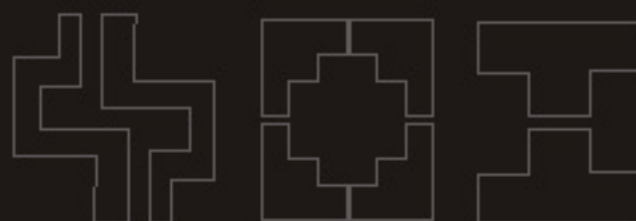
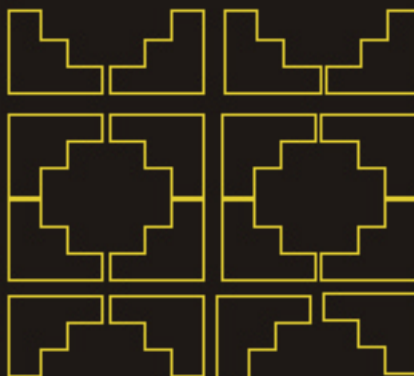
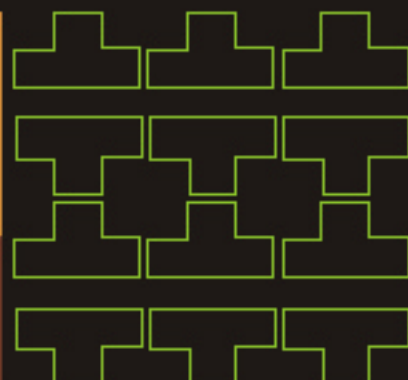
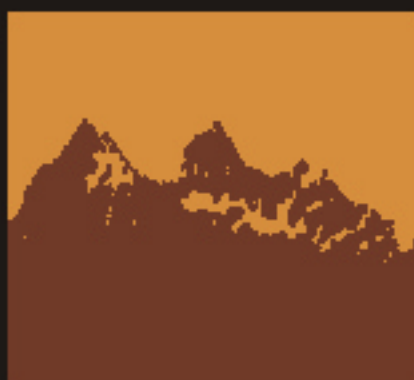
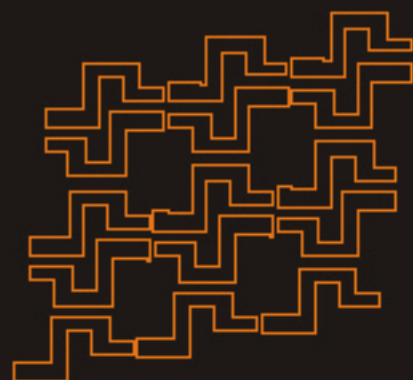


DESARROLLO ECONÓMICO Y MUNICIPALIDADES

DE LA POBREZA AL DESARROLLO



I Encuentro Binacional Lambayeque 2003

DESARROLLO ECONÓMICO Y MUNICIPALIDADES DE LA POBREZA AL DESARROLLO

I Encuentro Binacional

**Compiladores:
Luis Espejo Morante
Edwin Suclupe Alvarado**



**Regiones Participantes:
San Martín - Cajamarca - Lambayeque (Perú)
Zamora - Palanda (Ecuador)**

Lambayeque, mayo del 2003

Espejo, Morante, Luis (comp.); Suclupe Alvarado, Edwin (comp.)

Desarrollo Económico y Municipalidades. Encuentro Inter Regional y Binacional para la Promoción del Desarrollo Económico desde las Municipalidades (1°.2003.Chiclayo, Perú) / compilado por Luis Espejo Morante y Edwin Suclupe Alvarado.

138 p.

DESARROLLO ECONÓMICO / DESCENTRALIZACIÓN / DESARROLLO REGIONAL / GOBIERNO LOCAL / CONF / CONCERTACIÓN

113 / E87

Clasificación SATIS / Descriptores OCDE

© 2004, ITDG

Jorge Chávez #275, Miraflores, Lima, Perú. Casilla postal 18-0620

Teléfonos: 447-5127, 446-7324. Fax: 446-6621

E - mail: info@itdg.org.pe

www.itdg.org.pe

Autores: Espejo, Morante, Luis (comp.); Suclupe Alvarado, Edwin (comp.)

Coordinación: Doris Mejía

Cuidado de edición: Pilar Garavito

Diseño y producción gráfica: Carlos Sencebé

Impreso en el Perú

ÍNDICE

Presentación	4
1. La descentralización y regionalización en el Perú de hoy: perspectivas e implicancias. <i>Walter Alejos Calderón, Comisión de Descentralización del Congreso</i>	13
2. La participación como factor clave de la descentralización y el desarrollo. <i>Julio Díaz Palacios</i>	43
3. Participación ciudadana y desarrollo económico en el marco de la nueva Ley Orgánica de Municipalidades. <i>Arturo Maldonado, presidente de la Comisión de Gobiernos Locales en el Congreso</i> <i>Panel, Comentarios y Experiencia Municipales</i>	56
4. La concertación y el desarrollo económico en el proceso de descentralización. <i>José Távara Castillo</i> <i>Panel de Experiencias de Mesas de Concertación</i>	77
5. Desarrollo económico y empresa en el actual escenario de la descentralización. <i>Luis Rojas, Consorcio PROMDE</i> <i>Panel de Comentarios y Experiencias de Desarrollo Económico Local</i>	92
Resultados del trabajo en grupo y acuerdos generales de la plenaria	128
6. Conclusiones	135

PRESENTACIÓN

Asistimos a un tiempo de cambios para el ejercicio de responsabilidades en la vida pública. Así, las actuales transformaciones en la sociedad moderna están enriqueciendo la práctica política de los actores, diferenciándola de la anterior, insuficientemente objetiva y humana. Esta nueva actitud es explicada por la emergencia de una ciudadanía mejor organizada y consciente de su rol participativo en la escena pública y de la afirmación de una institucionalidad mucho más democrática. Ambos elementos han contribuido a la construcción de una relación ciudadanía - democracia distinta y novedosa, con un pensamiento diferente expresado en comportamientos de mayor interés colectivo e individual y, sobre todo, de componentes ético - políticos distintos.

En ese sentido, el proceso de descentralización iniciado en el Perú, tiene interesantes características:

- La ciudadanía prefiere participar en los espacios locales, articulados a los regionales, antes que pretender el protagonismo en extensas organizaciones; una expresión de ello es la nueva configuración local - regional que esta generándose en el mapa político y social del Perú. Esta figura es comprensible si se entiende que la descentralización con regionalización esta convirtiéndose en el espacio de mayor actuación social y política.

Esta nueva percepción sobre la ciudadanía e instituciones del Estado, expresada en las organizaciones, municipalidades y gobiernos regionales; permite pensar

hacia adelante en una mejor articulación de imagen y aspiración del Perú como país descentralizado y articulado a sus regiones.

- Las instituciones del Estado, municipalidades y gobiernos regionales van entendiendo la necesidad de respetar la autonomía de los espacios de actuación de las organizaciones sociales de base e instituciones. La ciudadanía que actúa en estos espacios no solo produce organización para la satisfacción de sus necesidades más inmediatas: lo hace, sobre todo, porque ve en ellos un espacio propicio para la realización humana, muy articulado a su vida cotidiana. Las señoras se organizan en función de la sobrevivencia; pero, además, para dignificar su propia vida. La organización de los productores es una respuesta para mejorar el trabajo; pero, también, para obtener una ganancia digna en función de actividades económicas. El trabajador o trabajadora actúa en la organización para alimentar su autoestima; esta dimensión es la que ha reducido la capacidad de ser manipuladas o manipulados tan fácilmente como en los últimos 10 años de vergüenza nacional.

- Las instituciones del Estado inician un proceso de articulación con la sociedad civil en términos de correspondencia participativa pocas veces vistas anteriormente. Los gobiernos regionales o locales empiezan a actuar en función de los intereses sociales y políticos de la comunidad antes que, otrora tradicionalmente políticos, en función del particular interés y beneficio propio.

- Esta misma ciudadanía busca el interés por el desarrollo económico de la asociación u institución local para, simultáneamente, alimentar en sus integrantes la perspectiva del desarrollo humano. Es decir, entiende que se pretende desarrollo económico, porque se desea desarrollo humano.

Por su lado, las instituciones del Estado han decidido promover esta perspectiva en la gestión municipal. Al respecto, ya existen pequeñas experiencias de trabajo municipal con perspectiva de desarrollo económico local para promover el desarrollo humano.

- Finalmente, se constata que los nuevos tiempos demuestran que ambos agentes sociales, municipalidades y ciudadanía, aspiran a un régimen de vida social y político donde se respete las reglas del juego y la

convivencia pacífica; es decir, una democracia institucionalizada, participativa y representativa; teniendo como referente la ética en la responsabilidad de la gestión pública.

El libro *Desarrollo económico y municipalidades*, tiene la virtud de expresar estas tres verificaciones donde se encuentran Estado y sociedad civil mediante el protagonismo de la ciudadanía: espacios descentralizados y de concertación, desarrollo económico local desde las municipalidades y la dignidad de los actores sociales.

En primer lugar y a la luz de los hechos modernos, ya no es posible negar la necesidad y aspiración descentralista de los pueblos. En la primera parte, el congresista Walter Alejos Calderón señala que la descentralización es un paso histórico en la lucha contra el centralismo y la pobreza en el Perú. Remarca que ésta no es obra de ningún partido político individual; es la tarea colectiva de ciudadanos y ciudadanas organizados que pasa necesariamente por la reforma del Estado peruano, proceso ya iniciado que se espera continúe por el buen camino mediante la concertación de los actores políticos y sociales. Para él y nosotros sólo es posible derrotar la pobreza con la concertación de todos los sectores, para juntos promover el desarrollo.

"Se desconcentra, se descentraliza y se democratiza, porque el poder emana de la voluntad popular", esta frase del congresista Walter Alejos, podría bien resumir su reflexión.

Por su parte, Julio Díaz Palacios afirma con certeza que la descentralización necesita de los gobiernos regionales y las municipalidades una impecable gestión pública para afirmar la credibilidad en el naciente proceso. Sostiene, que en verdad, una de las debilidades del proceso de descentralización es haber comenzado por los departamentos, pero probablemente no había otro camino y lo más importante es que avance hacia una arquitectura institucional más consistente. En este avance, es central la participación de la ciudadanía para incrementar con sus nuevas prácticas, la racionalidad ética y humana que necesita el proceso.

En plena coincidencia con el congresista Arturo Maldonado, todos los ponentes proponen la instalación de los Consejos de Coordinación Regional y Local para la participación representativa de la sociedad civil concertada con el Estado. Este es un asunto de democracia y de coherencia institucional.

Ahora bien, José Távara, exalcalde del distrito de Carabaylo, sostiene, de manera interesante, que la concertación es la mejor estrategia para gobernar, y agrega que las experiencias de concertación contra la pobreza, teniendo las limitaciones normales de todo nuevo proceso, son de utilidad al igual que los Consejos de Coordinación Regional y Local.

El tema central se refiere al desarrollo económico, en ese sentido, la propuesta es concreta: aportar desde el ángulo productivo generando desde la nueva gestión e imagen de las municipalidades, vías de desarrollo económico local.

Al respecto, Luis Rojas sostiene que ya existen experiencias municipales productivas exitosas en el país; por ello, es necesario modular la lógica productiva en la medida que la creación de empresa es necesaria y válida dentro de una estrategia mayor de crecimiento económico local y regional, promovida por las municipalidades y gobiernos regionales. Estas experiencias productivas no sólo reducen los indicadores de la pobreza, sino, también, afirman el proceso de democratización de las sociedades locales y regionales.

Para ello, los procedimientos institucionales deben ser menos burocráticos y costosos, contando con una adecuada delimitación de funciones municipales; pues, se tienen que aprovechar las oportunidades y reducir las amenazas; es más, convertir a éstas, en habilidades y destrezas.

Éstas sólo son algunas apreciaciones sobre esta publicación que constituye una de las primeras experiencias escritas y ordenadas sobre el tema del desarrollo económico desde las municipalidades. Una apreciación final personal, al respecto, es que, cada vez más, nos convencemos que sólo con una visión de desarrollo económico solidario para lograr el desarrollo humano mediante el ejercicio concertado de relaciones políticas y éticas, podremos reivindicar a los pobres de nuestro país, razón de nuestra existencia humana para quienes hemos decidido hacer de la política una dimensión de vida humana y trascendente, llena de firmeza y dignidad.

Yehude Simon Munaro
Presidente Regional de Lambayeque

Presentación del evento

Carlos Frías. ITDG AL

ITDG tiene programas dedicados a la Energía e Infraestructura, Servicios Básicos, Sistemas de Producción, Nuevas Tecnologías y, uno dedicado, exclusivamente, a la prevención de Desastres y la Gobernabilidad Local para el fortalecimiento de la democracia participativa en los espacios locales, regionales y nacionales.

Este encuentro sobre desarrollo económico y gobernabilidad municipal es parte de este programa. Se realiza a través de un proyecto que busca, justamente, la participación ciudadana. Se trata de trabajar, con las municipalidades y los pobladores, dos temas centrales: el desarrollo económico y el rol de las municipalidades, a partir de las experiencias vividas aquí y en América Latina. Nos parece que el tema de la promoción municipal del desarrollo económico es bastante nuevo, pero es original y expectante; tanto así, que la nueva Ley Orgánica de Municipalidades, aprobada hace poco, lo ha tomado como fundamental para su fortalecimiento y, por eso, nos parece que estas experiencias entre los actores, autoridades y organizaciones sociales, pueden aportar al desarrollo local y al desarrollo regional en el marco del desarrollo nacional.

