconocimiento de zonas de riesgo, ubicación de infraestructuras y residencia de personas de la comunidad) y matriz de bioindicadores (caracterización de indicadores naturales, que servirán de base para las acciones del PCC).

Paso 2: Planificación, que consiste en la elaboración en sí de los Planes de Contingencia, pues en éste se van plasmando las actividades a realizarse durante el año. Se destaca la importancia de cada actividad y los responsables a realizarla, tomando en cuenta los aspectos relacionados a sus principales medios de vida: agua, producción, manejo post cosecha, producción animal y solución de peligros existentes en la comunidad (aunque

esta actividad sea de mediano a largo plazo, es importante tomarla en cuenta para que la comunidad reconozca la importancia de solucionarla). Todas las actividades están destinadas a la gestión y reducción del riesgo de desastre de una manera simplificada e independiente.

Paso 3: Monitoreo y acompañamiento, equivalente a una verificación y dotación de asistencia técnica (siempre y cuando sea necesaria) para el desarrollo de las actividades propuestas en el PCC.

Los Planes de Contingencia Comunales trabajados durante el actual proyecto (Geñoí), al momento de esta sistematización no había sido impresos ni publicados, pero el formato es básicamente un calendario que tiene como base y complemento las herramientas obtenidas en el autodiagnóstico comunitario, es decir el calendario estacional, los indicadores naturales del clima y el mapa comunal de riesgos.

A continuación y para fines más gráficos, se observa un Plan de Contingencia elaborado en el DIPECHO VI de la Capitanía del Alto Parapetí y de Parapitiguazu, mismas que abarcan los municipios de Lagunillas / Cuevo y de Boyuibe / Charagua respectivamente.



Figura 1. Plan de Contingencia Zonal

El objetivo principal de la elaboración de los Planes de Contingencia Comunitarios (PCC), es que las comunidades cuenten con una herramienta básica y estratégica para emplearla en su organización y planificación comunal, no sólo para enfrentar y mitigar los efectos de la sequía, sino también para organizar los trabajos cotidianos de su comunidad, principalmente los relacionados a la gestión y reducción de riesgos de desastres ligados a la sequía.

Un plan de contingencia es un instrumento de gestión, que sirve para llevar adelante diferentes tipos de actividades enfocadas a la preparación, respuesta y rehabilitación ante problemas ocasionados por la sequía y para la organización y planificación del desarrollo comunitario. En este que se plasmarán las acciones y medidas necesarias, posibles a ser realizadas e implementadas en la comunidad para advertir, enfrentar y recuperarse de una posible emergencia causada por sequía.

La estructuración de esta herramienta ha sido en todos los casos participativa, masiva e integradora, ya que el beneficio de su uso será para todos los integrantes de la comunidad. Del mismo modo las opiniones y conocimientos de todos, han sido plasmados en la medida de lo posible en esta herramienta, rescatando las actividades más relevantes, positivas y exitosas, para que se constituyan en una base motivadora para el uso de buenas prácticas. De esta forma se coadyuvó a elevar su resiliencia familiar y comunal.

Los beneficiarios y usuarios de esta herramienta, son los habitantes de aquellas comunidades, principalmente guaraní, con elevados niveles de vulnerabilidad ante las sequías recurrentes, por lo que el trabajo y la realización de las actividades del PCC, son planteados y reflexionados por ellos mismos y según el alcance de sus posibilidades. El técnico es sólo un facilitador y un apoyo durante de todo este proceso.

3. Elaboración

El Plan de Contingencias Comunitario ha sido elaborado de manera temprana en relación a las demás actividades del Proyecto, ya que en el PCC se deben considerar también aquellas actividades que completen el proceso de fortalecimiento comunitario. Es decir que incluye actividades relativas a los diferentes componentes del proyecto, tales como agua, educación, producción, que integralmente ayudan a enfrentar mejor los problemas climáticos ligados a la sequía.

La elaboración del PCC ha contado en la generalidad de los casos con la participación de la mayor parte de la comunidad y ha intentado involucrar a todos sus sectores recabando sus puntos de vista y sus experiencias. De igual forma se han intentado adoptar experiencias positivas exitosas y posibles de aplicar en el contexto de cada comunidad, a partir de ejemplos reales de otros comunarios quienes al realizar actividades diferenciadas, han obtenido un conocimiento extra en su cotidianeidad bajo las mismas condiciones de vida y con el mismo acceso a recursos que el resto de sus vecinos.

