

Foro Descentralista

Boletín N° 3

Diciembre 2003



- La Macro Región Norte. Síntesis del Documento elaborado por CIPCA
- Algunos comentarios a la propuesta de Plan Nacional de Desarrollo Territorial 2004-2013 del Consejo Nacional de Descentralización
- Ayuda Memoria de los Foros Descentralistas de las Macro Regiones Norte y Sur
- VII Foro Descentralista: Aportando a una agenda nacional para la descentralización
- La globalización y sus efectos en la economía y la política

Producido por:

GRUPO
Propuesta
CIUDADANA

Contenido:

Dirección: León de la Fuente 110
Magdalena
Teléfono: 613 8313
Correo e.: propuest@desco.org.pe

3 Editorial

4 La Macro Región Norte. Síntesis del Documento de CIPCA

16 Algunos comentarios a la propuesta de Plan Nacional de Desarrollo Territorial 2004-2013 del Consejo Nacional de Descentralización

21 Foro Descentralista de la Macro Región Norte - Ayuda Memoria

27 Foro Descentralista de la Macro Región Sur - Ayuda Memoria

33 VII Foro Descentralista:
Aportando a una agenda nacional para la descentralización

37 La globalización y sus efectos en la economía y la política



Editorial

La descentralización debe servir al desarrollo, creando mejores condiciones para el logro del bienestar de las mayorías postergadas. Esta parece ser una de esas afirmaciones con las que nadie puede estar en desacuerdo.

Sin embargo, ¿en qué consiste exactamente aquello de “servir al desarrollo”? ¿Cómo se logra ir “creando mejores condiciones para el logro del bienestar de las mayorías postergadas”? ¿Qué debe hacer el Gobierno Central y los Gobiernos Regionales y Locales? ¿Qué deben hacer los agentes económicos? ¿Qué deben hacer los actores de la sociedad civil? Ciertamente, las respuestas concretas a estas interrogantes resultan más difíciles de encontrar que los consensos aparentes en torno a afirmaciones generales sobre las necesarias relaciones entre descentralización y desarrollo.

Los documentos que hacen parte de este Boletín No. 3 del Foro Descentralista son una muestra de los esfuerzos que se están realizando desde diversos espacios geográficos e institucionales en la búsqueda de respuestas a estas interrogantes.

Presentamos, en primer lugar, un documento preparado en el año 2002 por el Centro de Investigación y Promoción Campesina de Piura, que desarrolla una visión de la Macro Región Norte desde la propia experiencia norteña. A continuación, un análisis crítico del Plan Nacional de Desarrollo Territorial puesto a debate por el Consejo Nacional de Descentralización, así como las relatorías de los Talleres Macro Regionales Norte y Sur promovidos por el Grupo Propuesta Ciudadana y el Foro Descentralista para debatir y aportar a, precisamente, la propuesta del CND. Esperamos mediante la difusión de estos documentos contribuir a la construcción colectiva de una nueva visión del territorio peruano desde sus actores locales y regionales.

Al mismo tiempo, y como una contribución a la VIII Conferencia Nacional para el Desarrollo Social (CONADES VIII, Lima, diciembre del 2003), cuyo tema es: “Cómo poner la economía al servicio de las personas”, presentamos dos documentos que sintetizan presentaciones y debates del Foro Descentralista VII, realizado en la ciudad de Lima los días 27, 28 y 29 de agosto del 2003. El tema del Foro fue “Transición Democrática, Descentralización y Desarrollo Económico” y las síntesis que presentamos para el debate en la VIII CONADES resumen lo discutido en torno a la agenda pendiente de la descentralización y el significado, potencialidades y peligros de la globalización para el Perú.

La descentralización es un proceso en marcha, y uno de los temas centrales de la agenda pendiente es, precisamente, el de construir de manera participativa una nueva visión del territorio, que permita identificar unidades territoriales que –por sus recursos naturales, sus potencialidades productivas, sus actores sociales, sus marcos institucionales, y su ubicación en la globalización– sean viables y sostenibles. Esperamos que este Boletín No. 3 del Foro Descentralista sea una efectiva contribución a los debates que sobre estos temas se han de dar en la CONADES VIII y –desde ahí– al proceso mayor de búsqueda de respuestas concretas al reto de generar mejores condiciones para el desarrollo, para el bienestar de los habitantes de los diferentes territorios de nuestro país.

La descentralización debe servir al desarrollo, creando mejores condiciones para el logro del bienestar de las mayorías postergadas.

la Macro Región Norte

Síntesis del Documento elaborado por CIPCA

CIPCA - Centro de Investigación y Promoción del Campesinado

El presente artículo es una síntesis del Documento Macro Región Norte elaborado por el Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA) en el 2002 con apoyo del Gobierno Foral de Navarra y la Fundación Alboan España. Este documento avanza en la identificación los ejes y corredores estratégicos principales que comienzan a perfilar la Macro Región Norte (MRN), así como los criterios de inversión prioritaria para fortalecer las condiciones para el desarrollo de esta macro Región.

En el proceso de descentralización en marcha en el Perú, las regiones han sido concebidas como las unidades territoriales básicas - como unidades político administrativas- para la configuración del territorio. En paralelo, diversas iniciativas, han ido promoviendo diversos enfoques y ejes de articulación del territorio que respondan de manera más cercana las dinámicas económicas y sociales que relacionan los territorios, y que a su vez, generan ejes de complementariedad, que brindan mayores oportunidades para el desarrollo territorial.

En esta perspectiva, el Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA), elaboró el Documento Macro Región Norte buscando introducir la dimensión macro regional en el debate de la descentralización. Si bien la macro región no figura todavía como una comunidad política en el imaginario de los pueblos que la conforman, nos remite a la apropiación progresiva



FOTO: Epifanio Baca

siva de un espacio mediante procesos económicos, culturales y sociales, en algunos casos ya existentes, y otros que podrían ser fortalecidos, en la perspectiva de optimizar las capacidades existentes para el desarrollo de las regiones.

las regiones han sido concebidas como las unidades territoriales básicas - como unidades político administrativas - para la configuración del territorio.

Región Norte (CIPCA 2002)



Se consideran así como parte de la MRN a los departamentos de Tumbes, Piura, Lambayeque, La Libertad y Ancash en la costa; Cajamarca en la sierra y finalmente, por el grado de interacciones existentes, los departamentos de Amazonas y San Martín en la selva. El tratamiento del departamento de Ancash como parte de la Macro Región es particular. Si bien es limítrofe con el departamento de La Libertad, tiene pocos intercambios y escasas relaciones interinstitucionales con los otros

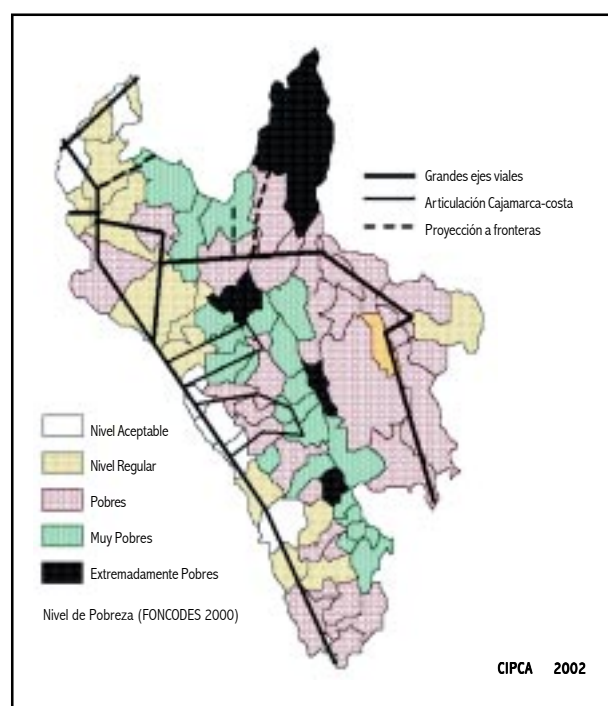
departamentos de la Macro Región Norte. Por esta razón, su tratamiento en esta propuesta es limitado y deja abierta la discusión acerca de su dinámica de integración a la MRN.

1. DINÁMICAS, ARTICULACIÓN Y HETEROGENEIDADES DE LA MACRO REGIÓN NORTE (MRN)

A. POBLACIÓN

Los ocho departamentos que componen la macro región norte cubren una extensión de 239,941.82 kilómetros cuadrados y albergaban al año 2000 cerca de 8 millones de habitantes, alrededor del 30% de la población del país. Se dividen en 76 provincias de las cuales, 20 corresponden a la costa (51% de la población macroregional), 40 a la sierra (32% de la población macroregional, y de las cuales cerca de la mitad pertenecen a Ancash pero albergan menos del 8% de la población) y 16 a la selva (17% de la población macroregional). Pese a que el crecimiento poblacional más dinámico se da en la selva alta, el núcleo histórico del norte (Piura-Tumbes, Lambayeque, Cajamarca, La Libertad) concentra todavía más del 70% de la población.

B. ARTICULACIÓN VIAL, PORTUARIA Y AÉREA



La configuración actual de la MRN, tiene mucho que ver con la lenta, pero efectiva, puesta en marcha de la visión geopolítica del Perú moderno elaborada en los años '60. Por un lado, la intensificación agrícola en la costa, a través de la inversión pública en grandes sistemas de riego, a lo largo del eje de la Panamericana. Por otro lado, en paralelo, la colonización de la Selva facilitando su integración a través de grandes inversiones en la construcción de la carretera marginal (hoy carretera Fernando Belaunde Terry). La puesta en marcha de las obras asociadas a esa visión ha transformado los patrones demográficos y productivos de la MRN. Sin un rol en esta visión, la Sierra aparece sólo como el difícil tránsito entre la Panamericana y la Marginal. De la primera, complementariamente, una serie de vías de penetración, en condiciones bastante precarias, articulan porciones de la sierra a las ciudades costeñas, siendo las conexiones transversales entre las ciudades serranas muy débiles, llamando particularmente la atención la desconexión entre la capital de la región y sus provincias, particularmente en los casos de Cajamarca y La Libertad.

La vocación agroexportadora del área costeña, impulsada por las irrigaciones, se ha asentado sobre una **infraestructura portuaria**, a la cual tienen acceso ahora los hidrocarburos de la selva (oleoducto hacia Bayovar) y los minerales de la sierra. En la última década en todo el litoral (sin contar el Callao) es el puerto de Paita el que ha manifestado el mayor grado de actividad, captando (1997) el 47% del movimiento de barcos y el 64% de movimiento de contenedores a nivel nacional.

En cuanto a **conexiones aéreas** existen vuelos diarios a Lima desde Piura, Chiclayo y Trujillo en la costa, de Cajamarca en la Sierra y de Tarapoto en la selva alta. Hay también varios vuelos semanales desde Tumbes hasta Lima. En términos de articulaciones transversales, lo único que existe son vuelos (comerciales) ocasionales, entre Chiclayo y Cajamarca, y entre Trujillo y Tarapoto.

Una nueva visión geopolítica, como la que alimentó las grandes inversiones hasta ahora, requiere construirse para los próximos 40 años, esta vez desde la propia Macro Región, consolidando los lo-

La vocación agroexportadora del área costeña, impulsada por las irrigaciones, se ha asentado sobre una infraestructura portuaria

gros de la anterior. Su orientación debe ser menos hacia la conexión con la capital nacional, ya lograda (o muy avanzada), y más bien la consolidación de su interconexión internacional, hacia el Brasil por vía fluvial, y hacia el Ecuador, permitiendo el acceso a mercados más grandes y nuevas rutas para la salida al exterior de nuestros productos. Esta nueva orientación del Macro Norte, con un impulso hacia las fronteras, permitirá finalmente articular los “espacios vacíos” del proyecto anterior: la sierra, a un nuevo dinamismo.

C. PRODUCCIÓN

La importancia económica de la Macro-región a nivel nacional es particularmente significativa en tres sectores productivos, cuya participación supera ampliamente el peso relativo de su PBI global: pesca, minería y agro.

La **pesca** regional significa cerca del 70% de la producción nacional, Chimbote aporta el 25% (principalmente harina de pescado) y Piura el 35% (promedio 1996-2000). En este último departamento, el desarrollo de la pesca artesanal, en más de 50 caletas, y las inversiones en plantas industriales abastecen alrededor de la mitad de la pesca de consumo humano para el mercado interno y la exportación.

La **minería** regional, es un sector que toma una importancia creciente en las finanzas públicas y la balanza comercial nacional, en particular por el desarrollo de Yanacocha (Cajamarca) y Antamina (Ancash). Mientras que se mantiene el dinamismo de las empresas de la sierra de La Libertad, lo que compensa el declive relativo (frente a Loreto) de la extracción de hidrocarburos en Talara y el litoral piurano. La oferta minera macroregional es el 40% de la producción nacional.

En todos los departamentos de la MRN, la **agricultura** es el primer sector en términos de PEA. En cuanto a su aporte al PBI, si bien a nivel de la Macro-región se mantiene como el primer sector (13.64%), así como en los departamentos de San Martín, Amazonas y La Libertad, en Piura y Lambayeque las agroindustrias tienen ahora el primer lugar, mientras que en los departamentos serranos de Ancash y Cajamarca, el valor de la producción minera supera ampliamente al aporte de la pequeña agricultura campesina, principal fuente de mano de obra y de distribución de ingresos.