Este evento organizado por ITDG y el CICAP tiene que ser un espacio de intercambio de experiencias sobre estos dos temas y, a partir de ello, sacar las lecciones que puedan ser útiles no sólo para los asistentes, sino que también puedan ser discutidas a nivel regional y más ampliamente, a nivel nacional. Por eso, nos alegra que en el evento, también, se encuentren los hermanos representantes de la República de Ecuador, con quienes trabajamos juntos en la provincia de San Ignacio, frontera cercana de la región Cajamarca.

Como puede apreciarse, este es un evento interregional y, además, binacional, porque cuenta con la participación de nuestros grandes amigos de distintas regiones del norte y, especialmente, de Ecuador, con quienes también queremos compartir las experiencias peruanas. Quiero agradecerles por su participación, y esperamos que sea un evento que fortalezca los esfuerzos democráticos que están realizando en cada lugar e impulse más cada trabajo cotidiano en la perspectiva de ser protagonistas de nuestro propio desarrollo, empezando por los espacios locales y extendiéndonos hacia los escenarios nacionales y a nuestra América Latina.

Muchas gracias.

Estimados amigos, en estos días estaremos compartiendo conocimientos y experiencias sobre concertación y el desarrollo económico local. El primer día comprende el contexto nacional de los procesos de descentralización, concertación y desarrollo local. Se trata de indagar y conocer los marcos conceptuales y legales del tema. El segundo día tiene que ver con los intercambios de experiencia en los temas de concertación y desarrollo económico local, sobre la base de algunas experiencias que ya están construyéndose en el país, concretamente en las regiones San Martín, Cajamarca y Lambayeque.

El tercer día, en la mañana, quisiéramos realizar un taller sobre la base de lo conversado en estos dos días: qué acuerdos y compromisos estamos asumiendo. Para nosotros, esto es sumamente importante para seguir alimentando la perspectiva de desarrollo económico local.

En la mañana del domingo, formalmente, quedan todos invitados a conocer el Museo Tumbas Reales del Señor de Sipán, sobre todo, la gente de Cajamarca, San Martín y Ecuador. El número cultural que figura en el programa como "Expresiones de mi tierra", es espontáneo, no hemos querido traer un grupo folclórico internacional o regional, lo que queremos es que de ustedes mismos salga la expresión viva del arte y la cultura.

Muchas gracias.

Inauguración del evento

*Yehude Simon Munaro,
Presidente del Gobierno Regional*

El valor de la amistad

Señor congresista Walter Alejos, bienvenido a esta tierra de la amistad. Amigo Julio Díaz Palacios, volvemos a vernos luego de 20 años; usted es un hombre que ha luchado por su pueblo: fue alcalde de Ilo y, luego, congresista de la República. En verdad, la meta democrática que perseguimos necesita de gestos y amistades como los suyos.

La democracia no sólo es un sistema para la vida social, política, cultural y económica de un país; también, significa una actitud frente a la vida humana; en ese sentido, los gestos, las palabras, los saludos tienen mucho significado; sobre todo, si son expresados con la franqueza y la verdad necesarias para estos tiempos de nueva esperanza.

La democracia necesita de actitudes coherentes entre el gesto y la palabra. Necesitamos del acompañamiento solidario de quienes creen que es posible derrotar la pobreza con salidas económicas, políticas y fundamentalmente humanas, porque creemos que toda propuesta de gobierno debe tener como principio el devolver la dignidad a las personas. No es posible hablar de economía y política democrática sin hablar del derecho al respeto. Esa es nuestra tarea en la región Lambayeque.

Amigos alcaldes asistentes a este importante evento: los recibimos con la palabra de la verdad, y bienvenidos a la tarea común de trabajar por hacer realidad la descentralización promoviendo el desarrollo económico para profundizar el desarrollo humano en nuestro país y nuestra región.

Una preocupación: Ciudadanía y descentralización

El proceso de descentralización es una meta difícil y compleja. La propia comunidad aún no toma conciencia de su significado e importancia. En la ciudad

de Lima hemos tenido la oposición de algunos ministros y, en alguna oportunidad, hasta del propio gobierno nacional; pero, concertando se ha salvado muchas diferencias y logrado acuerdos democráticos.

Existe en el ambiente nacional el espíritu de la descentralización y regionalización de los pueblos y, sin embargo, aún en los pueblos no existe conciencia de lo que somos. El gobierno nacional ha dado la ley de regionalización, y éste es un mérito suyo; claro que aún existen algunos ministros con una visión corta de su significado y, lamentablemente, sucede lo propio en el mismo Congreso de la República, con excepción de respetados congresistas.

Algunos son muy sectarios, hacen las leyes perjudicando a las propias regiones, porque sólo están pensando en sus intereses políticos y postergando el bienestar del país. No digo todos, pero existe un amplio sector de ellos. De lo contrario, no se puede entender cómo algunas leyes aprobadas por el Congreso de la República van contra la descentralización y regionalización. Yo saludo a Walter Alejos, presidente de la Comisión de Descentralización de ese espacio gubernamental; con él, este tema lo he conversado muchas veces. Walter Alejos es la excepción de la regla junto con otros pocos congresistas.

Pluralidad y confianza social ciudadana: Soportes para la concertación

La única manera de salvar el país es con este proyecto de la descentralización y, por cierto, con la madurez necesaria de este Presidente de la Región para encargarse del proceso que tiene que caminar de una manera concertada. Y esto hay que demostrarlo. En el caso de los lambayecanos, Cayaltí es una demostración de la concertación entre los trabajadores y el Estado a través de COFIDE, que es banca que funciona en concertación con los empresarios. Porque COFIDE, para que pueda tener dinero, debe recurrir a la empresa privada.

Tenemos amplia concertación con las municipalidades. En Lambayeque, la población sabe que estamos trabajando a diario con todo los municipios y sus alcaldes pertenecientes a los diversos sectores políticos; estamos inaugurando obras que no son productivas todavía por que no hay dinero, pero son obras que tienen mucho impacto social. Amigos, puedo decirles que en Lambayeque las camisetas casi están desapareciendo porque tenemos una identidad política antes que una imposición política. Después de haber terminado el proceso político electoral, la mayoría de alcaldes está trabajando con sus distritos y con el

gobierno regional: todo por Lambayeque y en coordinación interinstitucional con los alcaldes de todas las tiendas políticas.

Los lambayecanos somos dialogantes, por ello tenemos que fortalecer la democracia y hacer que la gente vuelva a tener confianza. Estamos elaborando una cultura de confianza. He escuchado al representante de ITDG hablar sobre la concertación y creo que nosotros la estamos practicando. La concertación, la participación directa de la sociedad civil y, sobre todo, mucho dialogo son herramientas necesarias para que podamos hacer en Lambayeque y Perú un verdadero proceso descentralizado; así, la concertación es fundamental.

La razón del trabajo regional

Estamos trabajando nuestro Presupuesto Participativo concertado con la sociedad civil y los alcaldes. Vamos avanzando, de a pocos, pero vamos avanzando. Felicito a los que están participando en este evento, porque hay la demostración de querer aprender y avanzar. Amigos, sin ustedes, sin una sociedad preparada, sin una sociedad que participe, es muy poco lo que podemos hacer. Hemos dicho que la relación entre gobierno y sociedad es horizontal, no vertical, y para que esa relación horizontal sea más productiva, es necesario que hablemos el mismo lenguaje y que todos tengamos el mismo interés.

Nuestra visión es que en 20 años el Perú ya no sea un país anémico; sino, que sea un país robusto, con una capital y sus provincias completamente nutridas y una sociedad civil que produce, que aporta y un aparato productivo que nos permita dejar de ser pobres, sobre la base de una economía solidaria para todos los peruanos y peruanas de nuestro amado país.

De esta manera, inauguramos este evento macrorregional sobre concertación y desarrollo económico, que representa mucho para Lambayeque.

Muchas gracias.

1

La Descentralización y Regionalización en el Perú de Hoy: Perspectivas e Implicancias

Walter Alejos Calderón
Pdt. de la Comisión de Descentralización
del Congreso de la República

Un saludo cordial a los organizadores y a don Julio Díaz Palacios, con quien siempre nos encontramos en eventos a escala nacional. Yo quiero reconocer públicamente el aporte de Julio Díaz al Congreso de la República y, especialmente, a la Comisión de Descentralización en la lucha de formulación de estas importantes leyes para los gobiernos regionales y gobiernos locales. Siempre hemos contado con su experiencia. Gran parte de su visión se ha plasmado en estas leyes. Para él, pido un fuerte aplauso. Y quiero agradecer este momento de compartir con ustedes, señores alcaldes de Cajamarca, Lambayeque, San Martín, Piura, Ecuador. Quiero compartir mi experiencia desde el Congreso de la República, desde donde pensamos lo que debe ser este proceso, cuál es la expectativa y la visión a largo plazo.

Las nociones sobre descentralización

La descentralización y la regionalización representan un paso histórico en la lógica de tener un Estado único e indivisible y un gobierno unitario, representativo y descentralista. El Estado, en nuestro país es único y no federativo, distinto del caso de EEUU y México. Es un Estado único e indivisible, pero descentralizado.

La descentralización es cumplir con un caro anhelo de todos los peruanos. Han sido 180 años de un centralismo agobiante que lo único que hizo fue llevarnos a una profunda pobreza llena de hambre y falta de desarrollo, con desigualdades y discriminaciones. Hoy, el pueblo peruano reclama un cambio totalmente opuesto al modelo de desarrollo y vida que arrastramos 180 años. Es decir, romper con todas esas estructuras y buscar un país descentralizado. Y este no es sólo el caro anhelo de un partido político, es de todos los partidos políticos. En ese sentido, el Congreso de la República se ha convertido en ese gran forum donde todos los partidos políticos, sin excepción, han planteado la necesidad de descentralizar el país y entrar a ese gran proyecto histórico de la descentralización, mediante la reforma del Estado, etapa fundamental para la transformación del país.

Descentralizar es democratizar

Se desconcentra, se descentraliza y se democratiza, porque el poder emana de la voluntad popular. Tenemos que entender, entonces, que la situación actual tiende a devolver la capacidad de decisión a los ciudadanos en los departamentos, hoy considerados regiones, para diseñar y poder planificar y decidir sobre su destino, porque son ustedes, ahora, los que asumen su propia responsabilidad. Se descentraliza para promover el desarrollo regional sostenible, promover la inversión privada y garantizar los plenos derechos ciudadanos. Esta es una meta central dentro del trabajo descentralizador.

El objetivo es promover el desarrollo regional sostenible, mejores condiciones de vida para los peruanos, con equidad y justicia; esto, a través de la inversión y el respeto pleno a los derechos ciudadanos. Es injusto que en una sociedad como la nuestra existan tantas inequidades, diferencias, exclusiones. Este proceso de descentralización es incluyente, es decir, todos son incluidos en el proceso, todos son actores del proceso y nadie es excluido ni separado por razones de sus ideas,

raza, condición económica, pensamiento o credo religioso. Es un proceso de descentralización del Estado hacia la sociedad en los espacios regionales, en el que se involucra a más actores, mediante la participación de la ciudadanía.

Hasta ahora la idea era elegir a los representantes para que desarrollen proyectos a favor de la comunidad, distrito, departamento, y los ciudadanos, sencillamente, miraban desde los balcones sin participar y, menos, ser actores del proceso. Ahora, nosotros involucramos a los actores en la gestión del gobierno, este es un paso importante; ya no solamente pensamos en que los presidentes de los gobiernos regionales y alcaldes son los que deben resolver los problemas, ahora se involucra a la sociedad civil en la gestión de gobierno. Eso, indudablemente, permitirá tomar mejores decisiones.

Descentralización y centralismo: Iniciando un nuevo proceso

La descentralización es un proceso que avanzará hacia la integración macrorregional; planteamos que es un proceso de larga data y estimamos que durará de 15 a 20 años y que comienza el 01 de enero de este año. Es un proceso gradual por etapas; no es un proceso inmediato, violento como algunos, quizá, se han imaginado. Este es un proceso nuevo porque no sólo significa reestructurar al Estado, rediseñar el Estado; significa, también, reformar; significa un cambio de mentalidad en todos nosotros.

El presidente Yehude Simón dijo muy claramente que existen ministros centralistas, es cierto; congresistas centralistas, sí, por supuesto; funcionarios, con mayor razón; alcaldes centralistas, por supuesto que los hay; presidentes regionales centralistas, también. A pesar de que se ha implantado el modelo regional descentralizado, aún existen esas concepciones. Y, así, el común ciudadano también tiene ideas centralistas. La cultura es centralista desde hace muchos años, no es fácil quitarnos el *diskette* y poner otro software en la mente, es un proceso que tiene que ver con lo grandes intervalos del proceso, con el entendimiento humano.