De igual forma, su elaboración, aplicación, revisión y seguimiento se hizo con todos los sectores comprometidos en este proceso mediante los siguientes pasos: (cada paso equivale a una sesión con la comunidad).

Bioindicador	Característica	Mes de Ocurrencia	Significado
Charata	Canta en la mañana	Agosto - Sept	tiempo bueno
Gallo	Canta por la noche	Ene - Feb	mal tiempo
Chuña	Canta en la mañana	Sept - Oct	buen tiempo
Perdiz	Canta en la noche	Nov - Dic	tiempo de lluvia anuncia lo que va
Choncho	a cada Horas	Ene - Dic	durante
Rana	CANTA En la tarde	Oct - Dic	durante la lluvia
Silvaco	Silva en la noche	Nov -	Mes de los difunto
Paloma quinticha	CANTA Durante el día	agosto	Anuncia Sequía

Figura 3. Matriz de bioindicadores, comunidad Salinas, Municipio de Cuevo

- Mapa comunal de riesgos para reconocer la comunidad, la ubicación de infraestructuras importantes y sobre todo los sectores más vulnerables y peligrosos de ésta. Estos elementos fueron marcados en rojo y permitieron el planteamiento de posibles soluciones en el PCC, como un control de cárcavas por ejemplo, o cualquier otro peligro potencial identificado por la comunidad.



Figura 4. Mapa comunal de riesgos, comunidad Pozo del Monte, Municipio de Boyuibe

3. Elaboración del PCC (con base a las herramientas de DRP trabajadas previamente y con toda la comunidad).

- Revisión y recordatorio de las herramientas resultantes de los talleres previos con toda la comunidad, para esto, las herramientas previas deben ser colocadas en lugar visible para que los participantes y el facilitador revisen la información plasmada en ellas y la empleen como insumo para el PCC.
- Elaboración del PCC, promoviendo la participación abierta de la comunidad mediante el planteamiento de las actividades posibles y necesarias a realizarse en la comunidad enfocadas a la gestión de riesgos de desastres y a la reducción de los mismos. En este punto se han promovido las buenas prácticas que los comunarios normalmente emplean en su lucha contra el daño de la sequía, y han sido complementadas y respaldadas técnicamente. Se trató de evitar la priorización de actividades demasiado tecnológicas, costosas y/o complicadas, para evitar problemas en la adopción, pues el principal objetivo del PCC es que tenga actividades simples y posibles, facilitando también la sostenibilidad y adopción de las mismas.
- Complementación del PCC, repasando, corrigiendo y completando el mismo, haciendo un análisis de posibilidades y tiempos con los beneficiarios para cada una de las actividades planteadas.
- Explicación de la forma de uso y aplicación del PCC, basado en la organización y tiempo de cada comunidad.

Qué hacemos?	Para que lo hagamos?	Cómo lo hacemos?
Mantenimiento de las obras de defensa	Con el apoyo de la comunidad	Con el apoyo de la comunidad
Campaña de sensibilización	Con el apoyo de la comunidad	Con el apoyo de la comunidad
Reparación y mantenimiento de las obras	Con el apoyo de la comunidad	Con el apoyo de la comunidad
...

Figura 5. Plan de Contingencias Comunidad Ithai, Municipio de Gutierrez

4. Validación del PCC con el grupo de mujeres y con la comunidad

Respondiendo a una sugerencia de las propias comunidades y para estimular la participación femenina, ya que muchas actividades de gestión de riesgos quedan bajo su cargo en el hogar, se complementa la herramienta con la participación exclusiva de ellas, reuniéndolas por separado para afianzar la confianza y motivar a una mejor participación y enriquecerla.

5. Seguimiento y monitoreo

- Acompañamiento y monitoreo a la comunidad en la aplicación y puesta en marcha de las actividades planteadas en el PCC. Esta actividad es realizada a nivel familiar, debido a que la mayoría de las actividades del PCC son llevadas a cabo por cada familia, con excepción de actividades a nivel comunal que han surgido esporádicamente sólo en algunas comunidades.

Antes de comenzar con esta actividad, se devuelve a la comunidad todas las herramientas trabajadas para que cada familia cuente con esta información, controle y posibilite la realización de lo planteado en el PCC.