PESO POR SECTOR DE ACTIVIDAD DEL PBI DE LOS DEPARTAMENTOS DEL NORTE

Promedio 1996-2000

(% calculado a partir del PBI en millones de nuevos soles a precios constantes de 1994)

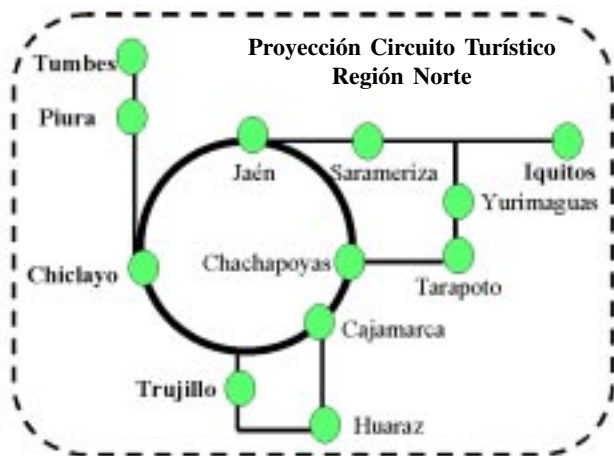
	PBI Total	Agric. Silvic.	Pesca	Minería	Indust. Manuf.	Construc.	Servicios
Perú	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
M.R Norte	21.67	35.66	67.37	39.88	15.94	22.18	19.41
Tumbes	0.42	0.46	0.17	0.00	0.14	0.94	0.47
Piura	3.47	4.62	35.47	6.01	4.10	4.31	2.66
Amazonas	1.02	3.40	0.00	0.00	0.09	3.26	0.82
San Martín	1.49	3.53	0.00	1.40	0.26	3.90	1.32
Cajamarca	2.81	5.62	0.00	19.23	0.60	1.74	1.82
Lambayeque	4.04	5.09	1.37	0.00	3.64	1.95	4.51
La Libertad	5.78	9.37	5.67	6.60	5.05	2.94	5.69
Ancash	2.63	3.58	24.69	6.63	2.07	3.13	2.12

Fuente: INEI y Cuánto - Anuario Estadístico «Perú en Números 2001» - Elaboración CEDIR-Cipca

Las principales **industrias** de importancia nacional se concentran en el sur de la MRN (cemento en Pacasmayo, calzado en Trujillo, siderurgia y harina de pescado en Chimbote); y en la costa piurana (hilandería, conservas y enlatados de pescado). Se observa también un incremento de plantas agroindustriales de nuevo tipo (mangos, espárragos etc.) en Piura-Sullana, Chiclayo y Trujillo.

El sector agrario es de una gran heterogeneidad tanto por razones ecológicas como por la diversificación de productos y de mercados. En lo que concierne un desarrollo sostenible y una lucha contra la pobreza, lo más saltante es la gran carencia de servicios (técnicos, financieros, comerciales) dirigidos a la pequeña agricultura campesina, altamente mayoritaria en cuanto a población y áreas ocupadas. Es por otra parte, uno de los sectores más perjudicados por el alto grado de centralización financiera del país.

D. TURISMO



Existe en la macro región un conjunto de atractivos que han generado ya un dinamismo turístico, como por ejemplo: la campiña cajamarquina con los Baños del Inca, Callejón de Huaylas; turismo de playas (Huanchaco, Mancora, Punta Sal, etc.), patrimonio arqueológico (Chavin de Huantar, Sipan, etc.).

En lo que corresponde a perspectivas hacia futuro, el "Plan Maestro de Desarrollo Turístico Nacional en la República del Perú" (estudio JICA-MITINCI) ha identificado un circuito y corredores que permitiría integrar bajo esta modalidad los diferentes departamentos implicados.



FOTO: Epifanio Baca

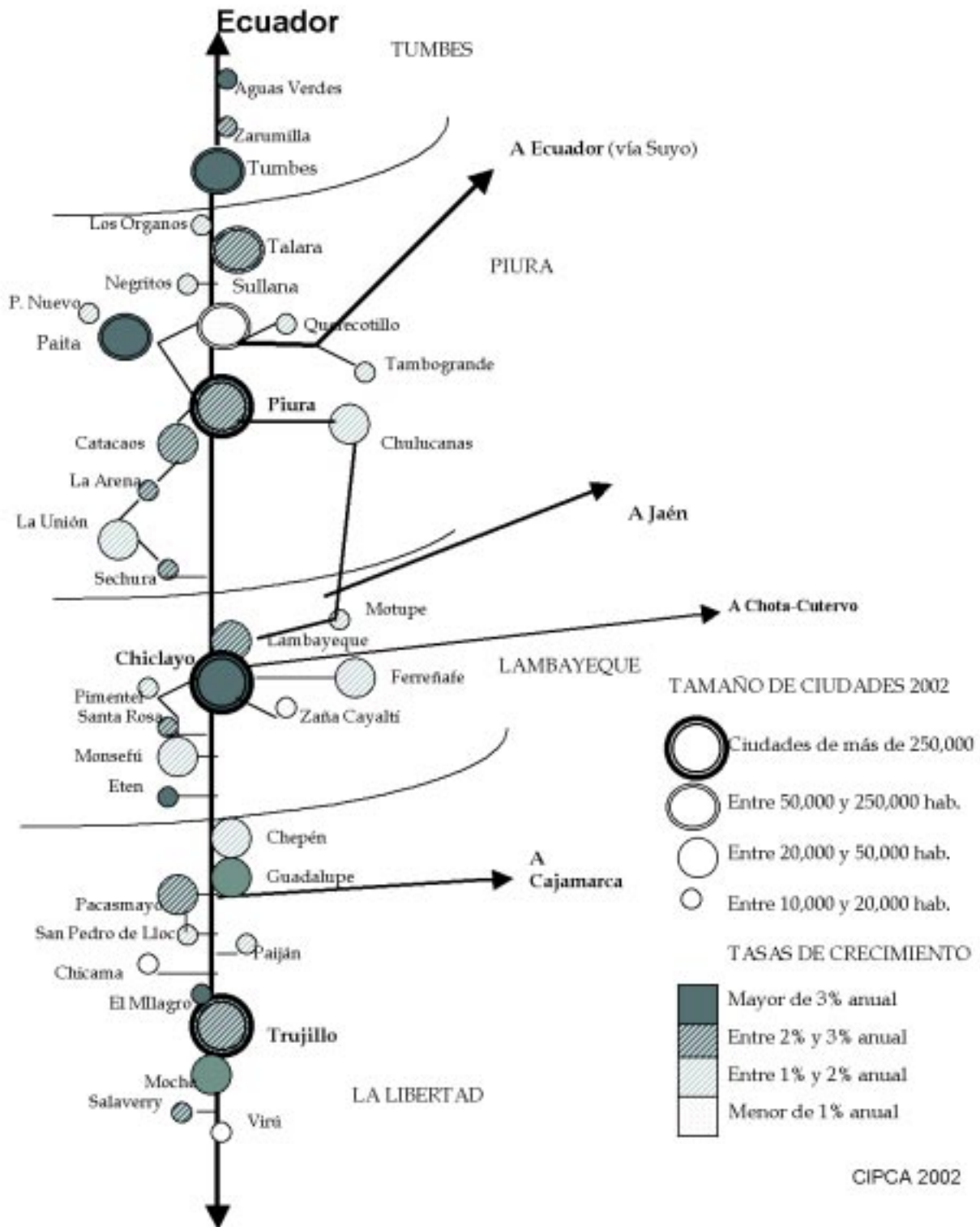
2. EJES Y DINÁMICAS EN LA MACRO REGIÓN NORTE: CRITERIOS PARA UNA POLÍTICA DE INVERSIONES EN INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS

A. EJE COSTERO

El norte del Perú tiene como eje principal de articulación el Eje Costero, definido históricamente por el asentamiento de las ciudades de Piura, Chiclayo y Trujillo, las más grandes de la macro región. Con particularidades propias, estas 3 ciudades definen, a su vez, subsistemas urbanos fuertemente articulados entre sí y con sus ámbitos rurales.

El eje muestra los efectos de la acumulación de grandes inversiones públicas desde los años 60. No sólo la Panamericana Norte, en su dinámica demográfica y productiva ha influenciado notablemente las grandes inversiones en represas y sistemas de riego, han densificado la población que vive en pueblos, cada vez más grandes y con creciente demanda de servicios urbanos.

**Esquema N° 1
EJE PRINCIPAL: COSTA**



En el sistema de ciudades intermedias (mayores de 10,000 habitantes), viven más de 2.6 millones de personas, el 72.9% de la población en ciudades de toda la MRN. El conjunto de la población de las provincias del eje supera los 3.5 millones de personas.

El caso de **Piura** resalta como red urbana. En el año 2002, sólo el sólo el 38% de la población de ciudades, vive en la Capital; el 62% vive en otras ciudades, entre ellas, Sullana, Talara o Paíta que superan los 70,000 habitantes. Lambayeque y La Libertad,

muestran cierta «macrocefalia» (alrededor de 75% de la población de ciudades corresponde a las capitales).

El mayor dinamismo de **Chiclayo**, aún con crecimiento superior al 3%, se asocia a su comunicación con las provincias de Chota, Santa Cruz y Cutervo en Cajamarca, y con la selva. En Chiclayo se realizan los procesos básicos de transformación del café y el arroz provenientes del corredor Jaén-Bagua para reenviarse a Lima. El desarrollo de un sistema de maquila y servicios complementarios del café en las ciudades del corredor Jaén-Bagua, podría redestinar el producto directamente a Paita, una de las ciudades con mayor tasa de crecimiento en los últimos años, y que cuenta, gracias a la nueva exportación de frutales, con servicios portuarios más completos que los tradicionalmente vinculados al algodón. Su capacidad de almacenamiento y descarga, sin embargo, parecen estar llegando a su límite.

Las provincias del Eje Costero no se cuentan entre las pobres del país. Los distritos que las conforman y que constituyen la base más inmediata de gobierno y posible gestión de calidad de vida, son medianos.

Provincias	Índice de Pobreza	Nivel	N° de Distritos	Pob Prom. Distr.
Talara	21.5	Aceptable	6	24,650
Trujillo	23.8	Aceptable	12	61,144
Pacasmayo	25.1	Aceptable	5	19,324
Ascope	25.2	Aceptable	8	14,556
Tumbes	25.7	Aceptable	6	24,555
Chepen	28.8	Aceptable	3	22,716
Chiclayo	29.5	Regular	20	38,301
Ctr Villa	30.2	Regular	2	8,604
Zarumilla	30.2	Regular	4	9,388
Sullana	32.4	Regular	8	33,224
Piura	33.3	Regular	9	68,217
Paita	36.6	Regular	7	13,594
Virú	37.4	Regular	3	15,089
Lambayeque	39.0	Regular	12	21,336
Ferreñafe	39.5	Regular	6	16,553
Sechura	41.5	Pobre	6	8,581
Morropón	44.4	Pobre	10	18,941

Mapa de Pobreza 2000. FONCODES

Criterios de Inversión Prioritaria en el Eje Costero

- No parecen ser las grandes inversiones (carreteras, irrigaciones) las imprescindibles en este eje

que ha concentrado ya una historia de inversión pública de alto nivel. Quizás las irrigaciones de Olmos y Alto Piura (ambas en disputa por la misma fuente agua) permitieran terminar de dibujar el sistema de aprovechamiento de su espacio árido.

- La mejor conexión del eje costero con la sierra y, particularmente el despliegue de una adecuada red de comunicaciones complementaria a la marginal norte en la selva y su conexión con Ecuador y Brasil, serán fuertes impulsos de desarrollo. El mejoramiento de las instalaciones del puerto de Paita, probablemente en sistemas de inversión mixta privado-pública, complementaría esta orientación.
- Son las capacidades de las personas lo que requiere un esfuerzo sostenido. El desarrollo de la red de servicios de agua / desagüe y luz y, sobre todo, sistemas de crédito que permitan las conexiones domiciliarias, así como el mejoramiento de las viviendas. colaborarían a la valorización de los activos familiares en regiones donde la dinámica de capital es muy fuerte incluso en su sector agrario. En el mismo sentido, políticas públicas que faciliten la titulación y la reconcentración parcelaria, colaborarían a una mayor capitalización.
- Esfuerzos muy grandes se requieren a nivel de mejoramiento de la calidad educativa. La responsabilidad del sector público a ese nivel es fundamental. Entre otros, el mejoramiento de la calidad del profesorado para atender escuelas unidocentes en los caseríos más pequeños, permitiría mejorar la base de formación escolar, altamente precaria.

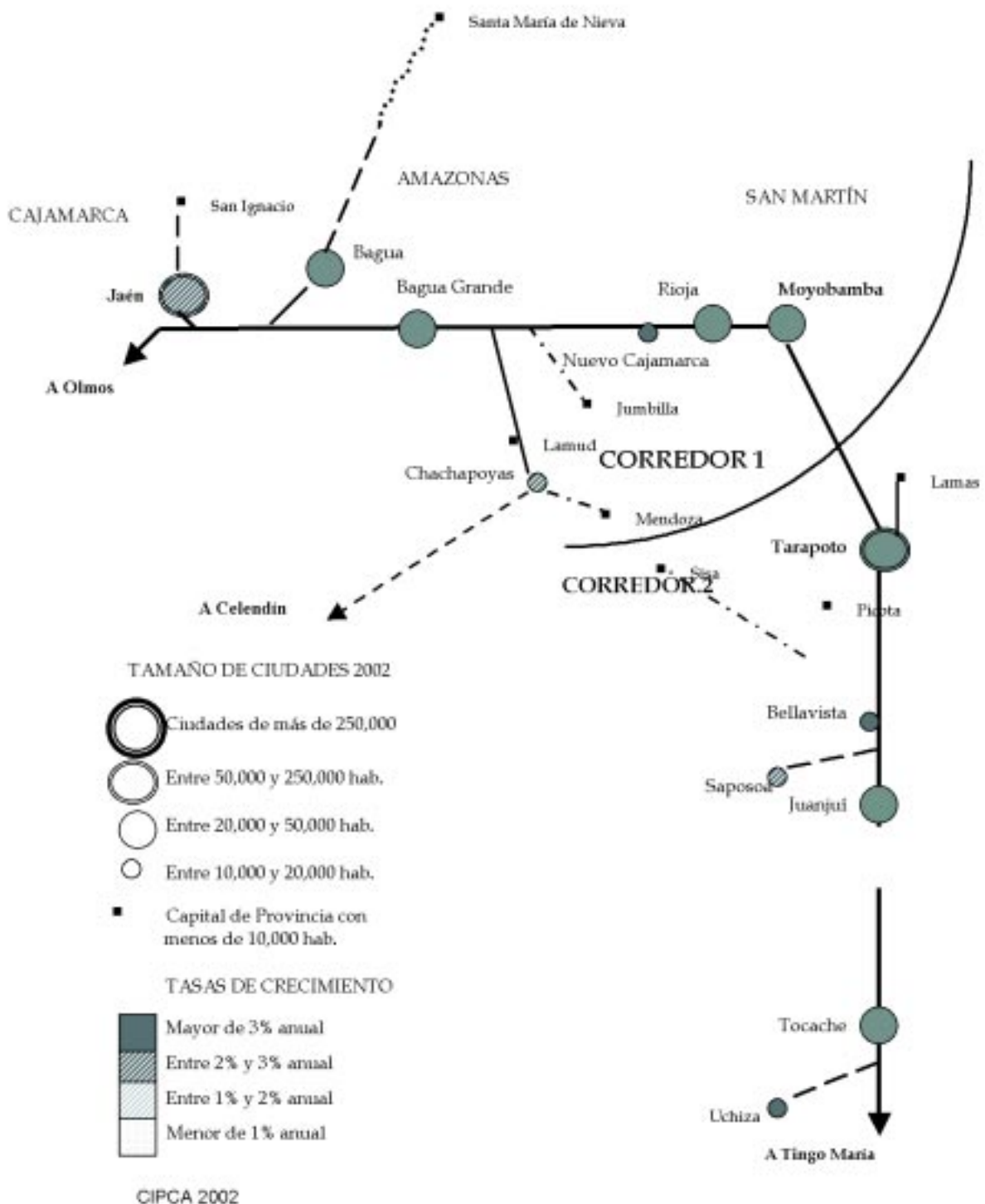
B. CORREDORES DE LA SELVA

El Corredor de la Selva es el espacio más dinámico en términos poblacionales en la MRN. Está definido por dos corredores (Jaén-Bagua y Tarapoto-Tocache), asociados a la carretera Marginal de la Selva, muy recientemente interconectados con el asfaltado del tramo Moyobamba – Tarapoto. La población de esta área, definida por los departamentos de Amazonas y San Martín, y las provincias de Jaén y San Ignacio de Cajamarca, son unas 1'5 millones de personas. En 1972, eran sólo unas 570,000. En tres décadas se ha triplicado.