Por esa razón, es que algunos presidentes regionales apenas ingresaron a sus dependencias, lo primero que hicieron fue reclamar recursos, reclamar competencias. "Queremos todas las competencias para trabajar", decía un presidente regional, el asunto no es así. Primero, deben organizarse internamente

desarrollando sus capacidades y, una vez que se haya recibido y consolidado las competencias y los recursos, actuar según la voluntad colectiva, porque las competencias se transferirán paralelamente a los recursos.

*No se pueden transferir sólo competencias
sin los recursos, ni sólo recursos sin competencias;
los dos caminan juntos en el camino*

En consecuencia, este proceso en su primera etapa significa organización, entendimiento, consolidación, y reestructuración; y como ya se ha anunciado, paralelamente se hará las transferencias, a partir del segundo semestre de este año.

Es un proceso en el que se hará algunos ajustes a las mismas leyes, producto de la experiencia en acumulación, porque este es un hecho inédito en el país. Nadie puede decir que era profundo conocedor de una realidad, recordemos que 09 procesos de descentralización fracasaron, no quisiéramos que este sea uno más, no queremos fracasar; entonces, caminemos lentamente, sin detenernos.

■ **Ruralidad y urbanismo: Diferencias evidentes**

A continuación, voy a mostrar unos gráficos donde se presenta el total de distritos en el Perú, señalando el porcentaje de distritos rurales existentes en cada región, su relación con el desarrollo económico en el país y por qué se justifica la necesidad de descentralizar el país.

El Perú es un país formado, mayormente, por distritos rurales. Como ustedes pueden apreciar, Cajamarca tiene un 95 por ciento de distritos rurales con relación a los distritos de ciudad; en el caso de Cusco, 78,3 por ciento; Apurímac, 71,1 por ciento; Ayacucho, 69,7 por ciento; La Libertad, 68 por ciento. En Lambayeque se tiene un porcentaje del 33,3 por ciento de distritos rurales, considerado uno de los más bajos en el Perú, después de Lima y Callao.

A nivel promedio, el Perú está constituido por el 62 por ciento de distritos rurales. Este es un importante dato.

Gráfico N° 1: Distritos rurales del Perú.

DEPARTAMENTOS	TOTAL DISTRITOS	DISTRITOS RURALES	PROPORCIÓN
CAJAMARCA	125	119	95.2%
HUANUCO	74	66	89.2%
PUNO	106	93	87.7%
HUANCAVELICA	93	78	83.9%
CUSCO	106	83	78.3%
MADRE DE DIOS	9	7	77.8%
UCAYALI	12	9	75.0%
LORETO	45	33	73.3%
ANCASH	164	117	71.3%
APURIMAC	76	54	71.1%
AYACUCHO	109	76	69.7%
LA LIBERTAD	80	55	68.8%
AMAZONAS	83	57	68.7%
PASCO	28	13	46.4%
JUNIN	123	56	45.5%
MOQUEGUA	20	9	45.0%
AREQUIPA	107	48	44.9%
ICA	43	19	44.2%
SAN MARTIN	78	34	43.6%
TACNA	26	11	42.3%
PIURA	64	26	40.6%
LAMBAYEQUE	33	11	33.3%
TUMBES	12	3	25.0%
LIMA	171	40	23.4%
CALLAO (Prov.)	6	0	0.0%
TOTAL PAIS	1793	1117	62.3%

Fuente: INEI.

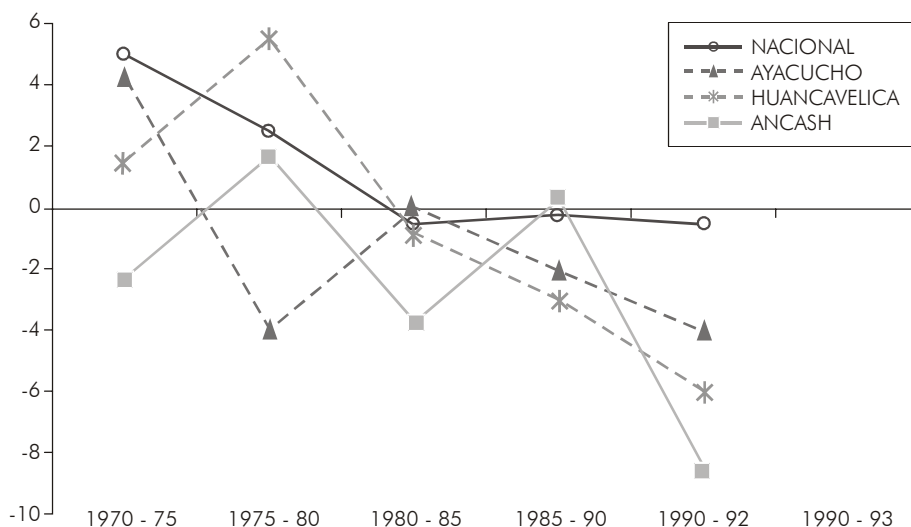
Censos Nacionales 1993

Elaboración: Agro data - CEPES

La tasa de crecimiento del PBI

La gráfica nos muestra como ha ido evolucionando la tasa de crecimiento del PBI en algunos departamentos. Se toma algunos casos que nos muestran el alarmante decrecimiento del PBI desde el año 1970 hasta el año 1992. El decrecimiento sustantivo del PBI en los departamentos de Ayacucho, Huancavelica y Ancash entre los años 1970 a 1975, hasta los años 1990 a 1992, es realmente dramático. Este proceso ha profundizado el circuito de la pobreza.

Gráfico N° 2 Perú: Tasa de crecimiento del PBI por quinquenios de algunos departamentos expulsores de población: 1970 -1992.



El circuito de la pobreza

En la siguiente lámina vemos un circuito que podemos explicarlo así: la migración de la población produce un menor PBI, y éste mayor pobreza, que imposibilita el acceso a bienes y servicios. Lo único que crece es la pobreza.

Ese es el círculo vicioso. Eso es en relación a la migración que ha generado decrecimientos tan alarmantes en muchos departamentos como indudable consecuencia del centralismo. ¿Por qué migra la gente hacia la capital, hacia Lima, de manera que gran parte de la población del Perú y de los recursos están concentrados en Lima? Porque las grandes empresas están concentradas en Lima.

Gráfico N° 3: El circuito de la pobreza.



▬ PBI a precios corrientes por departamento

A continuación, podemos ver el PBI a precios corrientes por departamento. Son cifras que nos permiten justificar la necesidad de descentralizar el país. El departamento de Ayacucho, departamento al que represento, en el año 1972 tenía 1,67 por ciento del PBI, cifra que ha ido decayendo hasta el 1,01 por ciento en el año 1981, a 0,75 por ciento en el año 1993 y, en proyección, a 0,65 por ciento para el año 2002. Y, así, podemos encontrar muchos otros departamentos cuyo PBI ha ido decreciendo alarmantemente cada año.

Las cifras nos hacen ver la necesidad de descentralizar el Perú

En el caso de Lambayeque, sí existen valores generalmente positivos. En el año 1972 de 2,93 por ciento decreció a 2,55 por ciento, cifra que luego se elevó a 3,54 por ciento y ahora tiene 3,89 por ciento del PBI. Esto muestra que Lambayeque se ha desarrollado mejor. Claro que hay una gran diferencia si lo comparamos con Ayacucho que tiene 20 años de retraso con relación a Lambayeque. ¿Por qué razón? Por la violencia político - social.

En Ayacucho, aún hay que reconstruir y, luego, pensar en el desarrollo. Ustedes no necesitan reconstruir, están en el desarrollo

Si ustedes hacen una comparación con Lima, la capital del Perú, ésta tiene el 54 por ciento del PBI nacional; después se encuentran todos los departamentos, siempre por debajo con 4,3,2,1 por ciento, hasta el caso de Amazonas que muestra un 0,47 por ciento en el año 1993 y 0,37 por ciento en el año 2001. Esto es alarmante.

Estos datos nos muestran, claramente, la relación entre el PBI y los niveles de pobreza: cuanto menor es el PBI, mayor es el porcentaje de pobreza que hay en los departamentos.

Gráfico N° 4: PBI a precios corrientes por departamento.

AÑOS	1972	1981	1993	2001
TOTAL	100.00	100.00	100.00	100.00
PBI(millones nuevos S/.)			69262	190527
AMAZONAS	0.39	0.41	0.47	0.37
ANCASH	5.21	4.27	3.02	2.76
APURIMAC	0.82	0.71	0.51	0.42
AREQUIPA	4.70	4.42	5.89	5.64
AYACUCHO	1.67	1.01	0.75	0.65
CAJAMARCA	2.68	2.30	1.86	2.31
CUSCO	2.59	2.28	2.35	2.18
HUANCAVELICA	1.27	1.26	1.06	0.96
HUANUCO	2.74	2.05	1.29	1.00
ICA	3.28	2.43	2.58	2.36
JUNIN	5.04	4.33	3.77	3.34
LA LIBERTAD	4.01	3.25	4.14	4.18
LAMBAYEQUE	2.93	2.55	3.54	3.89
LIMA	45.36	45.57	52.62	54.03
LORETO 1/	1.82	5.76	2.55	2.51
MADRE DE DIOS	0.40	0.32	0.38	0.37
MOQUEGUA	0.85	1.63	1.39	1.43
PASCO	1.90	2.02	1.20	1.04
PIURA	4.48	6.84	4.52	3.94
PUNO	3.11	2.57	2.11	2.20
SAN MARTIN	1.08	1.31	1.19	1.38
TACNA	3.04	1.51	1.44	1.70
TUMBES	0.63	0.66	0.56	0.49
UCAYALI	0.00	0.54	0.81	0.85

Fuente: INEI - Cifras provisionales (Agosto / 2002)

1/ Para la serie 1970 - 78, se incluye los datos de la región Ucayali.

▬ La PEA y el trabajo

La siguiente lámina muestra la PEA de 6 a más años de edad; es decir, la población que tiene trabajo o capacidades para trabajar. En los sectores primarios, secundarios y terciarios, también ha habido un decremento progresivo. En el caso de la agricultura, una de las actividades más importantes para nuestro país, en el año 1961, la PEA fue de 49 por ciento aproximadamente; en el año 1972, de 40 por ciento, en 1981, de 36 por ciento; en 1993, de 27 por ciento y hoy, de 21 por ciento. La tendencia del decrecimiento de la agricultura en estos años es evidente.

En la industria manufacturera, la PEA ha disminuido de 13,2 por ciento a 9,7 por ciento. En el caso del comercio, sí ha habido un incremento en el sector terciario. En los servicios, también hay un incremento; en la explotación de las minas hemos tenido un decrecimiento; en el sector primario se nota un descenso del 2,1 por ciento hasta el 0,5 por ciento. Esto es una muestra de cómo suceden los procesos económicos en el país.

El cuadro evidencia que nos hemos olvidado de los ejes estratégicos del desarrollo como la agricultura, fundamental para nutrir a nuestro país, para alimentar a nuestros hermanos. Ha habido un descuido de las políticas nacionales en la agricultura.

Gráfico N° 5: Población Económicamente Activa de 6 y más años de edad, según ramas de Actividad Económica. Censos 1961, 1972, 1981, 1993 y proyecciones 2002.

RAMAS DE ACTIVIDAD ECONOMICA	1961		1972		1981		1993		2002 a/	
	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%
TOTAL	3,124.6	100.0	3,871.6	100.0	5,313.9	100.0	7,305.8	100.0	12,853.1	100.0
SECTOR PRIMARIO	1,622.0	51.9	1,634.9	42.2	2,031.2	38.2	2,082.2	28.5	2,763.9	21.5
Agric., Ganad., caza y Silvicult. y pesca	1,555.6	49.8	1,581.8	40.9	1,934.2	36.4	2,009.1	27.5	2,699.2	21.0
Explotación de minas y canteras	66.4	2.1	53.1	1.4	97.0	1.8	73.1	1.0	64.7	0.5
SECTOR SECUNDARIO	515.7	16.5	657.0	17.0	758.3	14.3	1,044.7	14.3	1,743.8	13.6
Industrias manufactureras	411.0	13.2	485.2	12.5	560.4	10.5	789.0	10.8	1,243.3	9.7
Construcción	104.7	3.4	171.8	4.4	197.9	3.7	255.7	3.5	500.5	3.9
SECTOR TERCIARIO	986.9	31.6	1,579.7	40.8	2,524.4	47.5	4,178.9	57.2	8,345.4	64.9
Suministro electricidad, gas y agua	8.6	0.3	7.3	0.2	17.8	0.3	21.9	0.3	32.5	0.3
Comercio	281.8	9.0	403.2	10.4	636.6	12.0	1,293.1	17.7	2,799.6	21.8
Servicios	476.7	15.3	686.4	17.7	1,087.6	20.5	1,760.7	24.1	3,518.7	27.4
Establecimientos financieros	b/	b/	45.8	1.2	121.8	2.3	58.4	0.8	78.7	0.6
Transporte y comunicaciones	94.0	3.0	165.4	4.3	210.5	4.0	343.4	4.7	705.0	5.5
Actividades no especificadas	125.8	4.0	271.6	7.0	450.1	8.5	701.4	9.6	1,210.9	9.4

a/ Los datos corresponden a la PEA estimada.

b/ La actividad Intermediación Financiera está incluida en el sector servicios.