El modelo de la herramienta fue inicialmente planteado por el técnico a cargo de su realización, basado en una experiencia previa de COSUDE en la zona del altiplano boliviano, pero posteriormente se realizó una validación con todo el equipo técnico. Se analizó la facilidad de lectura, comprensión y aplicación por parte de los beneficiarios; se consideraron todos los factores que la convierten en una herramienta integral que responda satisfactoriamente a los resultados del proyecto, pero principalmente a las necesidades de los beneficiarios.

4. Uso

El uso optimizado de la herramienta corresponde a las cuatro etapas de la sequía, pero principalmente a las etapas previas a la emergencia (normalidad y alerta). En la mayoría de las actividades plasmadas en el PCC generado durante el proyecto Geñoï, las actividades responden a la preparación y, en vista que fueron trabajados en la etapa previa, se considera su aplicación como atinada, ya que el comienzo de las actividades y el monitoreo coincide con la época de cosecha y dura hasta el comienzo de las lluvias (tiempos en que el proyecto garantiza el respectivo acompañamiento técnico para optimizar el uso y adopción de dicha herramienta).

Pero, como el PCC tiene un formato de calendario, las actividades están planteadas a lo largo de los meses del año, por lo que se espera que las comunidades al empoderarse de la herramienta, la empleen en sus actividades regulares de organización y planificación comunitaria durante las siguientes gestiones.

El éxito del uso de la herramienta, depende inicialmente de las actividades a tomarse en cuenta en el Plan, mismas que partirán de las realizadas normalmente por las comunidades, ya que éste debe ser la guía de todas las acciones mencionadas, siendo realista y eficaz, y sobre todo siendo el reflejo de las necesidades y potencialidades existentes de la población que lo usa para garantizar su aplicación y sostenibilidad.

Las personas claves para su implementación serán la comunidad en pleno, lideradas por sus autoridades comunales y por aquellas personas más influyentes en la comunidad, pero toda la comunidad asume el compromiso de la realización de las actividades, ya que la mayoría de ellas se realizan a nivel familiar y en el seno del hogar a cargo de las mujeres, puesto que en la cultura guaraní los roles de género están muy bien definidos.

5. Replicabilidad y sostenibilidad

Es importante aclarar, que la etapa de conclusión, revisión y monitoreo de la herramienta, aún se encuentra en curso, por lo que la descripción del “después” sólo puede tomarse en cuenta según la experiencia previa del DIPECHO VI.

Según la experiencia de los dos proyectos con los que se ha trabajado esta herramienta (DIPECHO VI y Geñoï), el uso y adopción de la misma es factible, siempre y cuando sea elaborada a tiempo permitiendo al proyecto realizar el acompañamiento y la asistencia técnica necesaria para su implementación y utilidad en las actividades familiares y comunales, principalmente en las de producción y sensibilización.

La experiencia ha permitido valorar el conocimiento local, mismo que debe ser respetado e incluso consultado, para constituirse en la base del trabajo para la adopción y aplicabilidad de las acciones planteadas en el Plan de Contingencia Comunal, ya que existen actividades del diario vivir que son parte de una tarea activa de gestión y reducción de riesgos de desastres, que son hechas por herencia, sin un fundamento técnico que permita reconocerlas como tales, pero, si la comunidad logra valorizarlas de esta forma, la puesta en marcha estará facilitada y prácticamente garantizada, coadyuvando al resultado esperado, que no será tan arduo ni tan traumático para las partes involucradas en el proceso.

Si la herramienta es adoptada y empleada adecuadamente, los niveles de resiliencia local estarán prácticamente garantizados, y permitirán mitigar los daños ocasionados por la sequía. Como todos los procesos, este toma su tiempo y requiere de paciencia, adaptación, comprensión y ajuste permanente de las acciones con la comunidad.

El proceso inicial de inducción y reflexión es clave para que las comunidades reconozcan la importancia de la herramienta, ya que al ser un área temática intangible con resultados a mediano y largo plazo, suele complicar la apropiación de la misma por parte de los beneficiarios.

El tipo de cultura al que los beneficiarios pertenecen, la guaraní, influye de sobremanera en el éxito de la herramienta, ya que si son demasiado pasivos, se tiende a restarle importancia, por lo cual el Plan de Contingencia Comunitario deberá plasmar aquellas actividades que las poblaciones meta realizan con regularidad, respetando y fortaleciendo aquellos aspectos culturales que están enfocados a la gestión del riesgo y la prevención de desastres, redescubriendo con ellos los beneficios de esas actividades.