Se trata, sin embargo, de un sistema urbano poco denso: prácticamente todas las ciudades, con pocas excepciones, se encuentran en el eje mismo de la carretera marginal. No se han desarrollado redes y, de hecho, las comunicaciones fuera del eje son extremadamente precarias. Las ciudades intermedias, mayores de 10,000 habitantes, son centros de acopio y reenvío a la costa, o mercados ellas mismas, pero no son espacios de transformación. Están al centro de territorios rurales con pequeñas aldeas, muy extensos, poco densos y bastante mal comunicados.

Las dificultades de transporte desde las áreas rurales a las ciudades de los corredores, mantienen una producción agrícola muy poco diversificada, centrada en productos que se comercializan secos (café, arroz, coca), quedando sin valor la enorme variedad de frutas frescas. El rápido crecimiento poblacional, la alta dispersión de la población y las dificultades de acondicionar una infraestructura urbana en ciudades que triplican su población en pocos años, acarrearán déficit de servicios.

**Esquema N° 2
CORREDORES DE SELVA**



Las provincias más pobres (muy pobres o de extrema pobreza) corresponden al Corredor Jaén, más tardío, incompleto y menos consolidado.

Provincias	Índice de Pobreza	Nivel	N° de Distritos	Pob Prom. Distr.
Huallaga	34.3	Regular	6	4,703
San Martín	35.4	Regular	14	11,553
Moyobamba	40.4	Pobre	6	17,672
Picota	41.0	Pobre	10	3,262
Chachapoyas	41.1	Pobre	21	2,554
Mcal Cáceres	41.1	Pobre	5	14,465
Bongará	43.0	Pobre	12	2,179
R. Mendoza	44.7	Pobre	13	1,886
Tocache	45.3	Pobre	5	19,653
Bagua	45.7	Pobre	5	19,357
El Dorado	46.5	Pobre	5	6,240
Rioja	46.5	Pobre	9	10,247
Lamas	46.6	Pobre	11	7,712
Bellavista	47.1	Pobre	6	8,382
Utcubamba	49.9	Pobre	7	18,797
Jaén	51.1	Muy Pobre	19	10,345
San Ignacio	56.1	Muy Pobre	7	8,548
Luya	56.5	Muy Pobre	23	2,328
Condorcanqui	64.2	Ext Pobreza	3	13,959

Mapa de Pobreza 2000. FONCODES

Criterios de Inversión Prioritaria en los Corredores de la Selva

- Inversiones prioritarias de nivel regional (o nacional), básicamente son dos:
 - La culminación del Corredor Bioceánico Paita–Belem, a través de la construcción de la carretera Bagua–Santa María de Nieva–Sarameriza (primer punto comercialmente navegable del Marañón). Con ello, el comercio con Iquitos y el Brasil (Manaos) se hace factible. Permitiría la salida de la producción industrial (cemento por ejemplo) y agroindustrial de la costa (vía Olmos-Jaén) a nuevos mercados, y permitiría una salida (por Cutervo-Jaén) a los productos del corredor Cajamarca en la Sierra, complementarios a los de zonas tropicales.
 - La construcción del eje Jaén – San Ignacio – La Balsa (Ecuador), previsto en el Tratado de Paz, y complementario al anterior. Reforzaría



FOTO: Lourdes Duarte

la dinámica de corredores ya existentes, y pondría en valor zonas de buena producción pero difícil acceso (San Ignacio). Permitiría el acceso comercial del Ecuador al Marañón-Amazonas, sin provocar el desastre ecológico que puede significar la carretera por el Santiago.

- En términos de servicios que valoricen el espacio y sus ciudades, está casi todo por hacer. Una generación de jóvenes, hijos de colonos, empieza a presionar por educación para sus hijos y esta demanda crecerá exponencialmente. La rápida conversión de lo que fueron “pueblos-campamento” en ciudades intermedias y pequeñas con tasas altas de crecimiento, requiere una rápida dotación de servicios públicos. Enormes territorios que se convierten en espacios de producción agrícola requieren, cuando menos, una eficiente y bien mantenida red de caminos rurales.
- En estos territorios de rápido y disperso poblamiento, una política de seguridad ciudadana y de control de las autoridades judiciales, será,

En términos de servicios que valoricen el espacio y sus ciudades, está casi todo por hacer.

probablemente uno de los soportes de valorización y capitalización más firmes. La inseguridad, la incertidumbre de derechos de propiedad (con la conflictividad que ello genera), la corrupción asociada al narcotráfico, pero también a cualquier espacio de difícil comunicación, impiden que la iniciativa de las personas se convierta en empresa.

C. EL CORREDOR CAJAMARCA Y LA DESARTICULACIÓN DE LA SIERRA

Comparando con los sistemas anteriores, el esquema de la Sierra tiene conexiones fragmentarias, ciudades pequeñas y muy escaso dinamismo demográfico. En toda la Sierra de la MRN (sin incluir Ancash), con una población proyectada al 2002 de 1'300,000, hay sólo 7 ciudades con más de 10,000 personas; de ellas, sólo 2 tienen tasas superiores al 2% anual. Prácticamente la única carretera asfaltada es la que une la ciudad de Cajamarca con la costa, en mucho impulsada por la construcción de la represa de Gallito Ciego, y por el desarrollo del asiento minero de Yanacocha. Estamos en el territorio de la más escasa acumulación de capital social y de inversiones públicas de la MRN.

... una política de seguridad ciudadana y de control de las autoridades judiciales, será, probablemente uno de los soportes de valorización y capitalización más firmes

El Corredor define segmentos que se articulan a la costa, aunque precarias rutas buscan entradas al Corredor Tarapoto (Celendín). No es muy diferente en las otras provincias: una carretera sólo afirmada, vincula las capitales provinciales con la costa y, en algunas de ellas, como Huancabamba, una precaria pero dinámica ruta las conduce al este (a Jaén). Por esas rutas precarias transitan migrantes de la sierra al oriente. Para las cosechas del café, o más permanentemente. No parece que la planificación de sus rutas, orientadas a la costa, haya propiciado ningún dinamismo.

Provincias de Sierra según Índice de Pobreza, Nivel de Vida y Población de la ciudad Capital

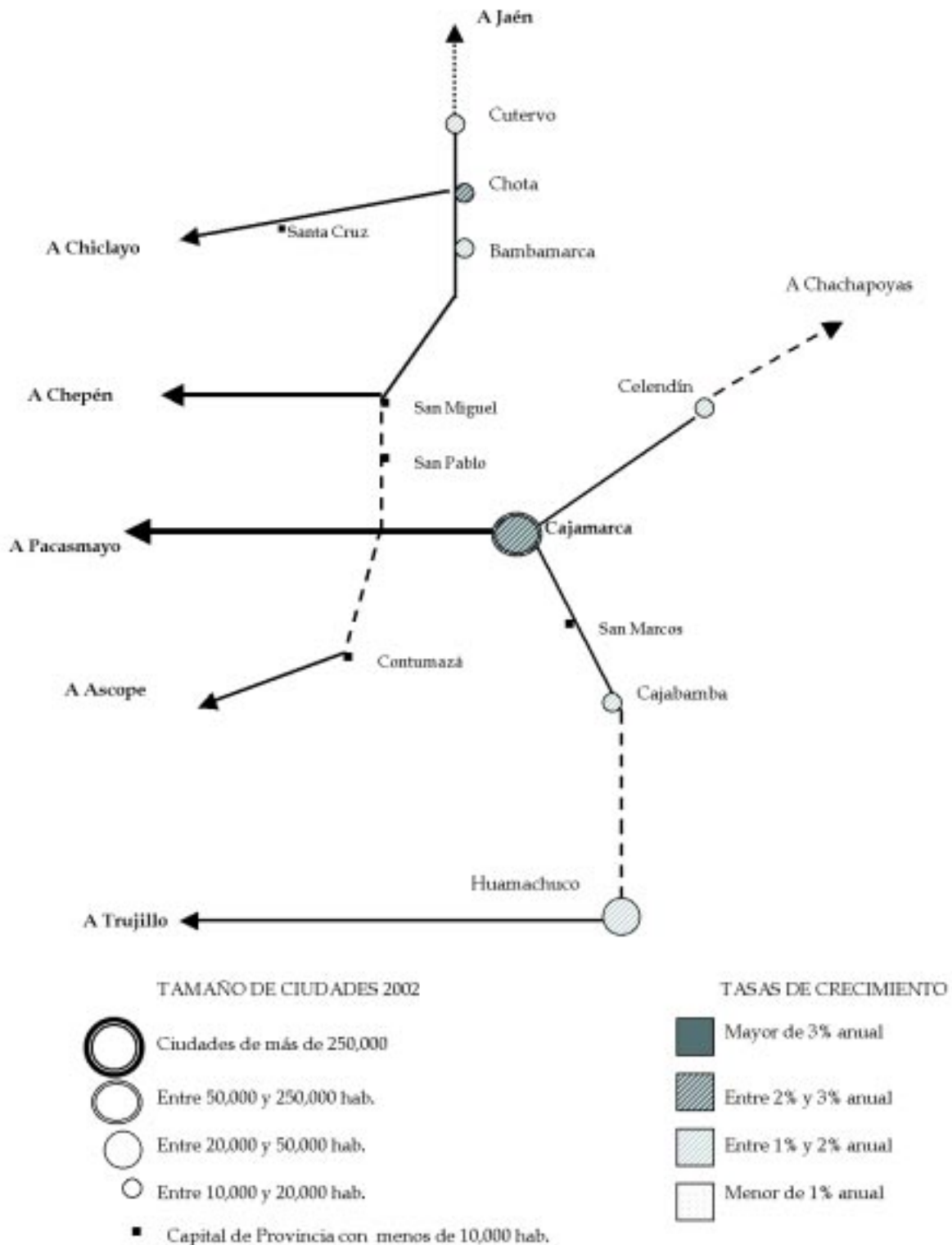
Dp	Provincia	IP	NV	TC	Capital	Población
CJ	Cajamarca	53.0	MP	0.6%	Cajamarca	92,447
LL	Sánchez Carrión	55.4	MP	1.4%	Huamachuco	18,600
CJ	Celendin	48.4	Pob	0.7%	Celendin	12,980
CJ	Cutervo	54.0	MP	0.8%	Cutervo	12,838
CJ	Chota	54.8	MP	0.8%	Chota	12,608
CJ	Cajabamba	45.0	Pob	0.4%	Cajabamba	11,940
CJ	Hualgayoc	62.5	ExP	0.9%	Bambamarca	10,630
LL	Otuzco	48.0	Pob	1.0%	Otuzco	8,237
PI	Huancabamba	54.7	MP	0.8%	Huancabamba	6,472
CJ	Stgo de Chuco	47.4	Pob	0.7%	Stgo de Chuco	4,958
CJ	San Marcos	41.8	Pob	1.9%	San Marcos	4,784
PI	Ayabaca	57.4	MP	0.4%	Ayabaca	3,988
CJ	Santa Cruz	57.2	MP	2.1%	S Cruz de Succha	3,703
LL	Gran Chimú	47.0	Pob	0.5%	Cascas	3,494
CJ	Contumaza	56.9	MP	0.8%	Contumaza	3,335
CJ	San Pablo	51.4	MP	2.1%	San Pablo	2,871
LL	Julcan	56.6	MP	1.4%	Julcan	2,530
CJ	San Miguel	46.1	Pob	2.0%	S Miguel de Pallaques	2,264
LL	Pataz	59.1	MP	1.2%	Tayabamba	2,018
LL	Bolívar	65.0	ExP	1.7%	Bolívar	2,000

IP: Índice de Pobreza; NV: Nivel de Vida; TC: Tasa de Crecimiento de la Provincia 1981-93; Pob: Población en la capital 1993. Fuentes: FONCODES Mapa de Pobreza 2000; INEI Censo 1993. Elaboración: CIPCA

Este corredor es una región predominantemente rural (72% de la población proyectada al 2002). Salvo por el hecho de que es en el Corredor Cajamarca donde se encuentran las pocas ciudades, las diferencias no son grandes respecto al resto. Once de las 20 capitales provinciales no llegaban a 5,000 personas en 1993.

Ninguna provincia se ubica sobre el nivel de "Pobre", al que sólo llegan 7; el resto son Muy Pobres o de Extrema Pobreza. Sólo 3 (Santa Cruz, San Pablo y San Miguel) presentaban tasas de crecimiento superiores al 2% (y no más de 2.1%). 11 crecieron en tasas menores a 1%. Toda la zona es neta expulsora de población.

Esquema N° 3
CORREDORES CAJAMARCA Y DESARTICULACIÓN DE SIERRA



Criterios de Inversión Prioritaria en el Corredor Cajamarca y en la Sierra

Definir la orientación geopolítica debiera conducir prioritarias inversiones en la Sierra de la MRN:

- El desarrollo de vías que permitan una mejor conexión interna del corredor y su articulación con los otros ejes estratégicos de desarrollo macro regional son una prioridad:
 - El mejoramiento del eje Cajamarca-Cutervo, capitalizaría el espacio, en particular si la carretera Cutervo-Jaén con salida al corredor Jaén-Bagua se priorizara como la conexión al Brasil.
 - El mejoramiento de la carretera de Cajabamba a Huamachuco y de allí a Juanjuí daría una mejor salida de las provincias del sur hacia el corredor Tarapoto.