■ Descentralizar el presupuesto nacional

En la próxima lámina, podemos ver cómo está el presupuesto 2002 en el sector público. El presupuesto 2002 del Consejo Transitorio de Administración Regional - CTAR fue del 14 por ciento y 86 por ciento del gobierno nacional. Para el año 2003, el presupuesto nacional está mejor distribuido y ordenado, pues los

gobiernos locales tienen designado el 3,6 por ciento; los gobiernos regionales, un 22 por ciento y nuestro gobierno nacional, el 74 por ciento. A pesar de todo, ello expresa aún el centralismo en el nivel de los presupuestos.

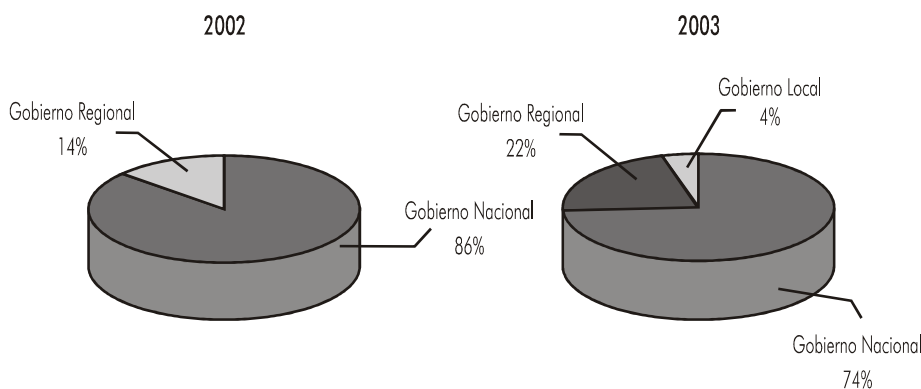
La idea es revertir este tipo de estructuración del presupuesto público. En los próximos años lograremos cambiar esa tendencia.

El criterio que manejo, y no todos lo comparten, es que aproximadamente para el 2015, los gobiernos locales pueden tener de 15 a 20 por ciento del presupuesto nacional, los gobiernos regionales de 30 a 40 por ciento y el gobierno central, la diferencia. Eso es descentralización económica, porque de la otra forma, todo el presupuesto está centralizado en Lima, donde está el gobierno nacional.

Esto es lo que tenemos que revertir. Se están dando pasos interesantes. Ya se ha dado un paso inicial: en la Ley de Gobiernos Locales, para el 2004 se ha considerado elevar el presupuesto para las municipalidades al 6 por ciento y se ha fijado que en el 2009 el mencionado presupuesto debería llegar al 12 por ciento, con la meta proyectada al 15 ó 20 por ciento, que sería la cifra realmente aceptable y el indicador mayor de una verdadera descentralización económica del país.

Pero para que todo esto sea posible, es necesario hablar de un elemento fundamental que Yehude compartió por la mañana brevemente: "la necesidad de recordar los acuerdos políticos en el proceso de la descentralización".

Gráfico N° 6: Presupuesto del Sector Público 2002-2003 (Estructura %).



■ Recordar el Acuerdo Nacional

El presidente Alejandro Toledo, en su discurso del 28 de Julio del año 2003, planteó la necesidad de llegar a un Acuerdo Político Nacional en torno al tema de la descentralización. La idea es que las fuerzas políticas del país acuerdan impulsar el proceso y en eso estamos trabajando.

Eso me satisface bastante, pues en la Comisión de Descentralización, a pesar de las diferencias políticas que tenemos, todos creemos que este proceso debe seguir adelante. Ayer nos reunimos para discutir una ley importante de inversiones regionales, una ley marco y vemos cómo, a pesar de que cada uno tiene diferentes puntos de vista, todos piensan que necesitamos inversión privada en las regiones.

¿Cómo nos ponemos de acuerdo para que el Estado concerte con los empresarios regionales? El tema está en discusión. Todos creen necesaria la participación del sector privado en la promoción del desarrollo regional. Sería discrepante pensar que alguien no quiera la participación del sector privado, todos coincidimos; sólo falta ponernos de acuerdo en los mecanismos y las herramientas, éste es el proceso que nos llevará al verdadero desarrollo.

La convocatoria a las elecciones regionales y municipales es la expresión de ese consenso. Es cierto que hemos sido duramente criticados. ¡¿Por qué se ha llamado a elecciones? Hubiéramos esperado más tiempo!, ¡El proceso de descentralización podía haber esperado un poco más!. Pero recordemos que, prácticamente todos los candidatos, - yo no creo haber conocido a alguno que haya dicho lo contrario - todos, en sus campañas prometieron la descentralización. Solo faltó ponerse de acuerdo en las fechas.

Es cierto, podríamos haber esperado un poquito más, un año más, tal vez. A lo mejor para organizarnos mejor, preparar las leyes con más tiempo, pero la presión social y el grito desde los Andes pedía cambios urgentes. Así como hoy, cuando los trabajadores gritan: "¡Queremos más sueldo, queremos más fuentes de trabajo!", así era la presión de la gente que reclamaba "urgente el proceso de descentralización". Hay un desborde de expectativas, que en su mayoría deben ser cubiertas en un breve plazo. De eso tenemos que ser conscientes.

*No creemos que la descentralización
sea una palabra mágica.
Es un proceso de larga data.*

El Estado y la sociedad civil, de manera conjunta, deben impulsar la descentralización. Estado y sociedad juntos, no sólo Estado, deben impulsarla bajo una misma visión, construyendo la gobernabilidad nacional desde las municipalidades y los gobiernos regionales, ése es el cambio. La gobernabilidad es incluyente y extensiva y no sólo se hace pensando en el contexto nacional, se hace considerando los contextos regionales y locales. En ese sentido, los acuerdos regionales y locales para la descentralización y la gobernabilidad representan un primer paso de este esfuerzo: son la continuidad del Acuerdo Nacional.

Es decir, primero se ha propuesto la necesidad de un Acuerdo Nacional. Como ustedes saben, existen 29 políticas de Estado (30, con el acuerdo de lucha contra el terrorismo). Aunque hay muchas discusiones sobre este aspecto, todos estamos de acuerdo en el tipo de país que queremos construir y las políticas necesarias para llevarlo al desarrollo. Pero eso es a nivel macro, como espacio nacional.

Necesitamos aterrizar en las puertas de los gobiernos regionales y locales, porque en esos espacios va a desarrollarse este proceso y, entonces, lo estamos haciendo con el apoyo de la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza, la Red Perú, grupo Propuesta Ciudadana y todas las instituciones que hemos desarrollado, antes de las elecciones, un conjunto de acuerdos políticos regionales y locales. En el país se ha suscrito 23 Acuerdos Regionales; solamente en las provincias de Arequipa y en Huaraz no se pusieron de acuerdo, en los demás espacios departamentales, sí hubo acuerdos.

Se firmaron acuerdos de gobernabilidad que hoy necesitamos ponerlos sobre la mesa para que la sociedad civil y los partidos políticos, nuevamente, se comprometan con los gobiernos regionales y las municipalidades en sacar adelante el proceso de descentralización. 209 ex candidatos a la presidencia regional, 69 acuerdos provinciales y 97 acuerdos distritales, son prueba de que es posible lograrlo.

Aquí las Mesas de Concertación ayudaron bastante, en tanto el Congreso de la República no tenía tiempo suficiente para incentivar estos acuerdos. ¿Por qué los acuerdos?, porque pensamos en la gobernabilidad del Perú, las regiones y las provincias. El proceso de la descentralización y la transición democrática requieren que los gobiernos regionales y locales y el gobierno nacional tengan la legitimidad suficiente para poder desarrollar una gestión eficiente y democrática.

La gobernabilidad es un pacto político de mediano y largo plazo por el desarrollo sostenible e integral de las regiones y el país, entre todas las fuerzas políticas, sociales, religiosas del país.

*Los acuerdos los definimos como pactos.
Son la visión compartida sostenible de convertir
en políticas de Estado diversas experiencias,
aspiraciones, expectativas, propuestas del
pensamiento de productores, intelectuales,
de todos los actores sociales.*

Julio Díaz nos ayudó en el tema de la participación ciudadana y hemos recogido esa experiencia junto con aquellas de Moquegua, Limatambo y otras donde la sociedad civil participó en la gestión de gobierno. Hemos llamado al alcalde de Limatambo a acompañarnos a la Comisión de Descentralización del Congreso de la República; él nos explicó cómo habían logrado desarrollar Limatambo con poco presupuesto, habló de la enseñanzas de la democracia participativa. ¡Excelente!. Recogimos las ideas y las plasmamos en artículos, introducidos en la nueva Ley Orgánica de Municipalidades.

■ Una sociedad ética

Es interesante rescatar experiencias valiosas. Tenemos que rescatar los insumos, esas potencialidades que existen en las regiones, en la sociedad civil. Justamente, la gobernabilidad significa convocar a la sociedad civil e integrarla en la gestión de Estado; así, pasamos de los que protestan a los que proponen. Eso permite la gobernabilidad.

A aquellos que antes se colocaban en los balcones a tirar piedras, les decimos que no sólo protesten, que nos sentemos a conversar para el desarrollo, que propongan salidas e iniciativas. Este es el proceso en el que la sociedad civil pensante colabora junto con las autoridades electas para el desarrollo de su destino, la superación de la pobreza y el logro de la equidad social. Contribuye a la construcción de una sociedad ética en los niveles regional y local. Éste es un aspecto importante: una sociedad ética.

Una de las peores lacras que hemos tenido en el Perú es la sombra, la oscuridad sin información, es la forma como se ha manejado el país, es la cultura del secreto. Hoy, no queremos trabajar con ese sistema, pues deseamos que los asuntos de la gestión pública sean manejados en forma transparente y con la

participación de la sociedad civil, con la única finalidad de ayudar en la gestión a los alcaldes y presidentes regionales.

*Que se entienda claramente que no sólo se trata de hacer oposición,
se trata de ayudar en la gestión pública
para garantizar un trabajo transparente;
así, entonces estaremos
construyendo una sociedad ética.*

■ Concertación para la gobernabilidad

Los Acuerdos Regionales por la gobernabilidad nos llevan a pensar en la participación de la sociedad civil, porque gobernar no es sólo dirigir, sobre todo es dialogar, convencer, escuchar, concertar; ése es el espíritu de un buen gobierno. La participación fortalece la democracia, pues combina la democracia representativa con la participación real y hace viable la gobernabilidad. Los últimos resultados electorales nos demuestran que hoy, más que nunca, tenemos que concertar ¿Por qué?



Porque pocas autoridades han obtenido más del 27 por ciento de votos. Muchos han sido electos con 22 ó 24 por ciento. Inclusive, en mi departamento, un alcalde salió con 12 por ciento; por lo tanto, el 88 por ciento no piensa como él. ¿Por qué ganó?. Porque que hubo una tremenda dispersión: 18 candidatos. ¡Imagínense!. Eso también hace daño a la democracia, es mejor tener pocos partidos y movimientos y mayor calidad en la representación. Debemos concertar, pues ni los presidentes regionales ni los alcaldes tienen mayoría absoluta y no

pueden decir: "Yo represento a todos". ¡Un momento!. Representa sólo al 30 por ciento que votó por usted, el 70 por ciento no piensa como usted. Por ello, es mejor concertar.

▬ **Estructura de los gobiernos regionales: Estado y sociedad civil**

En la estructura del gobierno regional plasmada en la Ley de los Gobiernos Regionales, el Consejo Regional está integrado por los consejeros regionales. Allí se ha logrado incluir un consejero por cada provincia. Esto es interesante, porque de haberse considerado sólo la densidad poblacional, es probable que muchas provincias no hubieran tenido un consejero; pero se ha decidido que cada provincia tenga, por lo menos, un consejero para que todas ellas tengan una voz en el Consejo Regional.

Para profundizar la democracia participativa, se ha aprobado la conformación del Consejo de Coordinación Regional. Éste fue un tema de amplio debate en el Congreso de la República. Nos ha costado horas de debate y lucha política entre aquellos que no querían la participación ciudadana y quienes la deseaban. Finalmente, venció la propuesta de la participación ciudadana.

El Consejo de Coordinación Regional está integrado por los alcaldes provinciales y un representante de los alcaldes distritales, elegido entre todos ellos, aun en condición de invitado, pues la Constitución Política, lamentablemente, sólo habla de alcaldes provinciales. Esto, también fue motivo de lucha.

En el Congreso de la República, se mencionó que cuánto más participación existiera mejor sería la gestión de gobierno. Así, se logró incluir a los alcaldes distritales, aunque como invitados. En realidad, los representantes de la sociedad civil y del Estado, democráticamente elegidos e integrantes del Consejo de Coordinación Regional, sólo tienen presencia consultiva. El Consejo de Coordinación Regional no tiene facultad resolutive.

▬ **La sociedad civil en el Consejo de Coordinación Regional**

¿Quiénes participan por la sociedad civil en el Consejo de Coordinación Regional? Nosotros creemos que con la presencia de la sociedad civil, ese espacio de concertación y diálogo funcionara mejor, porque es el único espacio, como lo dijo Yehude, donde las autoridades van a poder dialogar

horizontalmente con los ciudadanos, pues es el espacio donde se rompe el límite divisorio entre la autoridad y el ciudadano. Es el espacio donde autoridades regionales, alcaldes y sociedad civil dialogan y concertan.