La adecuada puesta en marcha de los Planes de Contingencia permitirá realizar planificaciones a futuro por parte de la comunidad y por supuesto también involucrará aquellas actividades de gestión con otros proyectos, instituciones, el municipio y/o la gobernación para la realización de diferentes proyectos que coadyuven al paulatino desarrollo de las comunidades, pudiendo emplearla en su organización y planificación comunal, no sólo para enfrentar y mitigar los efectos de la sequía, sino también para los trabajos de la comunidad relacionados a su diario vivir, por ser una herramienta adaptable a cualquier tipo de actividad organizativa.

Algunos testimonios de los beneficiarios

“Es muy importante para nosotros tener una información como esta, para que nos ayude a defendernos mejor de la sequía”. Silvio Chavez, Mburuvicha comunal de Taquiperenda, Municipio de Boyuibe.

“Preferimos poner pocas actividades en la programación para poder cumplir, porque si ponemos muchas, seguro que no podremos hacerlas”. Adolfo Moreno, Mburuvicha comunal de Pozo del Monte, Municipio de Boyuibe.

“Estos talleres son importantes para enseñarnos a mejorar nuestra vida, peor que la sequía viene cada vez peor”. Delcy Medina, Responsable zonal de educación de la Capitanía Parapitiguazu.

“...y al mismo tiempo de conocer algunas cosas que se están dejando por olvido”. Angel Herrera, Mburuvicha comunal de Igmirí, Municipio de Charagua.

Lecciones aprendidas

- Es vital, adaptar la elaboración de los Planes de Contingencia a los tiempos de las comunidades, respetando y conociendo sus cronogramas de actividades, su vocación productiva, sus medios de vida, su cultura, su tipo de organización, sus tendencias, niveles de instrucción, manejo del idioma oficial y nativo (tanto para comunarios, cuanto para técnicos) y sus necesidades reales. Aunque se trabaja con comunidades pertenecientes a una misma cultura, las características individuales, difieren una de otra. Antes de implementar una herramienta de este tipo, se deben tener muy claros todos estos aspectos, de lo contrario, influirán grandemente en el trabajo posterior.
- Tomar muy en cuenta la importancia de la participación de la mujer como grupo generalmente excluido de espacios de toma de decisiones, para lo cual se deberán tomar en cuenta elementos que la misma cultura le da a la participación e influencia femenina en la toma de sus decisiones y en su planificación, buscar alternativas de involucramiento femenino sin transgredir la organización ni la autoridad comunal.
- Involucrarlos siempre y durante todo el proceso, motivar a la sugerencia de formatos, presentaciones, contenidos, etc. Bajo este principio, se ha visto conveniente, y debido a la limitación de alfabetismo, realizar las herramientas en formatos muy gráficos y simplificados, para facilitar su manejo por parte de los beneficiarios.
- Una vez finalizada la herramienta, y aunque ésta haya sido muy participativa, es factible revisarla nuevamente, tratar siempre de involucrar a la mayoría de los implicados, motivar su participación y confianza, lo que estará también determinado por la presencia que se tenga en las comunidades y en el acompañamiento y asistencia técnica que se haga en las actividades comunales, especialmente las plasmadas en el PCC.
- Respetar y adaptarse a los tiempos de la comunidad, de acuerdo a las actividades que se realizan, por ejemplo si es época de siembra, cosecha y/o migración, se tomará en cuenta que los avances no serán tan efectivos ni rápidos como en épocas menos saturadas, lo cual influye en el desempeño y éxito de los resultados esperados de cualquier proyecto.
- Usar lenguaje fácil, común y entendible para una comprensión mejor del objetivo de los talleres, evitar los términos muy técnicos y si fuera necesario aclararlos de la manera más simple para una mejor comprensión, apoyándose de recursos didácticos visuales.

- Se hace difícil lograr la valoración y el reconocimiento a la importancia de las actividades de gestión y reducción de riesgos por parte de las poblaciones, ya que no son tangibles ni físicamente visibles y los beneficiarios siempre esperan resultados físicos, o algo a cambio de los talleres, lo cual motiva su participación, pero puede generar asistencialismo, que de ninguna forma es lo más recomendable.