En todos estos ejes, no se trata de inventar dinamos: hay ciudades e intercambios (precarios por las condiciones del transporte). Las poblaciones de las ciudades de los corredores de la Selva de origen serrano son un importante mercado potencial, aún cuando tarde en abrirse para esta región el mercado exterior (Leticia, Manaus).

- En cuanto a servicios, los altos niveles de pobreza de esta región muestran no sólo bajos ingresos, sino altas deficiencias a nivel de necesidades básicas. Probablemente estamos ante una región que, antes que valorización del espacio, requiere inversiones en mínima calidad de vida y compartir, con el resto de la sierra del país, un proyecto de largo plazo de inversión sostenida de calidad educativa en zonas rurales.

D. EJE INTEROCEÁNICO DEL NORTE

Sobre todo a partir del tratado de paz con el Ecuador, este eje ha concentrado un evidente interés desde diferentes actores –tanto estatales como privados-, por propiciar tanto la integración departamental (hacia Loreto), como la integración internacional, específicamente con Ecuador y Brasil.

Algunas acciones vienen ampliando oportunidades para este eje. La vía interoceánica, en curso de realización, une los puertos Atlánticos de Belén do Pará y Macapá con los de Bayóvar, Paita, Puerto Bolívar y Guayaquil. Tiene componente fluvial y terrestre en Perú y Ecuador, con dos variantes en nuestro país que utilizan ambas la carretera asfaltada desde Paita-Bayóvar, Olmos, Jaén-Bagua.



La primera de estas variantes, inscrita explícitamente en el marco del acuerdo de paz con Ecuador, supone la construcción de la carretera Imazita-Santa María de Nieva-Sarameriza (punto inicial navegable del río Marañón), donde inicia su parte fluvial. La segunda, presentado en estudios de la Corporación Andina de Fomento (CAF) como “eje recomendado”, utilizaría la carretera afirmada existente entre Tarapoto y el puerto de Yurimaguas.

El desarrollo de este eje podría abrir una importante vía de comunicación hacia el oriente, que puede brindar a la Macro Región Norte interesantes oportunidades para su desarrollo desde su reposicionamiento geopolítico. La combinación entre los criterios de inversión estatal desarrollando vías de articulación, y la iniciativa privada parecen ser los principales impulsores de esta dinámica.

3. ALGUNOS APUNTES FINALES SOBRE LA MACRO REGIÓN NORTE

PERSPECTIVAS PARA LA MACRO REGIÓN NORTE

Ventajas comparativas

- Gran diversidad y la calidad de recursos naturales específicos. De mejorar y mantenerse el sistema vial intra-regional, podrían constituir una base de movilización de las energías productivas, capacidad empresarial, y recursos humanos e institucionales.
- La existencia del puerto de Paita, el segundo del país, de condiciones naturales óptimas y con desarrollo empresarial de servicios portuarios.
- La existencia en los valles áridos de la costa de una potente infraestructura de riego (Chira-Piura, Tinajones, Jequetepeque-Zaña, Chavimochic), y también de plantas agroindustriales (hilandería, molinos de arroz, ingenios azucareros, procesadoras de frutas, etc.)
- El dinamismo de las redes urbanas, favorece, aunque de manera diferenciada, la aglomeración y acumulación progresiva de capitales, servicios e inteligencia.
- La existencia de núcleos de profesionales, con buen nivel de formación y las capacidades institucionales de las universidades, colegios profesionales, así como el incipiente proceso de consolidación y modernización de las principales cámaras de producción y comercio.
- Existen tendencias en curso que buscan una mejor integración con Ecuador (e indirectamente con el sur de Colombia) y con Brasil.

Limitaciones

- Un universo empresarial desigualmente distribuido y en el que predominan abrumadoramente los pequeños productores (PYMES Más del 95% de los establecimientos existentes son de pequeña y microempresa).
- Predominancia de un modelo económico que tiende a conceder tratamiento preferencial y a rentabilizar preferentemente a las actividades primario extractivas como la minería e hidrocarburos; las actividades pesqueras, y determinados segmentos modernos del agro.
- Las compañías mineras Yanacocha (Cajamarca) y Antamina (Huaraz), A pesar de su dimensión y complejidad no han generado una cadena suficientemente consistente de actividades productivas y de servicios para poder ser considerados como un elemento significativo de descentralización productiva.

RETOS COMUNES

- Hacer de la **agricultura una actividad moderna y rentable** para una gran capa de pequeños productores, aumentando sus niveles de ingreso y de articulación ventajosa a los mercados regionales, nacionales e internacionales.
- Lograr un **mejor nivel de integración y complementariedad de los diversos espacios**, tratando de sacar del aislamiento las provincias más atrasadas de la macro región.
- Conseguir un **desarrollo interno equilibrado** que trate de evitar profundizar las desigualdades existentes.
- Encontrar mecanismos para que las **actividades más dinámicas tengan efecto movilizador en otras actividades complementarias** o que en todo caso permitan cierta distribución de las utilidades en beneficio de la población.



Algunos comentarios

A LA PROPUESTA DE PLAN NACIONAL DE DESARROLLO TERRITORIAL 2004-2013 DEL CONSEJO NACIONAL DE DESCENTRALIZACIÓN

Eduardo Ballón ¹

1. El Consejo Nacional de Descentralización recientemente puso en circulación a través de

su página web un documento que no ha merecido mayor atención hasta la fecha² a pesar de la importancia que tiene para el proceso de descentralización del país. El texto en mención, *Plan nacional de desarrollo territorial 2004-2013. Construyendo el Perú de la próxima década*, busca responder al mandato legal establecido tanto por la Ley de Bases de la Descentralización (título IX, capítulo II) que ordena formular un plan de regionalización e inversión descentralizada, cuanto por la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (título IX, artículo 91) que define la necesidad de consolidar corredores económicos y ejes de integración y desarrollo para implementar los espacios macroregionales.

Independientemente de su contenido -del que nos ocuparemos más adelante- la propuesta es particularmente significativa porque es el primer intento desde una instancia estatal por avanzar en vincular la descentralización en tanto redistribución de poder con el desarrollo económico y el crecimiento. Siendo ésta una de las debilidades más ostensibles del proceso en curso, llama aún más la atención la escasa circulación del texto y la ausencia de reacción³.

El Plan Nacional de Desarrollo Territorial elaborado por el CND, está organizado en cuatro grandes secciones que muestran parcialmente el enfoque del documento:

- referencias y concordancias, que incluye las bases legales, define a la inversión como componente central, precisa el horizonte temporal, presenta el marco institucional y define algunos supuestos macroeconómicos que lo sustentan;



FOTO: Mari Burneo

... es el primer intento desde una instancia estatal por avanzar en vincular la descentralización en tanto redistribución de poder con el desarrollo económico y el crecimiento.

- el marco conceptual, que define la variable territorial, la descentralización y la visión territorial, la planificación y el componente territorial;
- la propuesta, que muestra los objetivos, la estrategia de desarrollo del territorio y la definición de los corredores y los ejes de integración prioritarios, las inversiones programadas y las inversiones en infraestructura urbana;

¹ Grupo Propuesta Ciudadana

² La única discusión que conocemos del mismo fue una reunión de "especialistas" organizada por el propio CND y el Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES), que sirvió de escenario para constatar una vez más los importantes desencuentros que existen entre el CND y el Ministerio de Economía y Finanzas.

³ Dada su importancia, el GPC buscando contribuir a su difusión, lo ha impreso: CND: *Plan Nacional de Descentralización 2003-2006. Plan Nacional de Desarrollo Territorial 2004-2013*, Documento de Trabajo No.1, Lima, 2003.

- las inversiones del plan, en relación al Marco Macroeconómico Anual.

La propuesta que tiene como objetivo general “sentar las bases estructurales del proceso de descentralización peruano, poniendo en marcha una estrategia territorial de desarrollo nacional, que se nutra de las iniciativas locales y regionales y las articule en torno a grandes objetivos de desarrollo, para incrementar el bienestar social y construir una tendencia de crecimiento en la participación de las regiones en el PBI nacional”⁴, es, sin ninguna duda, un esfuerzo muy ambicioso, que contempla una década como horizonte de tiempo y un crecimiento sostenido del 6% anual, que permitiría un incremento del 50% del PBI per cápita, a partir de aumentar significativamente el pobre nivel de inversión pública y privada como parte del PBI, al que se ha llegado en los últimos años⁵.

2. La propuesta tiene un segundo mérito porque se sustenta en una declarada visión territorial del desarrollo, entendiendo que “el territorio no es sólo infraestructura física, es también el medio en el que se desempeñan y se interrelacionan las actividades económicas y la vida social de los pueblos”⁶, como punto de partida para definir una región económica, una región económica favorable y una región económica competitiva⁷. Compartiendo la importancia de contar con un enfoque territorial del desarrollo, que tradicionalmente ha estado ausente de la teoría económica⁸, creemos que a lo largo de la década del 90, especialmente en los debates sobre desarrollo económico local, se ha avanzado lo suficiente como para hacer más compleja la importante aproximación que se ofrece, incorporando una mirada que contemple:

- las externalidades que generan economías de escala externas a la empresa pero internas al territorio, que constituyen el eje de los trabajos sobre aglomeración industrial;

“el territorio no es sólo infraestructura física, es también el medio en el que se desempeñan y se interrelacionan las actividades económicas y la vida social de los pueblos”

- los entornos que definen el conocimiento y el aprendizaje colectivo generadores de la innovación, como ejes de competitividad;
- las consideraciones sobre la gobernanza (governance) que se refieren a reglas, valores y actividades institucionales en un territorio.

Una visión territorial del desarrollo debiera contribuir, en consecuencia, a dar cuenta de un conjunto de aspectos que, sin embargo, no encontramos cabalmente presentes en la propuesta:

- la competitividad que resulta de la difusión del progreso técnico y del conocimiento que en muchas zonas del país debe ser leída como la capacidad de generar mejores empleos que ayuden al incremento sostenible de los ingresos, como condición para el mejoramiento de las condiciones de vida de las familias;
- los procesos de innovación tecnológica que involucran procesos de transformación más eficiente de insumos, productos con mayor valor y/o demanda más elástica y dinámica y gestión que eleve la productividad;
- la demanda externa al territorio que es el motor de las transformaciones productivas y puede determinar los incrementos de productividad e ingreso;

⁴ Grupo Propuesta Ciudadana, *ibíd*; pp.15

⁵ La inversión pública el año 2002 llegó apenas al 2.8% del PBI; la última década en promedio alcanzó el 4.3% y desde la década del 70 no llega al 7% que alcanzó en ese momento.

⁶ GPC, *ibíd*; pp.11

⁷ GPC, *ibíd*; pp.41

⁸ Krugman, P.: *Development, Geography and Economic Theory*, The MIT Press, 1995

- los vínculos urbano-rurales y, desarrollo institucional⁹.

En sentido estricto, creemos que el territorio antes que como un espacio objetivamente existente, como por momentos parece entenderlo el documento del CND, debe ser entendido como una construcción social, es decir como un conjunto de relaciones sociales que originan y expresan una identidad y un sentido compartidos por distintos agentes públicos y privados, en procesos de negociación y conflicto¹⁰.

3. Más allá de las definiciones que contempla el texto, la propuesta basa su estrategia en la selección de un paquete de grandes proyectos de infraestructura productiva y de inversión vial, financiados inicialmente con recursos públicos (35.6%), que desencadenarían la inversión privada (64.4%) en 13 ejes y corredores de desarrollo que han sido priorizados. Se trata en consecuencia, antes de un plan de infraestructura física territorial que de uno de desarrollo territorial. La estrategia amerita sin duda distintas observaciones.

- La experiencia histórica de los últimos treinta años en América Latina desmiente la viabilidad de un supuesto círculo virtuoso del desarrollo en el que se insiste: inversión pública en grandes proyectos, que atrae volúmenes mayores de inversión privada que generan dinamos de mercado, permiten crecimiento económico y producen desarrollo. Los resultados de estas políticas que se observan en la región, pero también en otras partes del mundo, son definitivamente malos. Ni la inversión privada se deriva automáticamente de la inversión pública, ni las grandes obras de infraestructura productiva son necesariamente exitosas habiendo resultado, por el contrario, una de las fuentes más significativas de corrupción.
- La idea del Estado liderando las inversiones, supone un cambio radical en el modelo de desarrollo en curso, con el que podemos coincidir, que

debiera ser explicitado y explicado. El conjunto de la política económica peruana en los últimos 15 años va en dirección contraria a ese supuesto y el “sentido común” aún imperante en el país, también. Por lo demás, nuestra fuerte dependencia de los organismos financieros internacionales constituye un obstáculo claro a esta perspectiva.

- Se asume con mucha facilidad que las inversiones en infraestructura física, como las vías de comunicación, generan casi automáticamente competitividad, lo cual supone una mirada, por lo menos sesgada, a la economía. Ello porque se olvida que entre los determinantes de la competitividad intervienen otros factores como la productividad, el capital humano y la institucionalidad, sobre los que el texto del CND no dice absolutamente nada.
- El asunto de los corredores económicos requiere indudablemente de mayor discusión. Tras más de diez años de experiencia en esa perspectiva, es preciso basarse en análisis concretos de los resultados de dicha opción, que por lo demás, supone una determinada visión del territorio (construcción social) que no es exactamente la que contempla la propuesta del CND.
- En general, sorprende la importancia casi unilateral que se le asigna a la inversión, dejando de lado otros aspectos que nos parecen sustantivos, como los referidos al indispensable desarrollo de la institucionalidad o a las prioridades de inversión social que se requieren para lograr competitividad.

la propuesta basa su estrategia en la selección de un paquete de grandes proyectos de infraestructura productiva y de inversión vial

⁹ Sobre el particular ver Schejtman Alexander y Julio A. Berdegúe: *Desarrollo territorial rural*, borrador de trabajo, RIMISP, Santiago de Chile, 2003.