Es muy importante la representación sumatoria de la sociedad civil con actores históricamente excluidos. La participación de la mujer, ¡qué importante su presencia! Y los jóvenes siempre se quejan: "¡los adultos nunca nos invitan a sus reuniones!" ¿Acaso no tenemos capacidad para aportar? Bien, ahora pueden participar.

¿Quién va a dar los fundamentos éticos y los valores?. Allí están las iglesias, que vayan y digan: "Señor un momentito, aquí se están cometiendo actos de corrupción, queremos construir una sociedad ética"; las universidades, con el aporte tecnológico; los gremios empresariales, con la CONFIEP; la Sociedad de Industrias, con la empresa; la Cámara de Comercio, con la orientación. ¿Qué otros representantes de la sociedad civil están allí? Los gremios agrarios, las organizaciones vecinales, las comunidades campesinas y nativas, las mesas de concertación, las asociaciones de mujeres y de jóvenes, entre otros. Este es un logro interesante.

Desde un inicio, planteamos que el Consejo de Coordinación Regional debiera estar compuesto por un 50 por ciento de la sociedad civil y un 50 por ciento por el Estado. Pero, un sector político decía: "Sólo el 10 por ciento de sociedad civil, ¿para qué más?". Otros sectores decían: "Nosotros hemos sido elegidos en representación de la voluntad popular, ¿para qué necesitamos a la sociedad civil, si sus ciudadanos y ciudadanas nos han dado el poder para gobernar?". Sostenemos que cuanto más personas existan en el Consejo de Coordinación, mejor para la población.

Yo creo en un principio bíblico que dice "En la multitud de consejeros hay seguridad, hay confianza, hay éxito". Cuanto más personas dialogan, conversan, mejor es el resultado; hay seguridad en que menos nos equivoquemos.

Una persona se equivoca; dos, también; pero 20, menos; 50, mucho menos. Y es que una característica del Consejo de Coordinación Regional es que los acuerdos deben tomarse por consenso, con una alta representación.

*Recuerden que en la multitud de consejeros hay victoria.
Mas participación es mejor.*

▢ **Las funciones de los Consejos de Coordinación**

¿Cuáles son algunas funciones de este Consejo de Coordinación?. Concertar y aprobar el Plan de Desarrollo Estratégico Regional, Provincial o Distrital; concertar y aprobar el Presupuesto Participativo. Ahora bien, la ley sostiene que en caso de entrampe en decisiones que debieran tomarse en sus reuniones, la decisión final es asumida por el presidente del Consejo de Coordinación Regional, quien es a la vez, el presidente del gobierno regional. Por ello, mucho va a depender de la capacidad del presidente regional para que los acuerdos se aprueben por consenso.

Yo tengo confianza y creo firmemente que el señor presidente regional, Yehude Simón, es un convencido de la concertación. Si bien es cierto que la Ley de Gobiernos Regionales dice que hay que convocar al 40 por ciento de la sociedad civil, muchas autoridades han abierto un mayor espacio. La ley no lo prohíbe, y si invitan a algunos más es mejor.

▢ **Los Consejos de Coordinación Local**

También hemos logrado introducir en la Ley Orgánica de Municipalidades los Consejos de Coordinación Local; es decir, otro espacio de concertación de nivel provincial y distrital. Estará constituido por el señor alcalde del gobierno provincial, algunos regidores y alcaldes distritales de la provincia. Los representantes de la sociedad civil son elegidos en un porcentaje del 40 por ciento, similar a lo determinado para el gobierno regional. La misma estructura funciona para los Consejos de Coordinación Distrital: el alcalde distrital convoca a los regidores y alcaldes de los centros poblados, tenientes gobernadores y agentes municipales, los que representarán un 60 por ciento; y a la sociedad civil, que representará el 40 por ciento.

▢ **Las herramientas de una gestión moderna participativa: La planificación y el presupuesto**

Dos herramientas son importantes para una gestión moderna y participativa: el presupuesto participativo y el plan de desarrollo estratégico. La participación de la sociedad civil en la elaboración del presupuesto participativo es vital. El acuerdo es la realización de asambleas; talleres de nivel distrital, provincial y regional; además de la instalación de instancias de fiscalización. Frente a ello, es necesario hacerse algunas preguntas: ¿qué formas de concertación se han desarrollado en el distrito?, ¿hay formas de concertación?, ¿qué formas de

concertación pueden desarrollarse?, ¿con qué criterio se definirá las prioridades de las obras de inversión?

Ustedes conocen sus distritos y deben saber qué se puede hacer. No solamente se trata del mecanismo que proponemos, es mejor ir trabajando los criterios.

Un considerable número de distritos y provincias ya han elaborado sus planes de desarrollo; por ello, es pertinente preguntarse: ¿qué nivel de aceptación tienen en la población?, ¿el gobierno municipal del distrito, la provincia internalizan esa propuesta?, ¿cómo puede fortalecerse la participación de la sociedad civil?

Al respecto, resultaría interesante identificar algunos mecanismos de colaboración de la ciudadanía para apoyar y vigilar la gestión del alcalde y las autoridades; a la vez que sería bueno conocer los problemas legales y económicos dejados por las autoridades anteriores. Casi todos los alcaldes han encontrado los municipios con un hueco fiscal. Esperamos que eso no vuelva a suceder y para ello se realizará cabildos y asambleas.

Ambas herramientas, el presupuesto participativo y los planes de desarrollo, se han convertido en mecanismos de interés para la población.

En conclusión

Finalmente, tenemos el tema del presupuesto del consejo municipal, incluido en la nueva Ley Orgánica de Municipalidades¹. Es un acuerdo oficial que el presupuesto del año 2004 sea mayor al actual y para el año 2009, cercano al 12 por ciento. Ése es un gran logro para las municipalidades; por ello se promueve un manejo gerencial de la gestión municipal basado en principios rectores de eficiencia, transparencia, simplicidad, participación y legalidad y, finalmente, se establece normas de transparencia, neutralidad y control políticos para evitar el mal uso de los recursos.

Con toda la experiencia de estos 10 últimos años, no queremos que se repitan esos niveles de corrupción. Recordemos que más de 1000 alcaldes están siendo procesados. Impidamos que esto se reproduzca en el país; para eso, es necesaria una mayor participación ciudadana, apoyo a la gestión municipal y, así, será mucho más eficiente el trabajo por el desarrollo de sus provincias o distritos.

Muchas gracias.

¹ Denominada sólo LOM, en adelante.

Plenaria: Intervenciones Sobre el Tema

Primera ronda de intervenciones

Pregunta

Carlos Sandoval, Rpte. de la Mesa MYPE Tarapoto - San Martín

Señor congresista, nosotros como trabajadores de la micro y pequeña empresa somos creadores del desarrollo económico de nuestro país; sin embargo, en la estructura orgánica de los gobiernos regionales, están ubicando a las MYPE dentro de la estructura del Ministerio de Trabajo, cuando la mayoría de ellas actúan en el sector de desarrollo económico, lugar de actuación de los diferentes sectores que desarrollan la economía del país.

Una preocupación nuestra en la próxima ley referida a las MYPE es que sean consideradas desde una concepción asistencialista y no como experiencias de cooperación, coordinación y productividad para los estamentos de gobierno local, regional y nacional.

Por ello, en el departamento de San Martín se hizo una audiencia. Allí propusimos, desde la Mesa de Trabajo, que en la nueva ley, las MYPE se consideren dentro de la estructura del Ministerio de la Producción, porque ellas promueven el desarrollo económico. El desarrollo social es una consecuencia de ello.

Respuesta

Congresista Walter Alejos

Yo coincido con usted. Justamente el día de ayer la Comisión de Descentralización ha discutido la segunda parte de la nueva ley, porque existen dos visiones de la ley marco de Promoción de las Inversiones Regionales. La idea central de la ley marco que estamos manejando es la necesidad de concertar entre el Estado y los empresarios privados. Ésta es la única manera de desarrollarse, porque este modelo avanzará no sólo con la inversión pública, sino, también, con la inversión privada. Por ello, todos los agentes económicos de un espacio regional son fundamentales. Esto significa que los gobiernos regionales y los locales deberán

tener una especie de Concejos de Desarrollo Regional; en este modelo, la autoridad regional se sienta con los empresarios, conversa y dialoga.

Entonces, allí, están las pequeñas empresas, microempresas; como deben llegar a las regiones grandes empresas; ellas, también, deberán sentarse y decir: "¡Bueno! Queremos un banco de proyectos! ¡Deseamos proyectos de calzado, leche, ganado!". Estas empresas precisarán el sector de inversión que les interesa y el lugar dónde trabajar: Lambayeque, Cusco, Arequipa u otro lugar.

Nosotros hemos considerado a los pequeños microempresarios. Yo estoy de acuerdo con que el lugar adecuado es el Ministerio de la Producción. Si usted tiene una propuesta, me hace llegar la copia, porque así tiene que ser en el futuro: todos los agentes económicos de un espacio regional son fundamentales. Es primordial repotenciar la perspectiva del microempresario; pues, ellos constituyen la fortaleza de nuestras regiones.

Pregunta

Máximo Flores, Rpte. de la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza de San Martín

Congresista Walter Alejos, el desarrollo de nuestro país va a una lenta velocidad. La población no percibe las obras de infraestructura social construidas en la región San Martín; los recursos son muy escasos, entonces se tiene que buscar la inversión privada, dijo usted. En el caso de San Martín, el mayor anhelo de los sanmartinenses es el asfaltado de la carretera Marginal sur, es decir, la carretera Yurimaguas - Tarapoto - Tocache - uniendo, así, Tingo María - para viabilizar el transporte terrestre y fluvial hacia el centro del país y hacia la capital.

Pero, ¿qué pasa? En San Martín los políticos, congresistas y representantes del gobierno regional están peleando por algunos recursos. Inclusive, se habla del asfaltado de 11km, lo que, en realidad, no representa nada para los casi 500km de carretera que necesitan asfaltarse en San Martín. Nuestro departamento es la columna vertebral del desarrollo regional. Si no hay una buena carretera asfaltada en San Martín, los créditos de inversión y la promoción de inversión va a ser mínima; por ello, es el eje fundamental del desarrollo, como lo es para los departamentos de la costa, la carretera Panamericana.

En San Martín, las condiciones para el desarrollo no están dadas. Durante el gobierno de Fujimori, cuando hicimos la paz con Ecuador, éste dictó un proyecto

de inversión para la Amazonía, que resultó favoreciendo a Loreto y Ucayali con el asunto de la exoneración de los impuestos selectivos al consumo. Para tener una idea, en San Martín el costo de un galón de gasolina de 84 octanos es de, aproximadamente, S/. 11.00, y en Yurimaguas, su valor aproximado es de S/. 4.00. Esta diferencia de precio, permite la existencia del contrabando de combustible y nadie está haciendo nada para eliminarlo.

A San Martín siempre se le ha considerado como un departamento productor de materia prima, en Tarapoto la energía es más cara comparando con Iquitos, Pucallpa y las otras regiones de la costa. En esas condiciones, ¿cómo va a hacerse el desarrollo?. Se tiene que analizar, estudiar y ver las condiciones del desarrollo de la región de San Martín y de las demás regiones amazónicas.

Respuesta
Congresista Walter Alejos

Yo creo que es importante que el Congreso de la República tenga que discutir en el menor tiempo posible una ley de inversión regional. La Ley de la Descentralización Fiscal necesita del marco de la reforma tributaria. En el país tenemos una baja presión tributaria: de 12 por ciento, en tanto que en otros países es de 18 por ciento. Se tiene que captar más dinero; si hay más dinero, hay más inversión. Lo que ocurre es que no captamos lo suficiente, entonces, la torta del presupuesto es pequeña y no tenemos de dónde obtener más dinero para inversión. Por ello, es necesario una reforma tributaria que nos lleve a una descentralización fiscal. De esta forma haremos que se paguen justificados impuestos, pues el Estado vive de los impuestos.

Hay empresas que no pagan impuestos, gracias a esos famosos contratos de estabilidad jurídica que firmó el anterior Presidente. Actualmente, hay empresas que no van a pagar impuestos hasta el 2006 y otras, hasta el 2020: porque así lo dicen los contratos y eso no lo podemos cambiar. Es lamentable.

Además, hay mucha evasión tributaria; por ello, la gente prefiere el contrabando y la piratería. Lo que se debe hacer es una reforma para que todos paguemos nuestros impuestos; entonces la caja fiscal aumentará, permitiendo así más inversión.

Pero seamos muy claros: es imposible que sólo con el presupuesto del Estado podamos desarrollar la región; por más que capte recursos, siempre va a tener necesidades insatisfechas. Es ese momento que actúa la inversión privada. Allí,

debe definirse el rol del Estado. Coincido con el señor: es necesaria una carretera asfaltada que permita conectar y sacar sus productos a más mercados. El Estado debe comprometerse a hacer las carreteras, construir una red vial de integración. Por eso, es necesario una Ley de Descentralización Fiscal y el marco de la reforma tributaria; ésta sería una especie de gorro más amplio que permitiría obtener incentivos para la integración y conformación de regiones.

Hace dos días hemos estado en un foro de la Pontificia Universidad Católica del Perú con expertos como Pedro Francke, Luis Alberto Arias y Efraín Gonzáles de Olarte discutiendo sobre los criterios que debemos manejar para que el Perú no tenga 25 regiones. La idea es que en el futuro hayan 9 ó 10 regiones grandes, fuertes y sólidas. Ésa es la segunda etapa del proceso de la descentralización. En este contexto tiene que definirse claramente los incentivos y las integraciones; por ejemplo, si San Martín va a unirse con otro departamento, qué le ofrece el Estado.

Hay que desarrollar más infraestructura hotelera para estimular el turismo, pero eso pasa por contar con una infraestructura vial que articule distintos lugares y con otro país, Ecuador. Este proyecto de integración vial para la conformación de la nueva macrorregión - yo prefiero llamarlo solamente regiones - es vital. En realidad, no tenemos aún regiones, son departamentos con gobiernos regionales.

Por otro lado, tenemos que combatir la corrupción y la única manera de hacerlo es con la participación de las sociedades unidas; sino participan ellas en el control político ciudadano, va a seguir existiendo corrupción. En cuanto al tema de las exoneraciones, es un tema que ya está en debate y es decisión de los gobiernos regionales y decisión del Congreso de la República la aceleración de su aprobación. He escuchado que el presidente del gobierno regional de Loreto ha declarado que se va a reducir las exoneraciones; me parece bien, pues las exoneraciones no están beneficiando a los más pobres, sino a los que tienen empresas.

Pregunta

Regner Saavedra Saavedra, alcalde provincial de Picota

Señor congresista, sin ánimo de discutir, los directores regionales ya están trabajando como gerentes regionales. Actualmente, están realizando las observaciones a los perfiles de proyectos presentados por los alcaldes, calificando muchos como no viables, el resto seguirá el trámite hacia el Ministerio de Economía y Finanzas. Además, hemos mencionado que los directores regionales no deben obstaculizar nuestra labor devolviendo dinero al Erario

Nacional. En el caso de la región San Martín, se ha acordado no devolver el dinero, para ir incrementando el presupuesto, por el bien de la pavimentación de nuestra carretera Fernando Belaúnde Terry.

Pregunta

Bresniew Manuel Arias Tacto, dirigente de la Asociación de Productores Ecológicos de la Provincia de San Ignacio

Nuestra provincia es netamente agrícola; especialmente, es productora del café. Nosotros sabemos que nadie quiere invertir en la agricultura, porque es muy riesgoso - como este negocio del café -. Respecto a los precios, el quintal se ha vendido el año pasado hasta en S/. 70.00 nuevos soles, cuando su precio estaba en S/. 130.00 y S/. 140.00. Se estima que el precio subirá uno o dos años, pero solamente por temporadas.

Se habla también de una producción de cultivo complementaria al café, pero hasta hoy no hay mucha investigación sobre ello; además, existe escaso dinero para otros cultivos. Este año salió a la venta el yacón, pero nadie lo quiere comprar; como muchos agricultores han sembrado hectáreas de yacón, han sufrido pérdidas económicas, como en otras regiones.

Respuestas

Congresista Walter Alejos

Muchas gracias. Son preguntas interesantes. Sobre el tema del nombramiento de los directores, la ley expresamente sostiene la realización de un concurso público que debería hacerse hasta el 31 de enero; sin embargo, ha habido una prórroga para que el proceso se ejecute con más calma.

Los directores regionales de las diferentes dependencias del Estado deberían ser nombrados directamente por el presidente regional, pero como el proceso de la descentralización aún esta en marcha, al igual que la transferencia de competencias y recursos, se mantiene por última vez que la selección sea desplazada por los cargos de confianza. Recordarán que los presidentes de los CTAR nombraban a los directores sin ser necesariamente los más competentes o los mejores profesionales del medio. Es el sentido del botín en la política: poder meter a la gente que uno quiere. Con la nueva ley, no puede ubicarse a alguien que no reúna los requisitos necesarios. En adelante, los cargos de confianza deben ser ocupados por elecciones, mediante concurso. En realidad, la

aplicación inmediata depende de la capacidad de los gobiernos regionales, algunos ya la han iniciado. Esperamos que pronto se estén nombrando a los directores y que los concursos sean lo más transparentes posibles.

En el tema de cómo desarrollarse si los inversionistas privados no se deciden aún a invertir en la agricultura, creo que es el gran reto del gobierno regional, convocar a empresarios, comerciantes, colegios profesionales. Si pudiéramos elaborar un Plan de Desarrollo Agrario, por ejemplo, y definir una agenda agraria ¿En qué sector puede incentivarse a los inversionistas privados?: si el café no es un producto que puede traer gran rentabilidad que se vea con que sustituirlo o complementarlo por otros de mayor mercado.

Si es cierto que el precio internacional esta bajando cada vez más, por qué producir algo que no es beneficioso; es mejor optar por un cultivo alternativo. Miren lo que está pasando con la maca - para ponerles un ejemplo -, empezó a tener gran aceptación en el mercado internacional y Puno, Cerro de Pasco y Junín empezaron a producirla. Así, se inició la venta atendiendo la gran demanda. Pero, actualmente, el precio de la maca ha bajado tanto que ya nadie la compra. ¿Por qué? El mercado internacional exige un producto eminentemente orgánico y Junín ha utilizado sustancias químicas, por eso el mercado norteamericano ha devuelto las compras realizadas para nunca más comprar. Hoy es muy fácil determinar la composición química de un producto con aparatos de absorción atómica.

Existe un proyecto interesante de los empresarios de ADEX - que ya lo han expuesto ante la Comunidad Económica Europea -, se refiere a la aspiración de querer sembrar maíz, frijol y arroz de manera que estos productos puedan favorecer la economía nacional. Yo quiero destacar al doctor Simon. Es el primer presidente regional que ha realizado un evento en el hotel Los Delfines - Lima en convenio con ADEX. Asistieron mas de 500 personas. Allí, se expusieron los principales proyectos agropecuarios industriales de Lambayeque.

Esto y muchas otras cosas más podemos hacer. El mensaje es: "Señores inversionistas, vayan a Lambayeque a invertir, las puertas están abiertas". Así, pueden venir muchos inversionistas, recordemos que el Perú tiene tantos pisos ecológicos que podría producir de todo. El problema es que, lamentablemente, no se genera la confianza necesaria para ello. Es hora de olvidar aquello de "no a la penetración imperialista", estamos en la época de los mercados globalizados donde se puede invertir, lógicamente, con un buen tratamiento y respeto a los derechos humanos, con sueldos justos, inversiones bien realizadas. Que vengan.

Creo que es la única manera de que el Perú logre salir de la pobreza. Tengo confianza en ello. Ustedes conocen su realidad, tendrán que reunirse y ver cuál es el plan agrario necesario para la región o el departamento de Lambayeque, y empezar a trabajar sobre eso, ¿Quién lo va a hacer? Ustedes mismos.

■ Segunda ronda de intervenciones

Emilio Reyes **Alcalde del distrito de Salas**

Señor congresista, el tema central es la descentralización y regionalización, dentro de éste se enmarcan dos aspectos: presupuesto participativo y el Acuerdo de Gobernabilidad.

Respecto al presupuesto participativo, sabemos que es un presupuesto de concertación y, sin embargo, algunos gobiernos locales se preguntan por su significado. Entiéndase que este presupuesto, claramente, está orientado a concertar para determinar las prioridades. Así, vamos a hacer del gobierno local un factor de inversión pública y si el dinero no alcanza, habrá que recurrir a la cooperación técnica Internacional.

Es necesario que la población entienda la importancia de los acuerdos de gobernabilidad y no sólo cuando empiezan los problemas.

Segundo Santisteban Coronado **Regidor de la Municipalidad de Hualgayoc - Bambamarca**

Voy a iniciar mi intervención mencionando que no comparto la idea de la formación de las macrorregiones, porque nos llevaría nuevamente al centralismo. Digo esto, porque nosotros como provincia de Hualgayoc, disculpen los amigos de Chota - si se encuentran acá -, pero hay que decirlo, dependemos de esta provincia hermana como consecuencia de un centralismo practicado desde hace mucho tiempo atrás. Hoy, seguimos dependiendo de Chota en todos los sectores. Nosotros estamos luchando, día a día, por la independencia administrativa, económica, social y política de nuestra provincia. Lamentablemente, el proceso es un poco lento, se ha elaborado diferentes proyectos para la autonomía sin respuesta todavía. Este problema lo tenemos como subregiones, y no solamente Bambamarca, sino, también la provincia de Santa Cruz, entre otras.

Yo quiero preguntar si las provincias deben funcionar con relativa autonomía. Así, tenemos, por ejemplo, como grupo de PRONAMACHS, nosotros trabajamos con más de 60 conservacionistas, Chota tiene alrededor de 23 grupos de conservacionistas; sin embargo, la sede de PRONAMACHS se encuentra en Chota. Es algo ilógico.

Yo creo que el congresista Walter Alejos como presidente de la Comisión de Descentralización debe tener en cuenta este aspecto que es fundamental para el derecho económico de las provincias, distritos, centros poblados menores y comunidades, ahora que se estaría potenciando los gobiernos locales con un presupuesto nacional no menor del 6 por ciento del PBI.

Por otro lado, el asiento minero de Hualgayoc, ubicado en la ciudad de Cajamarca, está provocando una alta contaminación. Éste es un problema muy grave, más aun si se contamina también al único río que teníamos con aguas limpias, el río Yaucano, por parte de la minera Yanacocha. Se ha hecho los reclamos necesarios, pero la legislación favorece a la empresa minera Yanacocha. Se ha recurrido al recurso legal y esperamos resultados positivos por el lado social. Como concejo municipal, se ha dictado una ordenanza municipal declarando zona intangible toda la cuenca del río Yaucano y esperamos que el Congreso de la República reconozca que una ordenanza municipal es una ley y hay que respetarla.

Flavio Barreto

La ley nos garantiza el carácter participativo de los presupuestos participativos y de los planes de desarrollo, pero recordemos que experiencias anteriores demuestran que mucho de la elaboración de estas herramientas se elaboraron por un grupo de técnicos especialistas. ¿Cuál es la diferencia ahora?

La otra pregunta tiene que ver con las prioridades. Al parecer, ello significa definir en los espacios locales los criterios para la elaboración de los presupuestos. Me gustaría que aclare el rol que tienen los alcaldes distritales en este proceso y dentro de los Concejos de Coordinación Distrital.

Respuesta Congresista Walter Alejos

Me gustaría empezar por el último tema y desembocar en menciones sobre el presupuesto, pues están ligados los elementos de ambos asuntos.

- **Presupuesto participativo y planes de desarrollo**

Las leyes de regiones y de municipalidades determinan claramente los niveles de participación ciudadana en la elaboración de los presupuestos participativos y de los planes de desarrollo estratégico subnacionales y esto es una conquista social.

El presupuesto participativo es anual. Plan y presupuesto tienen que ser participativos. La ley dice, claramente, que la visión y los lineamientos estratégicos de los programas componentes del plan de desarrollo regional se hacen participando y concertando.

En primer lugar, nosotros introducimos algunos principios rectores de la ley como es la participación. Allí, decimos que la gestión regional hará uso de instancias y estrategias de participación ciudadana para las fases de reformulación, seguimiento, fiscalización y evaluación de la gestión y la ejecución de planes, presupuestos y proyectos subnacionales. Esto lo identificamos como un principio rector. Entonces, si algún presidente o alcalde está utilizando su propia estrategia, habrá que recordarle que la ley establece que la ciudadanía participa en todo el proceso y no en fases optativas.

Es obvio que un equipo técnico puede elaborar estos instrumentos, pero es un borrador que debe pasar necesariamente por el Consejo de Coordinación Regional y por el Consejo de Coordinación Local para que ellos opinen y corrijan lo necesario. Justamente, son ellos los que tienen que priorizar las obras, ellos finalmente van a decidir una política social, cuál es más importante: el agua y el alcantarillado o mejorar la plaza de armas, el puente o el jardín de infancia. Allí se tiene que priorizar. Hasta ahora el alcalde decidía políticamente; hoy, debemos tomar esa decisión política y decirle: "Señor alcalde, lo más importante no es que tengamos bancas bonitas en la plaza, sino agua y desagüe para garantizar la salud pública. Ese es el pedido y decisión de la sociedad civil".

- **El Consejo de Coordinación Regional**

Por otro lado, y como ya se ha mencionado, la participación ciudadana ya está plasmada tanto en la ley de regiones, como en la ley de municipalidades. En éstas se define sus funciones dentro del Consejo de Coordinación Regional. Sus miembros emiten opinión, concertando entre sí. Estoy de acuerdo con uno de ustedes en que el Consejo de Coordinación Regional debió llamarse Consejo de Concertación Regional. Pero usted sabe de la lucha en la que hemos y estamos

metidos. Cuando se ha hablado de concertación muchos han echado el grito al cielo: "¿Concertación? ¡¿Para qué?!