¹⁰ El más importante estudio comparativo hecho en América Latina muestra que el surgimiento de iniciativas de desarrollo territorial no se explica como resultado de determinadas políticas públicas (descentralización, por ejemplo), sino que son consecuencia de un conjunto más complejo de factores surgidos desde abajo, con la movilización y actuación de distintos agentes locales, públicos y privados. Al respecto ver, Albuquerque, Francisco: *Desarrollo económico local y descentralización en América Latina*, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Ministerio de Ciencia y Tecnología, Madrid, 2001.

se olvida que entre los determinantes de la competitividad intervienen otros factores como la productividad, el capital humano y la institucionalidad

- Finalmente, a nivel del transporte, que es uno de sus ejes centrales, la preocupación central de la propuesta es la de abaratar su valor por la vía de la inversión vial (ampliación y mantenimiento), cuando los expertos en la materia sostienen que la competitividad en este campo depende de los productos transportados y de la relación valor/peso, aspectos ambos que no son contemplados.
- 4.** En términos estrictamente económicos la propuesta tiene también limitaciones muy claras. En un país con la escasez de recursos fiscales que tenemos, una estrategia como la presentada está obligada a precisar y desarrollar mejor sus supuestos.
- Conviene recordar la estructura del presupuesto nacional, que en la propuesta para el año 2004 contempla 9,944 millones de soles como servicios de deuda externa (entre intereses y amortización de capital), 7,579 millones de soles de gastos realizados por las dependencias del gobierno central, especialmente gastos de seguridad, y 6,279 millones de soles en gastos previsionales, quedando únicamente 17,082 millones (8% del PBI) de “presupuesto real”. Imaginarse una inversión pública de más de 1,000 millones de soles anuales con esos recursos¹¹ y con una presión tributaria que asciende apenas al 12% del PBI, constituye sin duda una fantasía.



FOTO: Mari Burneo

Más grave aún cuando no se hace referencia alguna a la calidad de la inversión.

- El énfasis en los megaproyectos no contempla la sostenibilidad de los mismos. Así grandes irrigaciones como Olmos y Majes aparecen como candidatas a absorber mayor inversión, olvidando que en muchos casos se trata de proyectos tecnológicamente obsoletos, sin expedientes técnicos actualizados y extremadamente caros; lo que es más grave aún, de proyectos que en muchos casos muestran importantes niveles de deterioro en sus fases anteriores (salinización de las tierras irrigadas, colmatación de los drenajes, etc.). En sentido similar, la propuesta contempla proyectos cuya viabilidad es prácticamente nula, como es el caso de Tambogrande.
- La propuesta del CND incorpora distintos proyectos viales de integración longitudinal (la articulación del norte y el Sur de Cajamarca o Ayacucho, por ejemplo), que si bien responden a los deseos y aspiraciones de algunos liderazgos económicos, carecen de sentido cuando de lo que se trata es de priorizar la inversión de recursos escasos y —por lo menos en los casos citados— las dinámicas de integración regional son transversales y no longitudinales, yendo de la sierra a la costa.

¹¹ De acuerdo a la propuesta, en la próxima década la inversión en infraestructura pública, sin incluir al circuito turístico norte ni al circuito fluvial amazónico, debe ascender a 11,304 millones de soles.



FOTO: Mari Burneo

- Como fuera señalado en la reunión del CIES, una inversión como la que se propone (31,766 millones de soles) que genera una rentabilidad de apenas 10,000 millones de soles, tiene una racionalidad económica, por lo menos discutible. Cabe subrayar que la propuesta¹² supone que el financiamiento del Programa de Inversiones Regionales se hará incrementando el déficit fiscal, lo que implica, en pocas palabras, optar por aumentar el endeudamiento externo, asunto éste que fue explicitado por el CND en la reunión antes mencionada.

5. La propuesta del CND tiene un fuerte carácter “estatal”, anclada en una tradición que pensábamos superada, en tanto que el protagonismo central que se le asigna al Estado en toda la propuesta, se manifiesta también en la manera en que ésta ha sido formulada. Elaborada como trabajo de “gabinete”, ha prescindido de los actores regionales (gobiernos regionales, mesas de concertación y sociedad civil), a pesar que muchos de ellos han elaborado distintos planes estratégicos que no son ni siquiera mencionados en el texto¹³, lo que sin duda es grave para la competitividad que se busca en la propuesta, y que en términos de institucionalidad, por lo menos, debería hacer referencia a los mecanismos de concertación creados por ley.

6. La propuesta del CND, como es obvio, formará parte del conflicto sordo que existe entre dicha instancia y el Ministerio de Economía y Finanzas. Algunas de las críticas de éste, fueron adelantadas en la reunión organizada por el CIES. Más allá de ellas, es claro que se trata de visiones sobre la descentralización que no compartimos desde el GPC. Desde el MEF la descentralización es entendida como un proceso instrumental de desconcentración de algunas funciones para hacer más efectivas las decisiones centrales de las políticas públicas, que están plenamente subordinadas a la política económica, mientras que desde el CND, aquella es vista como un proceso de redistribución de poder dentro del Estado, que debe fortalecerse y redefinir su política económica.

En este escenario, que se hace más complejo aún con la inminente instalación del Centro de Planeamiento Estratégico, es claro que lo que está en disputa, más allá del proceso de descentralización mismo, es el control de éste y el perfil que va adquiriendo. La situación del CND es bastante débil –limitación de recursos, ausencia de liderazgo, falta de una visión clara e incapacidad de relacionarse mínimamente con los GR y mediar en los conflictos entre éstos¹⁴- y puede redefinirse en el proceso de recomposición del Gabinete.

¹² GPC; ibíd; pp.63-68.

¹³ Además de los distintos planes departamentales elaborados en el marco de la MCLCP, pensamos en propuestas como la elaborada por el Instituto del Sur para la Macroregión Sur.

¹⁴ Recordemos que los GR del Macrosur, liderados por Vera Ballón (Arequipa) y Jiménez (Puno) han amenazado con desvincularse del CND. Más allá de la inviabilidad de esta posición que en sentido estricto me parece ilegal, es claro que la presión que genera, deteriora aún más la débil imagen del Consejo que tiene cada vez menos base de apoyo. Los conflictos entre Moquegua y Arequipa por el uso de las aguas de Pasto Grande y entre Piura y Lambayeque por la “posesión” de una isla han evidenciado una vez más lo que sostenemos.



Foro Descentralista de la Macro Región Norte

AYUDA MEMORIA

Grupo Propuesta Ciudadana

Viernes 28 de Noviembre del 2003

Comentarios al Plan Nacional de Desarrollo Territorial 2004-2013 (PNDT) Documento del Consejo Nacional de Descentralización (CND)

Ventajas del PNDT

Es positivo e importante que desde el Estado se haga una propuesta nacional para la formulación de un Plan de Desarrollo Territorial. Se identifican en dicha propuesta los circuitos económicos y se identifican los ejes para el acondicionamiento territorial, el cual puede dinamizar el desarrollo económico de diversos circuitos económicos existentes.

Dificultades del PNDT

Sobre la Concepción de la Propuesta

- La planificación centralizada, tal como se evidencia en el PNDT, no es un mecanismo que responda adecuadamente a los procesos de integración y desarrollo que se vienen realizando a distintos niveles del territorio nacional.
- El PNDT recoge el criterio del acondicionamiento territorial, más no el de desarrollo territorial. La visión de desarrollo está restringida a considerar la inversión en vías de intercomunicación, más no amplía otras dimensiones fundamentales del desarrollo.
- La visión del territorio se presenta a través de nodos y circuitos, más no de áreas. No hay una definición conceptual de territorio que se traduzca en otras dimensiones: sociales, culturales y geográficas.
- Hay una dificultad significativa, para integrar las zonas rurales en los ejes priorizados.
- Es un PNDT afirmado básicamente en la iniciativa del Estado, falta considerar las dinámicas y las alianzas a construir con la iniciativa de los actores locales (empresas privadas, municipios, etc.).

Propuestas para un PNDT

Sobre la Concepción de la Propuesta

- Es necesario que el Plan de Desarrollo territorial se enmarque en un Plan Nacional de Desarrollo.
- Es necesario que exista un plan orientador de la estrategia de inversión nacional para el Desarrollo territorial, más este debe integrar tanto los planes, experiencias y esfuerzos existentes tanto desde las regiones, como desde los diferentes sectores (ministerios).
- Un PNDT debe ser orientador e integrador de medidas y políticas, creando condiciones normativas y de planificación básicas que permitan el diseño de una estrategia nacional.
- Un PNDT debe ser elaborado más de abajo hacia arriba, que de arriba hacia abajo, de manera que pueda integrar adecuadamente las diversas realidades del país.
- Es necesario que un PNDT integre los planes existentes, ya sea los Planes de Desarrollo Concertado de las Regiones, como los mecanismos y proyectos en marcha que profundizan la interconexión de las fronteras.

Dificultades del PNDT

- Las lógicas de integración que se priorizan son hacia fuera, considerando mercados externos, y no valoriza la necesidad de crear vínculos internos que nos permitan expandir los mercados internos y que integren mejor las áreas rurales y las urbanas.

Dimensiones del Desarrollo Territorial no Consideradas en el Plan Nacional de Desarrollo Territorial (PNDT)

- Desarrollo Sostenible y Humano
- Concorder el espacio territorial con el espacio geopolíticos.
- Vinculación entre planes de diferentes niveles de gobierno.
- Enfoque de Desarrollo Rural
- Sistema de Tributación Regional
- No existe articulación entre ejes y corredores.

Sobre la Estrategia de Implementación del PNDT

- No establece mecanismos para institucionalizar los planes.
- No se da a conocer la forma de operativizar las inversiones por eje.
- No contempla una instancia de gestión Integrada de los Proyectos.
- Carencia de una estrategia de comunicación y validación con las macro regiones.
- No se especifican los mecanismos de financiamiento de los proyectos, esto limita fuertemente la viabilidad del plan.
- No se define cuáles serían los mecanismos de priorización de los ejes de inversión.
- Los proyectos priorizados son proyectos existentes y viejos, que en muchos –sino la mayoría de casos- han demostrado no ser los más relevantes, y mucho menos haber sido atractivos para la inversión, ni estatal y mucho menos para la inversión privada.

Propuestas para un PNDT

Ideas Fuerza sobre Desarrollo Territorial que deberían ser considerados en un PNDT:

- La Integralidad económica, social, político institucional y ambiental para pensar el Desarrollo Territorial.
- Estrategia Nacional de Programa de Inversiones.
- Descentralización efectiva con políticas claras.
- Mecanismos que faciliten la articulación de las Regiones.
- Considerar la opinión y la voluntad de las personas.
- Es necesario definir criterios para la implementación de este Plan que definan las características de la inversión: cómo definir prioridades, qué tipo de inversión.



FOTO: Mari Burneo

Dificultades del PNDT

Ejes existentes no considerados o por fortalecer

- No se ha considerado el Eje Vial de Integración Chimbote-Tayabamba-Tocache (Ancash-La libertad-San Martín).
- No se considera a Piura en el Eje Turístico del Norte. Este eje turístico, no se integra con el sur del Ecuador.
- No considera la Carretera Transoceánica Casma – Huaraz-Tingo María-Huánuco-Pucallpa.
- No se considera Puerto Huarmey y sus Recursos: Carretera.
- Si bien tiene una proyección a la exterior, no considera las dinámicas de integración e intercambio existente en las fronteras.

Otras dimensiones del Desarrollo Territorial

- No considera el Desarrollo y fortalecimiento de las identidades de los pueblos.

Propuestas para un PNDT

Estrategias para desarrollar una visión integral del Desarrollo Territorial

- Es necesario definir un Plan Nacional de Desarrollo Territorial, que entre otras cosas integre: Plan Nacional de Ordenamiento Territorial, Plan Nacional de Inversiones, Mecanismos de Regulación, Normatividad clara sobre uso de recursos naturales, mecanismos para fortalecer las redes urbano-rurales, profundizando la integración del territorio.
- Diseñar una estrategia de Comunicación e Información, que aporte a consolidar una visión territorial que favorezca la conformación de articulaciones territoriales (ejes y circuitos).
- Desarrollar perspectivas de comunicación, desde diferentes medios para el desarrollo e integración de la Macro Región (sus ejes y articulaciones).

Sábado 29 de Noviembre del 2003:

Visión acerca de la Macro Región Norte: articulaciones y proceso existentes. Propuestas para dinamizar la integración y el intercambio.

I. IDENTIFICACIÓN DE EJES ARTICULADORES DE LA MACRO REGIÓN NORTE

1. EJE COSTERO – EJE LONGITUDINAL

A. Procesos en Curso:

Procesos de Producción para Agro Exportación:

- Casma: Mango, Cebolla Blanca, Ají, Páprika, espárrago, mango orgánico, palta
- Huarmey: Espárragos
- Chimbote: Algodón, azúcar, caña.
- Lambayeque: arroz, frijol, mango, miel de abeja, ovino de pelo, vino de miel, panllevar (frijol del palo).
- Trujillo: Espárragos, tomate, caña.
- Jequetepeque: Uva
- Piura: Mango, Limón, Algodón, Café
- Tumbes: Plátano



FOTO: Epifanio Baca

Valle de Condebamba: (Cajabamba-San marcos-huamachuco).

- Agricultura: Frutales (Granadilla, naranja, limón dulce, chirimoya), menestras.

Cuenca del Zaña con San Miguel:

- Ganado Lechero
- Café, plátano, bambú, frutales, arroz, mango, yuca, camote, fréjol uva

Cajamarca: (San Miguel –San Pablo)

- Importante producción de Lácteos (Leche, quesos), algunos vinculados a proceso de Recolección para Gloria SA y Nestlé

Chilotes – Cajamarca:

- Producción de mango exportación

B. Estrategias futuras para fortalecer las dinámicas de integración de los ejes y de la Macro Región Norte

- Promover la exportación de cuyes y la exportación de choclo y alcachofa.
- Fortalecer el corredor económico Callejón de Huaylas-Huari-Huarmey.
- Protección y reforestación de Cuencas.
- Incorporar a las poblaciones pobres a los corredores económicos.
- Focalizar la inversión en zonas no beneficiadas con un objetivo de desarrollo integral.
- Política de desarrollo urbano – rural vs. política vial y de corredores económicos.
- Controlar la contaminación ambiental de la minería.

B. Estrategias futuras para fortalecer las dinámicas de integración del eje en la Macro Región Norte

- Proyecto Jequetepeque – zaña: Interconexión a Tinajones y Olmos
- 210 Km. de Canal: Proyecto Chincas – Chavimochic.
- Protección de Cuencas (medias –altas): Conservación de suelos, contaminación, reforestación.
- Protección de fuentes de agua: Intangibilidad o definición de zonas protegidas.
- Potenciación de las tecnologías tradicionales

2. EJE SERRANO – EJES TRANSVERSALES

A. Procesos en Curso

Callejón de Huaylas:

- Explotación minera
- Agro exportación de menor escala.
- Minería Callejón de Conchucos,
- Reforestación.