En el caso de actos que signifiquen venta de acciones o concesiones a empresas regionales, se deberá contar con la opinión favorable del Consejo de Coordinación Regional. Supongamos que el gobierno regional de Lambayeque quiera dar en concesión Olmos, eso no debe ser solo decisión del Consejo Regional y el presidente regional, sino que, además, debe contar con la opinión favorable del Consejo de Coordinación Regional, pues ahí están los alcaldes y la sociedad civil. En esto destaca la presencia y transparencia de la gestión del presidente Yehude Simon.

- **Fondo concursable y endeudamiento externo**

Yo explicaba sobre el tema de la participación de la sociedad civil y lo que es concertación, y lo hemos reproducido en la Ley Orgánica de Municipalidades. Pero, qué pasa si el dinero de los municipios no alcanza para ejecutar el programa de sus obras. Esto llevará a la pregunta "Si el presupuesto que van a asignar no va a alcanzar, ¿cómo vamos a hacer más obras?". Hemos dicho que ningún presupuesto del mundo va a alcanzar para hacer todas las obras. Por ello, la Ley Orgánica nos plantea contar con el FIDE, el Fondo Intergubernamental para la Descentralización, que tiene S/. 352 000.00 y es un fondo concursable y de acceso para las regiones y los municipios, previa presentación de proyectos. Si ustedes ganan, porque han hecho un buen proyecto, se llevan parte del FIDE a sus regiones o provincias. Las reglas de cómo van a utilizarse estos fondos se están elaborando.

Mi sugerencia para los señores alcaldes es que ya vayan elaborando sus perfiles de proyectos, porque si no los tienen, no podrán concursar. Este fondo participativo ya no es como antes: "Yo quiero la carretera del punto A al punto B y se acabó". Hay que ir acelerando la participación con la elaboración de perfiles, y si tienen expedientes técnicos, mejor.

La ley regional y municipal, también, permite el endeudamiento externo, si hay un macro proyecto entre varias provincias y se unen los alcaldes, puede accederse al endeudamiento externo, previo aval del Estado. De igual modo, pueden recurrir a la cooperación técnica internacional. En el caso de las empresas regionales o municipales, éstas pueden ser dadas en concesión durante 10 ó 20 años, mediante contratos con estabilidad jurídica, de manera que puedan reportar una

utilidad y con ello podamos conseguir recursos, además del presupuesto concedido a través del FONCOMUN.

- **Hualgayoc:
Minas y derechos ciudadanos**

En cuanto al problema de las minas y la contaminación en Hualgayoc, la participación es importante. Yo les he dicho a muchos que es necesario concertar para que los propietarios de la mina rectifiquen acciones referidas al uso de químicos dañinos para la salud y la naturaleza. Ustedes tienen todo el derecho y la ley les garantiza eso cuando hablan en la parte correspondiente a medio ambiente. La ley menciona el derecho de reclamo y nosotros también los respaldamos. No es justo que una empresa minera contamine el agua. Si la minera va a explotar recursos, tiene que respetar los derechos humanos y ciudadanos y la salud de la población.

- **Medio ambiente y contaminación**

Ustedes dicen implementar el Sistema Regional de Gestión Ambiental en coordinación con las comisiones ambientales regionales para la defensa del medio ambiente. Luego, tienen que controlar y supervisar el cumplimiento de las normas, contratos, proyectos y estudios en materia ambiental y el uso racional de los recursos naturales. Si los análisis determinan que el agua está contaminada, tienen que apelar, porque no se estaría haciendo un uso racional de los recursos y, de acuerdo a las normas regionales ambientales, existen sanciones para este caso.



La ley los faculta, les dice que reclamen; pero para eso es necesario una unión entre Estado, municipios y sociedad civil, para hacer más fuerte el justo reclamo; como en el caso Tambo Grande, ellos mediante referéndum han dicho no a la minera. Al final, si se equivocan, será problema de ellos.

Finalmente, considero que la descentralización es un reto que deben aceptar en la condición de actores. Nuestra responsabilidad es descentralizar democráticamente el país y eso haremos.

2

La Participación Como Factor Clave de la Descentralización y el Desarrollo

Julio Díaz Palacios

"La descentralización es una forma de organización democrática del Estado en los planos político, social, económico, cultural, ambiental, administrativo y financiero. Promueve la igualdad de oportunidades para el acceso a mayores niveles de desarrollo humano en cada ámbito, y la relación del Estado y sociedad, basada en la participación y concertación en la gestión de gobierno". (Art. 4 Ley de Bases de la Descentralización)

Introducción

El congresista Walter Alejos es el principal representante del tema de la descentralización en el Perú. Me permito, por la confianza que existe entre nosotros, expresarle un voto de aplausos. De otro lado, quiero agradecer las palabras de Yehude Simon, con quien nos hemos encontrado después de años cuando él era presidente del Frente de Defensa de Lambayeque. En ese entonces, yo era alcalde de la provincia de Ilo. Vamos a abordar un tema que es de esencial importancia: la participación ciudadana como factor clave de la descentralización y, por lo tanto, del desarrollo de las regiones.

Los objetivos de la descentralización

Recordemos que el proceso de la descentralización es una tendencia internacional, aunque analizada con diferencias de enfoque. Desde el punto de vista conceptual, la descentralización debe contribuir fundamentalmente a lograr cinco objetivos:

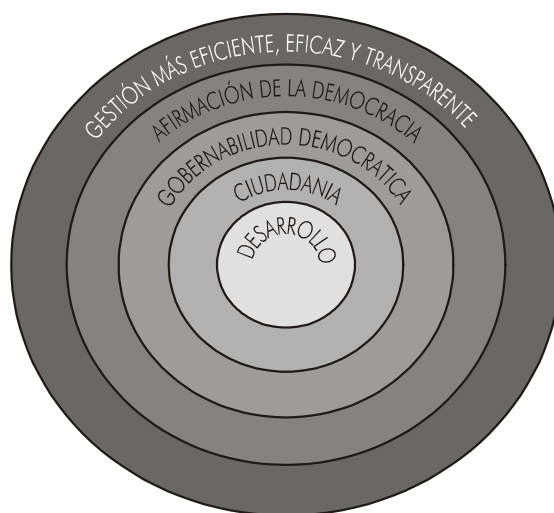
- **El primer objetivo**, se refiere a la gestión pública, a la que debe coadyuvar; a hacerla más eficiente, eficaz y transparente. Es decir, la descentralización, como decía Walter Alejos, es una herramienta para luchar contra la corrupción.

- **El segundo objetivo**, es aportar a la democracia con instituciones y principios de democracia participativa.
- **El tercer objetivo**, se refiere al conjunto de reglas del juego, instrumentos, principios y valores en las relaciones entre gobierno y sociedad civil para el cumplimiento de los roles que nos corresponden como sociedad.
- **El cuarto objetivo**, es aportar al desarrollo de la ciudadanía. Somos ciudadanos en varias dimensiones: la dimensión política se expresa en el derecho de elegir y ser elegidos; la dimensión social tiene que ver con nuestros derechos de participar de los servicios sociales vinculados a las necesidades fundamentales como educación, salud, trabajo y recreación, pero también como ciudadanos participando en la cultura, economía y medio ambiente.

La descentralización es un proceso múltiple que sólo se puede desarrollar si se desencadena acompañado de otros como la modernización del Estado y la propia descentralización de la participación de la ciudadanía.

- **El quinto objetivo**, tiene que ver con el aporte a la creación de condiciones para el desarrollo sostenible de estos objetivos dentro del proceso de descentralización.

Gráfico N ° 7: Los objetivos de la descentralización.



Descentralización: Municipalización y regionalización

Ahora bien, no hay modelo único. Estamos en el octavo intento de descentralización, los intentos anteriores fracasaron por la ausencia de consenso y visión estratégica.

De otro lado, y dentro del proceso de descentralización, es la primera vez que se ha creado en el Perú el Concejo Nacional de Descentralización. Probablemente, aún no esté cumpliendo el rol encomendado, pero el modelo de descentralización peruano se está construyendo diariamente con las iniciativas, aciertos y propuestas que hacemos desde las bases. Eso no hay que olvidarlo.

Uno de los rasgos fundamentales de la descentralización, es que se le considera como una propuesta de proceso permanente, gradualista y por etapas, que se puede forjar desde arriba y desde abajo. Para ello, tiene dos grandes vías: la regionalización y la municipalización, esta última midiendo el fortalecimiento de los gobiernos locales y la regionalización, constituyendo en ellas los gobiernos regionales. Ciertamente, una de las grandes debilidades que tiene el modelo de descentralización es haber comenzado por los departamentos, pero probablemente no había otra salida. Por lo tanto, es un acierto que se hayan creado instrumentos para estimular y promover las macrorregiones, ello significará probablemente, no la extinción de los departamentos, sino el nacimiento de algún nuevo tipo de arquitectura institucional que manteniendo a los departamentos como escenario de vida de producción y actividades de la gente, pueda crear una instancia de gobierno que atienda a varios departamentos.

Participación y concertación

También es un rasgo instintivo del modelo peruano de descentralización, la promoción de la cultura del diálogo que fomenta la participación ciudadana y la concertación. Esto es clave. Es una obligación de los gobiernos regionales y locales promover la participación ciudadana y la concertación; no es una opción para las autoridades, sino su deber. Además, la descentralización trata de construir una nueva institucionalidad; un ejemplo son los Consejos de Coordinación Regional y los Consejos de Coordinación Local, que se establecen en nuevas herramientas de gestión vinculantes entre los tres niveles del sistema de gobierno: nacional, regional y local que finalmente pretenden articularse con enfoques del desarrollo sostenido.

■ La naturaleza de la descentralización

Uno de los principios claves de la descentralización del Perú es su naturaleza democrática, concibiendo la descentralización como una forma de organización democrática del Estado en los planos político social, económico, cultural, ambiental, administrativo y financiero; así nada de la vida es ajena a la democratización que debe impulsarse vía proceso de descentralización; ello deberá implicar la construcción gradual de una serie de mecanismos de participación y concertación, inclusive espacios que la ley no ve porque, por su propio carácter de proceso abierto y democrático se deberá ir completando gradualmente.

La descentralización debe promover la igualdad de oportunidades para el acceso libre al desarrollo humano en cada ámbito y la construcción de una nueva relación entre el Estado y la sociedad civil basada en aquellos principios claves de la participación y la concertación.

La Ley de Bases de la Descentralización establece que los gobiernos regionales y locales están obligados a promover participación ciudadana en la formulación, debate y concertación de los planes de desarrollo, presupuestos participativos y gestión pública. Así, se entiende que tanto la participación y la concertación no se agotan en la aprobación de los presupuestos, van más allá de la gestión pública.

Los GR y GL están obligados a promover la participación ciudadana en la formulación, debate y concertación de Planes de Desarrollo, Presupuesto y Gestión Pública. Artículo 171. Ley de Bases de Descentralización.

Gráfico N° 8: Instrumentos Participativos de la Descentralización.



El presidente regional Yehude Simon mencionaba como ejemplo los llamados a participar en los espacios de concertación para recuperar y reactivar Cayaltí, convocando a empresarios, gobierno nacional y trabajadores sin que esto lo prevea la ley. ¿Qué quiere decir? Que hay diversidad de aspectos en la gestión

pública que necesariamente deberán ser trabajados y enfocados para asegurar la participación y la concertación.

La problemática de Cayaltí, que ha asumido el gobierno regional, es un espacio de consulta; la decisión, finalmente, se toma en función de la consulta ciudadana.

▬ **El presupuesto participativo**

En cuanto al presupuesto participativo, en la perspectiva del desarrollo sostenido, creo que requiere la voluntad política de las autoridades y, al mismo tiempo, la voluntad social de la ciudadanía. Por parte de la ciudadanía, debe construirse una agenda de prioridades, mejorar la asignación de los recursos y preocuparse por la calidad del gasto; el presupuesto participativo debe significar un canal de comunicación y trabajo donde hay que incorporar la ética en la toma de decisiones, para no priorizar a unos en desmedro de otros. Si somos capaces de llevar adelante el proceso del presupuesto participativo, vamos a lograr grandes aportes a la gestión pública y al desarrollo del país. Y para eso, se requiere, efectivamente, hacer lo necesario para movilizar a todos los actores.

▬ **Los Consejos de Coordinación**

La creación y posterior instalación de los Consejos de Coordinación Regional y, ahora, los Consejos de Coordinación Provincial y Distrital, finalmente se han incorporado a la Ley Orgánica de Municipalidades. Ello se debe a la coordinación permanente de Walter Alejos en su condición de presidente de la Comisión de Descentralización.

En realidad, había mucha resistencia en el Congreso de la República. Ahora bien, si debería llamarse Consejo de Concertación Regional o Consejo de Concertación Local; nada impide que los presidentes regionales democráticos lo asuman de esa manera. En el marco de su autonomía lo pueden llamar así; como pueden ir más allá del 40 por ciento de representación de la sociedad civil, que señala la ley.

En los consejos no hay que preocuparse por mayoría y minoría, pues los asuntos se aprueban por consenso. Ésa fue una de mis experiencias como alcalde en los años 80, cuando constituí una comisión de trabajo tripartito, en la que la municipalidad era una parte más; ni siquiera la municipalidad la presidía. Había un comité de tarifas del transporte que fijaba el costo; este espacio participativo

estaba compuesto por un representante de la municipalidad, dos representantes de los usuarios y tres por parte de los transportistas; quien presidía el comité era un representante de los usuarios. Ellos tomaron los acuerdos sobre la base del consenso. Y nos fuimos más allá de la ley.