3. EJE SELVA

A. Procesos en Curso:

San Ignacio:

- Extracción de Madera.
- Promoción de cultivos para la exportación (Café, Cacao, Yuca, tabaco), tensión con los cultivos de Amapola crecientes en la región.

Bagua (s), Pedro Ruiz, Bongará:

- Importante desarrollo de zonas arroceras

Condorcanqui (alta):

- Producción de plantas medicinales (Uña de gato, cascarilla, sangre de grado) productos con importantes perspectivas de exportación.

Tocache Juanjui:

- Zonas de importante producción cocalera.

B. Estrategias futuras para fortalecer las dinámicas de integración

- Promover cultivos alternativos rentables en el mercado interno y externo: cacao y caña de azúcar.
- Promover políticas de reforestación en las zonas madereras.
- Desarrollar el germoplasma (papa).
- Respeto y promoción de las tecnologías tradicionales.
- Valoración y defensa de las culturas originarias y los pueblos indígenas. Las políticas que se promuevan en esta zona deben considerar la interculturalidad como eje transversal.

II. ESTRATEGIAS PARA FORTALECER LAS DINÁMICAS DE INTEGRACIÓN Y EL DESARROLLO TERRITORIAL EN LA MACRO REGIÓN NORTE:

- Estrategia comunicacional orientada a la construcción de la identidad macro regional, a tra-

vés de una red informativa que promueva el intercambio y la información macro regional y dinamice los intercambios.

- Estrategia de comercialización: promover las redes de economía solidaria o comercio solidario (café y espárragos), que vincule a los productores de las regiones de la macro región y amplíe su relación con el mercado internacional.
- Fortalecer el circuito turístico de la Macro Región Norte: Incorporar la frontera sur del Ecuador, la ruta Moche, el camino inca, entre otros.
- Estrategia de desarrollo de capacidades locales: promover el intercambio de experiencias que permita generar mejores vínculos entre experiencias similares y/o complementarias en la macro región (entre diferentes actores y niveles).
- Estrategia de manejo adecuado de recursos Naturales en el litoral costero, el bosque, las cuencas y la minería.
- Interconexión del territorio, en particular aquellas regiones que están fragmentadas y no cuentan con vías internas de comunicación. Integrar la sierra con la costa y la selva.

III. CARACTERÍSTICAS POR REGIÓN DENTRO DE LA MACRO REGIÓN NORTE (MRN)

	Limitaciones	Potencialidades
Ancash	<ul style="list-style-type: none"> • Gestión de Recursos Naturales: problemas con fuentes de agua y sus administración. • Fuerte contaminación medio ambiental, producto de la mina. • Fuerte contaminación Marino Costera, particularmente en el puerto de Chimbote. • Proceso de desglaciación y deslizamientos, ponen en riesgo las ciudades del Callejón de Huaylas. • Inestabilidad Política Regional, pone en riesgo la implementación de políticas y el proceso de descentralización. 	<ul style="list-style-type: none"> • Importantes fuentes de recursos naturales: minerales, fuentes de agua, pesca. • Importante potencial artesanal. • Fuentes de generación Hidroeléctrica • Siderurgia • Potencial Agroindustrial • Proyectos de Chavimochi y Chinecas • Proceso de Concertación en marcha: Mesas de Concertación territoriales y sectoriales; Planes de Desarrollo Concertado.

La Libertad	<ul style="list-style-type: none"> • Vulnerabilidad Medio ambiental: mina principal fuente de contaminación. • Grave desintegración territorial: Costa y sierra desarticuladas, no hay vías ni circuitos económicos fuertes. • Gestión Pública Tradicional: verticalismo y poca valoración de los procesos participativos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Avance en los procesos de Concertación para el desarrollo: Mesas, Planes y Acuerdo de gobernabilidad institucionalizado • Desarrollo de la Agroindustria: azúcar, espárragos etc. • Industria: calzado, Industria Metal mecánica, Industria Madera, Vestido. • Potencial a través del Circuito Turístico Monumental.
Lambayeque	<ul style="list-style-type: none"> • Vulnerabilidad Medio ambiental: Mina de Cajamarca principal fuente de contaminación, produce afectación de cuencas. • Conflicto en la gestión de Puerto Eten: Concesión vs. gestión • Predominan monocultivos • Proceso de Deforestación 	<ul style="list-style-type: none"> • Avance en los procesos de Concertación para el desarrollo: Planes Estratégicos concertados, Mesas de Concertación territoriales y temáticas. • Turismo Cultural • Proceso Político Facilitador • Agroindustria: Molinería de arroz, azúcar, Proyecto Olmos • Red de Economía Solidaria entre empresas azucareras.
Piura	<ul style="list-style-type: none"> • Vulnerabilidad económica, social y en infraestructura por el fenómeno del Niño. • Proyectos Mineros Amenazantes de zonas de producción agrícola eficiente. Conflicto Tambogrande y minera Manhattan. • Gestión Pública tradicional • Sociedad civil débil 	<ul style="list-style-type: none"> • Planes Estratégicos Concertados (regionales, provinciales, distritales) • Proceso de Concertación en cursos: territoriales y temáticos. • Infraestructura Mayor de Riego (San Lorenzo) • Producción – Agro exportación: mango, algodón, plátano, limón, café, menestras. • Pesca • Infraestructura portuaria • Hidrocarburos, Fosfatos
Cajamarca	<ul style="list-style-type: none"> • Contaminación Ambiental producto de los proyectos mineros. • Desintegración territorial: • Gestión Pública y liderazgos políticos tradicionales • Crecimiento urbano desordenado- No planificación Urbana • Falta de Energía Eléctrica 	<ul style="list-style-type: none"> • Turismo cultural, monumental y ecológico. • Industria pecuaria, lácteos. • Contacto de la industria textil (tejidos) con mercados internacionales, • Mejoramiento de productos ecológicos. • Producción agrícola: menestras y cereales. • Avance en los procesos de Concertación para el desarrollo: Planes de Desarrollo Concertado



Foro Descentralista de la Macro Región Sur

AYUDA MEMORIA

Grupo Propuesta Ciudadana

En la ciudad del Cusco, los días 28 y 29 de noviembre, se llevó a cabo el primer Foro Descentralista de la Macro Región Sur. El tema de la reunión fue “La descentralización y el desarrollo económico territorial”.

Los objetivos del Foro Macro Regional

1. Abrir un espacio macro regional de diálogo y encuentro, para avanzar en la construcción de visiones compartidas entre dirigentes sociales e institucionales vinculadas al Foro Descentralista y a CONADES.
2. Identificar, desde la sociedad civil regional, estrategias para la articulación macro regional, contribuyendo con propuestas y alternativas a la propuesta del Consejo Nacional de Descentralización, denominada “*Construyendo el Perú de la Próxima Década. Plan Nacional de Desarrollo Territorial 2004-2013*”.
3. Avanzar en la construcción de una agenda de trabajo para el Foro Descentralista Macro regional, fortaleciendo el rol propositivo de los liderazgos vinculados al Foro Descentralista y a CONADES.

Participaron 47 líderes y representantes de organizaciones de la sociedad civil de las regiones de Arequipa, Apurímac, Cusco, Tacna, Moquegua, Puno y Madre de Dios

En lo que sigue presentamos un resumen de los principales resultados que se consiguieron en este evento, los cuales esperamos aporten al diálogo de la VIII CONADES.

COMENTARIOS Y APORTES A LA PARTE CONCEPTUAL Y METODOLÓGICA DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO TERRITORIAL DEL CND

- a) El principal mérito del PNDT es su propia existencia, es decir que se cuente con un documento de referencia que abre el debate con propuestas con-



FOTO: Epifanio Baca

cretas sobre la articulación e integración territorial. Se trata de un documento que proyecta una imagen objetivo optimista y audaz que motiva y es un buen punto de partida para la discusión. Sin embargo, se advierten un conjunto de limitaciones que es necesario superar. Con un ánimo constructivo y propositivo es que los asistentes planteamos un conjunto de temas sobre los cuales consideramos necesario profundizar el debate.

- b) El modelo de desarrollo y el rol del Estado: no está claramente explicitado el modelo de desarrollo sobre el cual se formula la propuesta. El enfoque está esencialmente centrado en la inversión pública y privada. Asimismo, no se establece claramente el rol del Estado, el cual aparece más bien sobredimensionado en relación a su capacidad actual de formular e implementar políticas.
- c) Ausencia un enfoque metodológico claro para la elaboración de PNDT. Es poca la información en cuanto a los estudios y las investigaciones que sustentan las propuestas. La metodología para definir los ejes de desarrollo, los corredores, los circuitos y las unidades territoriales no esta cla-

ramente explicitada. De la misma manera, no aparece la articulación del PNDT con otros planes existentes, sean estos sectoriales o de nivel subnacional e incluso planes muy similares, como el plan de ordenamiento territorial impulsado por el CONAM o el de lucha contra la pobreza.

- d) Por lo dicho en los puntos anteriores, quedan dudas sobre la naturaleza del documento. En opinión de los participantes, no constituye un Plan Nacional de Desarrollo Territorial sino más bien un Plan Nacional de Inversión con un enfoque territorial. Estos elementos conducen a preguntarse cómo se podrá traducir éste documento en políticas de Estado o políticas públicas.
- e) Es indispensable integrar o articular el PNDT con otras dimensiones del desarrollo como son, entre otros:
- El desarrollo de capacidades.
 - El plan nacional de lucha contra la pobreza.
 - El enfoque del territorio como espacio social e históricamente constituido.
 - Los aspectos culturales y étnicos.
 - El desarrollo institucional.
- f) Se hace poca referencia a las divisiones político-administrativas existentes como potenciales factores que pueden dificultar los esfuerzos de integración que el propio plan considera.
- g) Hace falta una mayor contextualización de la situación económica, social, institucional y política del país, incluyendo las iniciativas de integración continental o acuerdos bilaterales en curso. Por ejemplo, no se hace ninguna referencia al impacto de la globalización en la economía nacional y regional.
- h) Se advierte que la formulación del PNDT no tiene un enfoque participativo, al contrario de otros esfuerzos de planificación promovidos por el Estado como son los planes regionales y municipales concertados, así como los presupuestos participativos. Es indispensable promover la más amplia difusión posible de la propuesta, así como generar un debate, con la participación de los gobiernos regionales, locales y de la sociedad ci-

vil. Le corresponde al Consejo Nacional de Descentralización ser el ente conductor del proceso de descentralización, por lo cual es altamente recomendable que propuestas como el Plan Nacional de Desarrollo Territorial sean conocidas y debatidas, de tal manera que tengan la legitimidad social y política que requiere una propuesta de esta trascendencia.

COMENTARIOS A LAS PROPUESTAS DE CORREDORES, EJES Y CIRCUITOS PARA EL MACRO SUR

GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL CORREDOR BIOCEÁNICO SUR ORIENTE

Territorios y ciudades que se articulan en torno a este eje

- Ilo, Moquegua, Puno, Juliaca, Azangaro, Macusani, San Gabán, Puerto Maldonado, Iñampari.
- Iñampari, Puerto Maldonado, Urcos, Sicuani, Yanaoca, Espinar, Arequipa, Matarani.
- Ruta 026: Iñampari, Puerto Maldonado, Urcos, Cusco, Abancay, Chalhuanca, San Juan de Marcona.

Los desafíos para la macro región

- Garantizar la carga de retorno hacia el Brasil: Fosfatos, Cemento, Papa, minerales, carne de camélidos. Esto es importante para evitar el peligro que se instalen flujos en un solo sentido.
- Desarrollo de las capacidades locales, tanto humanas como institucionales.
- Generación de sistemas de información adecuada y oportuna.
- Reforzar las capacidades existentes del empresariado local y generar condiciones para su buen desenvolvimiento económico.
- Generar las capacidades locales para la generación y provisión de servicios complementarios.

Factores positivos y oportunidades asociados a este eje de integración

- Su potencialidad para dinamizar las economías locales.



FOTO: Mari Burneo

- Impulso de la producción de cemento (Arequipa, Juliaca, Cusco).
- Minerales no metálicos (Cusco, Puno).
- Apertura de mercado para los productos Agroindustriales y Artesanías.
- Flujo turístico cultural.
- Abrir la posibilidad para el intercambio de tecnologías y de experiencias productivas locales

Factores limitantes de esta integración

- La depresión de economías locales como son los ovinos y los vacunos.
- La migración del recurso humano con mayores capacidades.
- El riesgo de la propagación de enfermedades tropicales e infecto contagiosas.

Medidas para dinamizar esta integración

A nivel nacional

- Impulsar convenios binacionales con los países fronterizos en temas como las políticas arancelarias, el mercado financiero, el transporte aéreo, los acuerdos para programas educativos concertados.

A nivel regional

- Avanzar hacia la generación de consensos en la macroregión en torno a proyectos y políticas.
- Definir políticas para propiciar un ambiente de negocios que favorezca la competitividad de los agentes productivos.
- Especialización productiva.

- Generar una bolsa de productos macro regional.
- Fomentar programas educativos y culturales de calidad.
- Establecer una entidad rectora que norme la actividad turística.
- Sistemas de información:
 - Base de datos
 - Recursos potenciales
 - Flujo de bienes y productos.

Capacidades y cambios institucionales para dinamizar la integración

- Los Gobiernos Regionales y Locales deben perfilar su rol de promotores de las inversiones y del desarrollo.
- Organizar e institucionalizar el presupuesto participativo
- Instalación de la Junta de Coordinación Interregional con presencia de la sociedad civil.
- Inventario y socialización de un banco de proyectos.
- Institucionalización de una secretaria técnica macroregional.
- Involucramiento de la sociedad civil a nivel de las estrategias.
- Las universidades deben cumplir un rol activo en el desarrollo integral de la macroregión.

GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL CIRCUITO TURÍSTICO DEL SUR

Territorios que se articulan

- El corredor se debe plantear macro regionalmente.
- La propuesta planteada es viable pero es necesario que paralelamente se desarrollen circuitos turísticos intermedios.
- Es necesaria la implementación de la infraestructura necesaria para dinamizar los de puntos turísticos intermedios.
- Identificación e integración de sub-circuitos del circuito principal.
- Los sub-circuitos identificados por el grupo son:
 - Tacna – Ilo – Moquegua
 - Madre de Dios – Puno
 - Cusco – Zonas Potenciales no exploradas
 - Matarani – Ilo
 - Andahuaylas – Abancay.

Factores positivos de este eje de integración

- Creación de una oferta turística local.
- Promoción de la participación de los pueblos en esta actividad económica.
- Factor de integración.

Factores limitantes de este eje de integración

- No hay políticas claras para la promoción regional y local del turismo.
- La oferta de servicios turísticos adolece de limitaciones en lo que se refiere a la calidad de los servicios.
- Ausencia de un plan concertado de desarrollo turístico, el cual forme parte de un plan concertado de desarrollo regional y macrorregional.
- Las autoridades no terminan de reconocer la potencialidad del turismo como eje de desarrollo nacional, regional y local.

Capacidades y cambios institucionales para dinamizar este eje de integración

- Existen capacidades humanas, sociales e institucionales relacionadas con la actividad turística en la macro región. Se requiere de un inventario.
- Las regiones tienen que asumir la iniciativa de dinamizar esa línea de trabajo.
- El cambio institucional se debe promover desde la propia sociedad, creando fuentes de ingreso y trabajo. Hay que promover una cultura de turismo a nivel local y regional.
- Consolidar una institucionalidad fuerte en el tema del turismo, que aglutine a todos los sectores públicos y privados involucrados en el tema.

GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL EJE AGROINDUSTRIAL DE LA COSTA SUR

Territorios y ciudades que se integran en torno a este eje

Territorios

- En la costa: Majes, Tambo, Pasto Grande, Siwas, La Joya, Santa Rita, Locumba, Tacna.
- En la sierra: Cuenca izquierda del Titicaca, Ayaviri,



FOTO: Epifanio Baca

Lampa, San Román, Provincias Altas de Cusco, Colca, Cotawasi, Condesuyos, Chuquibamba.

Ciudades

- Arequipa, Camana, Mollendo, Puno, Juliaca, Moquegua, Ilo, Tacna, Yauri, Sicuani, Chivay.

Características relevantes del eje

Circuitos y corredores existentes:

- Circuito de comercialización pecuaria: Sicuani, Espinar, Ayaviri, Juliaca, Arequipa.
- Circuito del orégano y las especias: Sierra de Tacna, Moquegua, Arequipa.
- Circuito de la agroindustria frutal: Locumba, Omate, Moquegua, Ilo, Tambo, Majes.
- Otros productos: Majes y Tacna.

La lógica de la producción y del mercado:

- Producción primaria de productos con escaso valor agregado.
- Agricultura tradicional de subsistencia, con muy baja productividad.
- Están ausentes medidas de protección y conservación de los recursos genéticos.
- Procesos de inserción marginal a los mercados, mediados por varios niveles de intermediación.
- Contexto legal y administrativo que desincentiva la exportación.
- Escaso desarrollo tecnológico.

Factores positivos y negativos de la propuesta

Positivos

- Abre la posibilidad de generar economías de escala.
- Potencia las sinergias basadas en la diversidad de pisos y climas.
- Promueve la complementariedad territorial y productiva interna.
- Posibilita la integración de cadenas productivas.
- Facilita la adopción de políticas conjuntas para la producción, la transformación y la comercialización.

Negativos

- Riesgo de ser asumido solamente como eje costero, sin articulación transversal que se base en la existencia de las cuencas hidrográficas.
- Riesgo de ser dominado por la lógica de los megaproyectos.
- Alto nivel de exposición a la intermitencia y fluctuación de los mercados.
- Riesgo de exposición a factores como las plagas y las enfermedades, en un contexto en el que las políticas de desarrollo de ciencia y tecnología son muy débiles.

Políticas a priorizar

Gobierno nacional

- Transversalización del eje.
- Incremento del valor agregado a la producción.
- Protección y gestión adecuada de nuestro germoplasma.
- Políticas para minimizar los riesgos del productor agroindustrial.
- Promoción sectorial agraria e industrial.
- Desarrollo normativo para la promoción del sector.

Gobiernos regionales

- Investigación científica y tecnológica.
- Financiamiento.
- Eslabonamiento de las cadenas de valor e incentivo de mercados.
- Generación de sistemas de información agraria.

Gobiernos locales

- Fortalecimiento de las capacidades y las competencias para la asistencia técnica.
- Promoción de paradigmas de producción vinculados a la agroindustria local.

Cambios institucionales para dinamizar la estrategia

- Fortalecimiento y readecuación de las entidades reguladoras de la inversión privada que inciden en la dinámica del sector.
- Redimensionamiento de los municipios en función de las dinámicas territoriales.
- Asumir los ejes de integración vinculados a la reforma del Estado.
- Mejora de los modelos institucionales y de los mecanismos de elección de las autoridades nacionales, regionales y locales.
- Reestructuración y fortalecimiento de las instituciones representativas de los productores agrarios.



FOTO: Lourdes Duarte

- Revalorar la importancia del agua para la agricultura. Hay muchos proyectos que han terminado como elefantes blancos.
- Los municipios rurales deben orientarse a apoyar de manera directa a los agricultores.
- Importancia del desarrollo de la red vial. Importancia de la articulación de pisos ecológicos (articulación vertical), por ejemplo, productos del Altiplano hacia Arequipa.

Elementos para una agenda de trabajo macro regional

El conjunto de los participantes expreso su voluntad de que este taller no sea un encuentro aislado sino, más bien, parte de un proceso más amplio de articulación en la macro-región del Sur. Al respecto, se propusieron los siguientes ejes de intervención:

Difusión y debate:

- Incorporar a la población, a los gobiernos municipales y regionales en el debate de los temas referidos a la descentralización y el desarrollo territorial.
- Promover en cada región espacios intermedios de discusión y encuentro a través de la formación de grupos de iniciativa.
- En torno al Plan Nacional de Desarrollo Territorial se debe fomentar la discusión con la población y las autoridades locales y regionales, para aportar y construir así a una visión alternativa desde las regiones.

Incidencia:

- Trabajar para influir en las decisiones de los gobiernos municipales y regionales, así como en otras instancias de gobierno.
- Promover en el debate local y regional la necesidad de la articulación e integración a nivel macro regional. Colocar el tema del desarrollo territorial en la agenda de las autoridades municipales y regionales.
- Promover la articulación al PNDT de los planes concertados de desarrollo local y regional.
- Entregar las conclusiones del taller a los miembros de los CCR, a Mesas y otros espacios de concertación, a Colegios Profesionales y Univer-

sidades.

- Participar en CONADES a través de la siguiente delegación:
 - Puno: Mario La Riva Málaga.
 - Cusco: Luz Boluarte.
 - Arequipa: Noel Abarca.
 - Apurímac: Carrol Dale.
 - Moquegua: Walter Delgado.
 - Tacna: Washington Cevallos.
 - Madre de Dios: Guillermo Queirolo.

Comunicación:

- Lograr el compromiso de todos para conseguir y hacer circular información de calidad, así como buscar una mayor especialización. Es importante avanzar hacia iniciativas de capacitación y generación de conocimientos.
- Elaborar la memoria del evento, difundirla en la CONADES y en las regiones.
- Abrir una lista de interés para intercambiar documentos e información. Organizar debates a través de un Foro Virtual.

Profundizar el Proceso de descentralización:

Tener propuestas comunes y concertadas para profundizar el proceso de descentralización, en temas referidos a la transferencia de competencias y recursos, el desarrollo de capacidades, entre otros.



FOTO: Mari Burneo



Foro Descentralista

APORTANDO A UNA AGENDA NACIONAL PARA LA DESCENTRALIZACIÓN

Javier Azpur

La séptima sesión del Foro Descentralista abordó el tema de la agenda pendiente de la descentralización. La metodología de trabajo incluyó la presentación de propuestas que recogieran la diversidad de las regiones y luego el diálogo entre los asistentes. Los principales temas planteados en esta sesión fueron los siguientes:

1. Se reconoció que se han dado pasos importantes en la implementación de la reforma descentralista y participativa del Estado. El marco normativo aprobado en el Congreso ha permitido la elección de las autoridades regionales y municipales, así como la inicial institucionalización de los mecanismos de participación, junto con el diseño de un incipiente proceso de transferencia de los programas sociales y de los proyectos de inversión productiva. Se reconoció igualmente que el diseño normativo abre las condiciones y posibilidades para hacer realidad un efectivo proceso de transferencia de poder.

Con vacíos, errores y limitaciones estamos ante un escenario en el cual las corrientes descentralistas podemos impulsar una efectiva profundización y ampliación del proceso descentralista. En este marco general es claro que nos encontramos en una fase inicial, pues se trata de un proceso de mediano y largo plazo, en el cual el rol de la sociedad civil es fundamental para su consolidación programática y estratégica. Definir una agenda debe ser parte de la construcción de las condiciones para el necesario consenso democrático. En esa perspectiva, un primer punto de la agenda es establecer un segundo paquete legislativo que termine de dar forma al diseño de la reforma. Entre las principales normas pendientes podemos señalar:

- La ley de descentralización fiscal.
- La ley de participación ciudadana.
- La ley del presupuesto participativo.
- La ley de reforma del Poder Ejecutivo.
- La ley de acreditación.



FOTO: Epifanio Baca

2. Un aspecto que fue considerado central de la agenda es la construcción de un Acuerdo Nacional Descentralista. Para ello es necesario definir una visión clara del sentido y los alcances del proceso. No es viable llevar adelante una transformación de esta envergadura con medidas de corto plazo.

La complejidad del cambio, que abarca múltiples dimensiones, no puede basarse en estrategias orientadas a la confrontación sino en la búsqueda de consensos y acuerdos que sustenten un amplio bloque social y político descentralista. No se trata sólo de una transformación política y administrativa del Estado sino de un cambio integral que abarca las dimensiones económica, social y cultural. La descentralización debe abrir el camino a una nueva forma de pensar y construir el desarrollo, alternativa a una situación marcada por la exclusión, la inequidad y la pobreza.

**No es viable llevar
adelante una
transformación de esta
envergadura con medidas
de corto plazo.**



FOTO: Mari Burneo

Un tema fundamental para la construcción de una visión concertada de la descentralización es la relación entre los distintos niveles de gobierno. Por ello se requiere fortalecer el actual Consejo Nacional de Descentralización dotándolo de un mayor poder político y de una más amplia representatividad de los gobiernos regionales y municipales, así como abriendo su funcionamiento a la participación de la sociedad civil.

Finalmente, el Acuerdo requiere de una opinión pública favorable al proceso. En el marco actual de desinformación crecen las expectativas, muchas veces sin sustento real en las competencias y la disponibilidad de recursos con los que cuentan las instancias descentralizadas de gobierno.

la construcción de regiones integradas no es sólo un tema del Estado sino que debe involucrar al conjunto de la estructura social y económica

3. Un punto de la agenda considerado decisivo es el ordenamiento territorial. La necesaria y posible vinculación de la reforma descentralista con la construcción de nuevas condiciones para el desarrollo pone este tema en el centro del debate nacional. Una primera dimensión planteada es la consolidación de las dinámicas económicas y sociales que se han ido construyendo en las últimas décadas, a pesar de la inexistencia de políticas de Estado que las sustenten y potencien. Para ello es importante construir un proyecto nacional de ordenamiento del territorio en el cual se identifiquen las tendencias, las potencialidades y los problemas de las potenciales regiones económicas. También se planteó la importancia que tiene poner en debate los ejes centrales de la política económica, dado su impacto en las dinámicas económicas y productivas de las regiones.

Las posibilidades que puedan surgir de integración de departamentos y provincias contiguas es un tema diferente de la dimensión de los espacios económicos regionales. La ampliación de la demarcación política regional es importante, pero no necesariamente suficiente.

Para hacer realidad un proceso sostenido de integración de los actuales departamentos y de consolidación de los espacios económicos regionales se requiere de una política de Estado, expresión de un amplio consenso democrático que permita su sostenibilidad en el tiempo, ya que se trata de procesos de mediano y largo plazo.

En el diálogo se señaló que la construcción de regiones integradas no es sólo un tema del Estado sino que debe involucrar al conjunto de la estructura social y económica. La promoción de espacios de encuentro, de redes y alianzas entre empresarios, organizaciones de la sociedad civil, movimientos gremiales y políticos se convierte en un aspecto relevante de este componente de la agenda descentralista.

4. La participación ciudadana se ha integrado como un componente central de la reforma descentralista. Éste es un avance sustantivo, ya que institucionaliza la concertación en la gestión pública y reduce los niveles de discrecionalidad de la autoridad política en su relación con la sociedad civil. El objetivo fundamental de este período es consolidar y ampliar los Consejos de

Las Mesas de Concertación promovidas a lo largo y ancho del país deben transformarse en un movimiento participativo de la sociedad civil, orientado a generar propuestas y alternativas que se canalicen a través de las instancias de concertación, los CCR y los CCL

Coordinación Regional y Local como las instancias de concertación de los planes de desarrollo y de los presupuestos participativos en las regiones y localidades.

Pero tan relevante como consolidar el marco institucional es el proceso de planificación y formulación participativa de los presupuestos locales y regionales. Aquí debemos sustentarnos en la experiencia y capacidad acumulada desde la sociedad civil para lograr la más amplia presencia de actores sociales, políticos y económicos. Las Mesas de Concertación promovidas a lo largo y ancho del país deben transformarse en un movimiento participativo de la sociedad civil, orientado a generar propuestas y alternativas que se canalicen a través de las instancias de concertación, los CCR y los CCL. Generar este sistema de participación y concertación es fundamental, ya que lograr esta profundización de la democracia dependerá fundamentalmente de la fuerza y capacidad de la propia sociedad. Para ello se deben evitar disputas insulsas entre experiencias previas y las actuales instancias de concertación, orientando nuestros esfuerzos a generar una dinámica sinérgica que combine fortalecimiento de los espacios consultivos de gobierno y la ampliación democrática de los procesos.

Un punto crítico en este terreno tiene que ver, por un lado, con la resistencia de la clase política al diálogo y la concertación con la sociedad organizada, así como con la debilidad y el limitado interés de actores estratégicos de la sociedad civil. La dimensión formativa, el rol técnico y programático de las universidades y las ONGs, al igual que la difusión amplia de información y análisis relevante son aspectos conside-

rados sustantivos en este componente de la agenda descentralista. Para que la formación tenga bases sólidas es necesario promover la investigación y el estudio, a fin de conocer los diversos territorios y los actores involucrados.

Dos aspectos deben ser trabajados si se quiere hacer de la participación un aporte efectivo para el desarrollo. Por un lado, avanzar en la construcción de una red que vincule la dimensión local y regional. Por el otro, diseñar estrategias y mecanismos que amplíen el rol de los sectores pobres y excluidos de la población. Es decir dar protagonismo a quienes han sido tradicionalmente marginados de las decisiones políticas.

En esta misma dimensión es fundamental diseñar una metodología adecuada para la formulación del plan de desarrollo y del presupuesto como un solo proceso de planificación concertada y participativa. Debe buscarse un adecuado equilibrio entre la autoridad electa y la representación social en los CCR y CCL, así como entre el fortalecimiento de la instancia de concertación y la mayor amplitud posible de la participación en el proceso. Igualmente importante es trabajar en la perspectiva de concertar políticas públicas, cuestión más compleja e integrada que la agregación de demandas o la sumatoria de intereses corporativos.

5. Otro tema planteado en la agenda fue el fortalecimiento de los gobiernos regionales y locales. Se señaló la necesidad de diseñar un proceso de reforma integral del Estado, en cuyo centro se ubique la descentralización mediante una adecuada definición de roles, funciones y competencias, apuntando a la generación de sinergias y una adecuada complementariedad y colaboración entre los distintos niveles de gobierno.



FOTO: Mari Burneo

La profundización gradual y sostenida de la autonomía de las instancias de gobierno debe ser uno de los ejes orientadores de la necesaria transformación del Estado. En esa perspectiva se consideró como un punto crítico la formulación de un plan de transferencias desde una perspectiva integrada y de mediano plazo. Debemos construir un amplio consenso, por lo menos hasta el 2006, año cuando que culmina la gestión de los actuales gobiernos regionales y locales.

Asimismo se consideró de primera importancia desarrollar las capacidades de las autoridades y funcionarios regionales y locales. El eje central en esta perspectiva es incrementar las posibilidades de estas instancias de gobierno de hacer realidad propuestas y estrategias de desarrollo territorial, lo cual implica temas como la formulación de visiones integradas, la construcción de alianzas Estado y sociedad, así como la inversión y la generación de información. En esta perspectiva se planteó como un elemento fundamental la construcción de sistemas regionales de formación que involucren al Estado, las universidades y las ONGs, entre otros actores.

Se señaló igualmente la necesidad de fortalecer el Consejo Nacional de Descentralización, tanto en su capacidad política de conducir el proceso, como en su representatividad y vinculación con las instancias regionales y municipales. Asimismo, en su apertura al intercambio y el diálogo con la sociedad civil.

Finalmente se planteó como un aspecto fundamental garantizar una efectiva transferencia de recursos del gobierno central a los gobiernos regionales y locales en el marco de un proceso sostenido de transferencia de competencias y funciones. Para ello, un primer paso es una reforma tributaria que incremente la disponibilidad de recursos desde una base tributaria más equitativa y amplia. Igualmente relevante se consideró el fortalecimiento de la capacidad de captación de recursos de las instancias descentralizadas de gobierno. Por último, se señaló la importancia de reducir la discrecionalidad del Poder Ejecutivo en la asignación de los recursos.

6. La articulación de los programas sociales a estrategias de desarrollo se consideró como parte de la agenda descentralista. Las municipalidades tienen una

responsabilidad central en la gestión de las políticas y los programas sociales. Por ello, la forma en la cual éstas asumen sus funciones y se vinculan con los gobiernos regionales se torna en un componente decisivo para hacer de esta dimensión un factor que potencie el desarrollo de las regiones y localidades. Un cambio de enfoque es necesario. La transferencia debe respetar la autonomía de las instancias descentralizadas de gobierno y contribuir a la construcción de capacidades para su implementación efectiva, así como promover la participación y la transparencia. La descentralización debe hacer más eficientes, de mayor calidad y cobertura a los programas y las políticas sociales.

7. En la medida que la descentralización no puede ser entendida como una contraposición entre Lima y las regiones se señaló la importancia de avanzar en propuestas que permitan hacer de la metrópoli un factor de avance del proceso de reforma, promoviendo la integración de su propio espacio regional hoy fragmentado en tres gobiernos regionales. Para ello se planteó la necesidad de promover la formación del Comité de Coordinación Interregional, lo cual requiere de una ley específica, tal como lo plantea la propia Ley Orgánica de Regiones. Igualmente se señaló la importancia de incentivar la conformación de las áreas interdistritales como unidad de planificación, para lo que se requiere de alianzas intermunicipales. Es necesario entender que el objetivo es hacer de Lima una ciudad integrada, superando su actual situación de fragmentación. Finalmente es importante consolidar el Asamblea Metropolitana como instancia de concertación entre los alcaldes distritales y la sociedad civil, garantizando un funcionamiento eficiente y una adecuada representatividad social y política.



FOTO: Epifanio Baca

La globalización y sus efectos en la economía y la política¹

Epifanio Baca

La globalización es un concepto que pretende describir la realidad inmediata como una sociedad más allá de fronteras, de barreras arancelarias, de diferencias étnicas, de credos religiosos, de ideologías políticas y de condiciones socio-económicas o culturales. Surge como consecuencia de la internacionalización cada vez más acentuada de los procesos económicos, de los conflictos sociales y de los fenómenos político-culturales.

En el plano económico este proceso ha tenido lugar en tres áreas. **La globalización productiva**, los patrones de consumo se han unificado y habría surgido una “clase media global”. **La globalización comercial**, que implica la eliminación de las barreras comerciales al comercio de bienes y servicios. Cada vez más se consideran “nuevos productos” en las negociaciones de la OMC (propiedad intelectual, servicios, medio ambiente, normas laborales). **La globalización financiera**, que permite una amplia libertad al capital (principalmente de corto plazo) para entrar y salir de todos los mercados nacionales, con una clara preeminencia del capital financiero.

El proceso de globalización está liderado por 300 empresas transnacionales (ETN) que han aumentado su participación al 28% del PBI mundial (esta cifra equivale al PBI de la Unión Europea en su conjunto, al año 2000); el poder económico de estas empresas se ve cada vez más fortalecido.

Una de las consecuencias más visibles de este proceso de globalización es que se ha profundizado la brecha entre países ricos y países pobres: 20% de la población más rica se apropia de 80% del PBI mundial. Varios miles de millones de seres humanos viven



FOTO: Lourdes Duarte

La globalización es un concepto que pretende describir la realidad inmediata como una sociedad más allá de fronteras, de barreras arancelarias, de diferencias étnicas, de credos religiosos, de ideologías políticas y de condiciones socio-económicas o culturales

¹ Este artículo intenta resumir los aspectos más relevantes de las ponencias presentadas por Humberto Campodonico, Julio Gamero y Alberto Adrianzen, en el VII Foro Descentralista.

² Se denomina así al consenso que alcanzaron representantes de gobiernos, agencias internacionales y comunidades académicas (reunidos en Washington en 1990), alrededor de 10 instrumentos de política. Entre ellos: equilibrio fiscal, reorientación del gasto público, reforma tributaria, liberalización financiera, tipos de cambio reales unificados y competitivos, liberalización comercial, privatizaciones y apertura a la inversión extranjera, desregulación de los mercados.



FOTO: Mari Burneo

en situación de pobreza y pobreza extrema en África, Asia, América Latina y otras partes del mundo.

Las políticas económicas y las reformas implementadas en Latinoamérica y otras partes del mundo a partir del denominado Consenso en Washington² llevaron a una aceleración del proceso de globalización al menos en el campo económico.

Los efectos de las políticas del Consenso de Washington (CW)

El principal problema del CW es que el tema de la equidad queda prácticamente excluido. Esta omisión cobra importancia si consideramos que, de un lado, América Latina es el continente donde la desigualdad económica es mayor (el PBI per cápita del 20% más rico es 18.7 veces el PBI per cápita del 20% más pobre, cuando en la OCDE la proporción es de 6.8 y la media mundial es de 7.1) y, del otro, es la región donde estas políticas se aplicaron más radical y masivamente.

La implementación de estas políticas tuvo problemas de diverso tipo. Se aplicaron en bloque, se tuvo poca prudencia a la hora de ajustar cada medida a la realidad del país y a la hora de prever la coherencia del conjunto de medidas. Sus mentores lo convirtieron en una ideología. Por otra parte, se obvió la existencia de diversos tipos de capitalismo (determinados por las características físicas, institucionales y culturales de cada país) que se diferencian del capitalismo de tipo anglosajón, en el que se inspiran estas políticas.

Luego de más de una década de su implementación, sus resultados distan de lo esperado por sus mentores. Entre ellos se menciona:

- La estabilización de precios.
- Una estructura de precios relativos que favorece a las actividades rentistas y especulativas y afecta al capital productivo.
- Persistencia de la pobreza y la desigualdad social.
- Precarización del mercado laboral.
- Aumento en la vulnerabilidad externa de las economías.
- Inequidad en la política tributaria.

Las privatizaciones en Latinoamérica tuvieron mayor intensidad que en el resto del mundo. El monto de lo privatizado aquí representa 56% del monto total generado por las privatizaciones en los países en desarrollo en los años 90 (que en total alcanza 315,722 millones de dólares). Luego de recibir un flujo neto de capitales positivo en los años 90, América Latina vuelve a registrar cifras negativas desde el año 2000, es decir se ha vuelto nuevamente una región exportadora de capitales.

No puede haber democracia estable con los niveles de desigualdad y pobreza que se viven en nuestros países. Hay una contradicción permanente entre el régimen democrático y las condiciones de vida de la sociedad. No puede haber un régimen democrático si no hay una sociedad democrática, la cual no puede existir en un contexto marcado por la exclusión y la desigualdad.

En las encuestas del llamado Latinobarómetro, los grados de aceptación de la democracia han bajado considerablemente en los últimos cinco años. Mientras tanto, los grados de aprobación de las democracias europeas emergentes, como la española, la griega o la polaca, han subido; esto tiene que ver con la base material de la igualdad ciudadana, es decir que a mayor pobreza y desigualdad, mayor desapego democrático. Además han disminuido considerablemente los grados de confianza en instituciones que son básicas para el régimen democrático, como son el Parlamento y los partidos, que están en el último lugar en la encuesta en diecisiete países.

En suma, los magros resultados producidos por la política económica neoliberal han llevado a una suerte de decepción por este fracaso y a la búsqueda de alternativas. Se plantea en la agenda la necesidad de reformar las reformas neoliberales.

Los efectos de estas políticas en el Perú

Luego de mostrar una ligera disminución en los años 1997 y 1998 (cuando llegó a 42.4%), la tasa de pobreza ha vuelto a aumentar y ha alcanzado al 54.6% de la población el año 2002.

Junto a ello, persisten altos niveles de subempleo, debido a que el desempeño de la economía no logró reactivar el mercado laboral de manera sostenida. En los años de mayor crecimiento (1992-1997), el empleo aumentó a una tasa anual de 4.2%; en el periodo recesivo (1998-2001) el empleo disminuyó a una tasa de 3.2%. Las cifras muestran que el empleo responde muy lentamente al crecimiento económico, el cual está concentrado en actividades extractivas que tienen poca capacidad de generar empleo.

Entre 1996 y 1998 la recaudación tributaria alcanzó sus niveles máximos (llegó hasta el 14% del PBI); luego ésta disminuye hasta llegar al 12% del PBI el año 2002. La recaudación tributaria en el Perú depende más de los impuestos indirectos que de los impuestos directos, lo cual marca una diferencia con otros países de América Latina, donde el peso relativo del impuesto a la renta es mayor. Es más, se constata que

Al igual que en otros países de América Latina han disminuido considerablemente los grados de confianza en instituciones que son básicas para el régimen democrático, como el Poder Judicial, el Congreso y los partidos políticos.

entre 1999 y el 2002, el aporte tributario de las empresas disminuye en términos relativos.

Se han privatizado las telecomunicaciones, las empresas eléctricas, los bancos, las minas y una gran parte de Petroperú. Se han otorgado contratos de estabilidad tributaria que “estabilizan” tarifas altas, posiciones de dominio de mercado y exoneraciones tributarias (DS-120-94-EF que permite la doble depreciación). El poder económico que se ha instalado en este proceso ejerce influencia en las decisiones de política y apunta a mantener el injusto “contrato” económico y social instaurado por el fujimorismo.

En el plano institucional y político se constata una crisis de las instituciones del sistema democrático. Al igual que en otros países de América Latina han disminuido considerablemente los grados de confianza en instituciones que son básicas para el régimen democrático, como el Poder Judicial, el Congreso y los partidos políticos.

Un aspecto que llama la atención de las últimas encuestas, es el aumento de la aprobación de Fujimori; lo cual revela la precariedad del compromiso de la sociedad peruana con la democracia. Está en el imaginario de la gente la posibilidad de ver democracias sin Parlamento y sin partidos, por eso la lógica fujimorista tiene cierto sentido para la población. Tiene que ver con los grados crecientes de desconfianza hacia estas dos instituciones, así como al hecho que los grados de desconfianza entre las personas ha aumentado, con lo cual se ha reducido el capital social. La gente desconfía de todo.

El problema que tenemos por delante quienes apostamos por la consolidación del régimen es qué tipo de democracia debemos construir para darle viabilidad y recuperar la confianza de la población, apostando por superar la crisis de representatividad modificando las formas de relación entre el Estado y la sociedad. Es fundamental modificar la lógica de acumulación económica que está orientada por y hacia el plano externo, promoviendo la generación de empleo y la inclusión social. Debemos vincular la democracia a estrategias y mecanismos orientados a la integración económica, social y política de la sociedad peruana.

La descentralización es un proceso en marcha, y uno de los temas centrales de la agenda pendiente es, precisamente, el de construir de manera participativa una nueva visión del territorio, que permita identificar unidades territoriales que –por sus recursos naturales, sus potencialidades productivas, sus actores sociales, sus marcos institucionales, y su ubicación en la globalización– sean viables y sostenibles.

La descentralización debe abrir el camino a una nueva forma de pensar y construir el desarrollo, alternativa a una situación marcada por la exclusión, la inequidad y la pobreza.

SOCIOS DEL GRUPO PROPUESTA CIUDADANA

- Instituto de Estudios Peruanos - IEP
- Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo - DESCO
- Centro de Investigación y Promoción del Campesinado - CIPCA
- Centro Peruano de Estudios Sociales - CEPES
- Centro de Estudios para la Participación - CEDEP
- Asociación ARARIWA
- Centro de Estudios Regionales Andinos “Bartolomé de las Casas” - CBC
- Centro de Estudios para el Desarrollo Regional - CEDER
- Centro Ecuménico de Promoción y Acción Social - CEDEPAS
- ALTERNATIVA
- Instituto de Diálogo y Propuesta - IDS