He notado que lo avanzado en lo referente al marco normativo y político constitucional de este nuevo intento de descentralización en el Perú, se ha hecho respetando la ley, pero avanzando más allá de ella y del Estado, como la creación de las Mesas de Concertación y muchísimas experiencias que provenían de la actual Ley de Municipalidades que todavía sigue vigente.

Gestión y responsabilidad con la ciudadanía

Nosotros, como ciudadanos, somos fuente del poder; tenemos el derecho y deber de exigir a los alcaldes que convoquen y den cuenta de lo que están haciendo; la rendición de cuentas no solamente tiene que ver con los egresos y los gastos, sino con el conjunto de la gestión.

Es bueno para la democracia rendir cuentas al electorado; es bueno para la imagen de los presidentes regionales y alcaldes. Los ciudadanos tenemos el derecho de ejercer la vigilancia social, que ya ha comenzado a hacerse sin que la ley de municipalidades aún este vigente. El derecho del ciudadano a organizarse para vigilar por la buena gestión tiene un componente ético - político; sin embargo, es bueno no perder de vista que ya existe un marco normativo favorable para ello.

Pero no hay que usar los espacios de vigilancia como espacios para el ajuste de cuentas; es decir, constituir órganos de vigilancia ciudadana para causarle problemas a las autoridades. Eso sería irresponsable.

Los actores para la gestión municipal

Las nuevas gestiones cuentan con el aporte de cuatro grandes actores: el sector público, los municipios cuentan con los recursos transferidos al gobierno local o regional y los recursos propios; los aportes del sector privado que se dan con frecuencia, los aportes de la sociedad local y regional, valorando el trabajo que realiza una comunidad para la construcción de infraestructura. Y, finalmente, el aporte de la cooperación técnica internacional. Este cuarto factor o fuente de financiamiento tiene que ver con los aportes directos que las agencias

internacionales brindan a las municipalidades a través de la ONG, injustamente maltratadas.

"Los planes y presupuestos participativos son de carácter territorial y expresan los aportes e intervenciones del sector público y privado, sociedad local y regional y Cooperación Técnica Internacional." Artículo 18 de Ley de Bases de Descentralización.

Gráfico N° 9: Actores Centrales en los Planes y Presupuestos Participativos.



Los organismos no gubernamentales y la equidad

La puesta en marcha del presupuesto participativo es una brillante oportunidad para que las ONG demuestren que son organizaciones que transportan sus inversiones, también, a los municipios. La cantidad de estos gastos deberá aparecer en los ingresos del presupuesto, y esto es bueno. No sólo para la transparencia, sino que aquella información puede asegurar una distribución equitativa de los recursos.

Debe priorizarse por razones de equidad porque el presupuesto participativo, entre otros objetivos, debe favorecer la distribución equitativa de los recursos y no crear privilegios para nadie.

Los proyectos están dando prioridad a la necesidad de fomentar la participación de actores de diversa naturaleza; respetando el principio de equidad; por ello, no hay que crear grupos privilegiados en contra de otros. El principio de la solidaridad, la búsqueda del principio de la eficacia en la gestión pública y la promoción de la identidad son elementos importantes que se deben considerar hacia adelante.

▢ **Los requisitos de la descentralización**

Para que la descentralización en general avance, se requiere de algunos principios. La participación es un derecho, pero, también, es un deber. Y surgen problemas al considerarla como un deber; por ello, no falta algún grupo de ciudadanos que decide no aceptarla.

Este derecho debe ser ejercido voluntariamente; se supone que somos ciudadanos responsables y por tanto, vamos a participar del proceso. Además, todos debemos contribuir en la creación de instituciones efectivas para la planificación, con mecanismos seguros que permitan no sólo la toma de decisiones; sino que también tengan la garantía de ser incorporados en los planes de desarrollo y del presupuesto participativo.

▢ **Conciencia ciudadana**

En la actualidad sólo un aproximado del 10 por ciento de la población participa ejerciendo su derecho en la vida pública; en la década de los años 70 y 80, había un mayor porcentaje de participación y organización. La agudización de la crisis política en el país ha hecho que muchísimos hombres y mujeres concentren sus energías en la búsqueda de supervivencia; aún, así, queda el deseo de participar como usuario, consumidor. En ese sentido, la descentralización también se hace para la ciudadanización; es decir, para convertirnos cada vez más, en más y mejores ciudadanos.

▢ **Una cultura de la tributación**

Ser ciudadano significa tener conciencia de la tributación. La realización de un plan de desarrollo concertado significa tener conciencia de nuestros derechos y deberes. En el caso de los municipios, se les exige a las autoridades que hagan inversiones y obras, pero la ciudadanía se resiste a pagar los tributos. Eso no es ético. Ya no basta votar cada cuatro años.

Por el lado de la responsabilidad municipal, es su deber promover indirectamente empleo decente, productivo, estable. La responsabilidad directa es del Estado; los gobiernos locales deben promover el desarrollo sostenible.

▢ **Promoción del desarrollo sostenible**

Hace 15 años, decían los alcaldes que el problema del desarrollo sólo era problema del gobierno o de los empresarios. Ahora, no. Cada día más, se

entiende que el desarrollo es, al mismo tiempo, un derecho y un deber colectivo, tarea colectiva; está plenamente vigente el principio de la responsabilidad compartida y sólo puede funcionar si las autoridades elegidas respetan las modernas costumbres que van creándose.

Se requiere que las municipalidades establezcan reglas del juego claras, integradas a estas nuevas políticas y normas, aprobadas y promulgadas por el poder ejecutivo, en la lógica de respetar la autonomía de las organizaciones sociales.

Autonomía de las Juntas Vecinales

Existen algunos puntos a aclarar. Cuando revisen la Ley Municipal, van a encontrar algunas normas que fueron materia de discusión con la presidencia de la Comisión de Gobiernos Locales. En ella se establece una Junta de Delegados Vecinales, sin especificar quién va a presidirla: ¿el alcalde o el teniente alcalde?. Una representación con uno de ellos no permitiría la libertad de opinión; no sería oportuno que una autoridad edilicia reciba otro espacio de representación de sus vecinos.

La presidencia de las Juntas Vecinales tomada por la autoridad, sería una invitación a la violación de la autonomía de la ciudadanía.

Cambiar para cambiar

Es urgente promover cambios en la cultura política; no solamente debe cambiarse el rol de la autoridad, tenemos que cambiar la mentalidad de los ciudadanos para construir una nueva relación entre gobernantes y gobernados. Nuestras organizaciones deben cambiar: no todos los males están en el Estado, están, también, en nuestras organizaciones que han cometido muchos pecados como, por ejemplo, nepotismo o autoritarismo. Hay dirigentes que están 10 ó 15 años en una organización y eso hay que comenzar a corregir, no es el Estado el que va a cambiar esa situación. Debemos empezar dando el ejemplo.

Tolerancia democrática y desarrollo

Somos hombres y mujeres con tradiciones e intereses diferentes, pero por encima de aquellas diferencias, es necesario construir los objetivos y los intereses comunes; y eso requiere una gran dosis de tolerancia, que sólo puede provenir de una cultura política de carácter democrático. Por eso, decíamos que la descentralización es un vehículo fundamental para crear mejores condiciones

para el desarrollo, al que tiene que vincularse la reforma política del Estado en todos los espacios distritales, provinciales y regionales.

- **Un primer factor**, que tiene que ver con el desarrollo son los actores; como por ejemplo, las experiencias de los colegios profesionales, gremios, frentes regionales; una Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza; así se entenderá que el desarrollo que quiere conquistar sólo es fruto de la construcción social o, como dicen algunos investigadores sociales, es una creación colectiva.
- **Un segundo gran factor**, son las organizaciones; una buena organización siempre es útil o, mejor dicho, para el desarrollo son necesarias organizaciones de calidad; y la calidad se mide en función de si tienen o no capacidad de respuesta, además del sentido de pertenencia e identidad.
- **Un tercer factor**, son las instituciones con procedimientos menos burocráticos y costosos, más ágiles y rápidos: todos estos procedimientos tienen que ver con la administración pública y con el acceso a la información.
- **Un último factor**, son los recursos y la comunicación: son relaciones de los actores de una región determinada con otra, la cantidad de relaciones de las instituciones de Lambayeque que tiene con las otras regiones. Significa indagar sobre el mercado y los productos, los bienes y servicios, entre otros temas de interés subnacional.

Se trata de asumir la responsabilidad del liderazgo compartido no solo entre las autoridades y funcionarios; sino liderazgo entre los actores de la sociedad civil y los sectores empresariales; si se construye una visión compartida para aprovechar estos 4 factores, esa visión se reflejará en un Plan de Desarrollo asumido como proyecto colectivo, a futuro habrá mayores posibilidades de crecimiento. El desarrollo en el Perú es un camino abierto; cada vez vamos creando nuevas expectativas, cada vez aparecen nuevas exigencias y nuevos derechos. Esto determina la manera más inteligente de aprovechar los factores positivos del desarrollo.

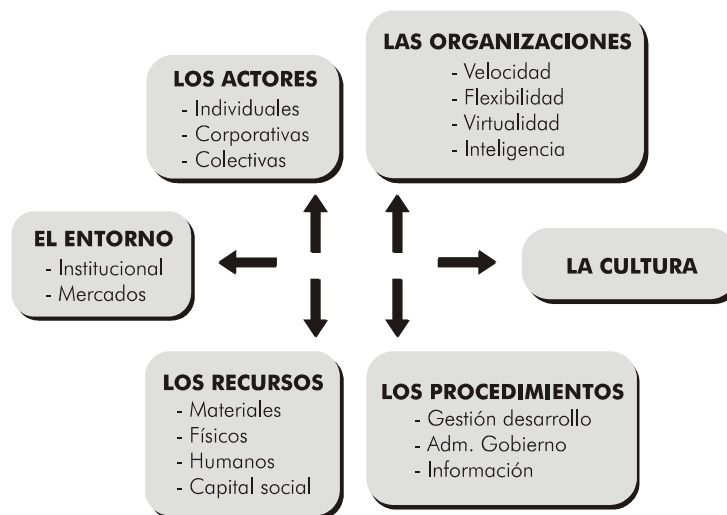
Para que se plasmen estos factores como proyecto colectivo tienen que potenciar el mayor desarrollo de las capacidades, el mayor desarrollo de las organizaciones, la generación de recursos con procesos participativos, mayor institucionalidad y, como podrán apreciar, participación estratégica.

En ese sentido, la participación de actores en las instituciones, es un factor crucial. No sólo para la descentralización, sino para los nuevos enfoques; la descentralización se orienta a crear condiciones para el desarrollo sostenible, entendido como aquel tipo de desarrollo capaz de promover crecimiento económico, pero en plena armonía y complementariedad con la justicia social y el cuidado del medio ambiente, para avanzar con mayor seguridad hacia los caminos de la sostenibilidad.

Siempre se ha dicho que los países con mayores recursos se desarrollan más rápido que otros. Y eso no es así; hay países como el Japón, que se ha desarrollado más que nosotros, porque han sabido aprovechar otras oportunidades.

Aprovechar oportunidades y enfrentar amenazas, que se expresan en habilidades y destrezas, es el secreto. Antes se decía que la pobreza era caldo de cultivo para impedir el desarrollo. Se ha demostrado que no es así, sólo se requiere de hombres y mujeres capaces, con autoestima e identidad, y eso debe reflejarse en las habilidades y destrezas para participar en las tareas del desarrollo. Esto es responsabilidad no sólo de las autoridades, sino de cada uno de nosotros.

Gráfico N° 10: Los factores del desarrollo.



▬ **El capital social**

Es el capital que refleja las relaciones de cooperación y reciprocidad, de apoyo y complementación entre los actores. Capital social es el conjunto de redes que tiene el Perú con cerca de 20 000 organizaciones de voluntarios que se conectan directamente con redes para aportar voluntariamente al trabajo del desarrollo o para contribuir con las instituciones que tienen que ver con las tareas del desarrollo.

Ese es el capital social que tiene que ver con el liderazgo de hombres y mujeres sobre sus respectivas organizaciones, tratando de conseguir el logro de objetivos superiores de interés superior.

▬ **El problema del medio ambiente**

El problema de la protección del medio ambiente sólo es posible asumirlo si se organiza el crecimiento económico a través de la participación. No hay ninguna posibilidad de promover crecimiento económico, lucha radical contra la pobreza y proteger el ambiente, con exclusión de la ciudadanía.

▬ **Una agenda de trabajo**

La nueva Ley Orgánica de Municipalidades, que ha sido aprobada y en espera de promulgación, nos sugiere algunos lineamientos para desarrollar.

- **En primer lugar,** debe incorporarse en ella el desarrollo de las capacidades de la sociedad civil y no sólo aquellas de las autoridades y los funcionarios.
- **En segundo lugar,** debe expresarse que unos y otros son los corresponsables en el desarrollo y, por lo tanto, unos y otros tenemos que capacitarnos.
- **En tercer lugar,** debe promoverse la exigencia legislativa de aprobación de las ordenanzas para la participación y concertación ciudadanas, perfeccionando las normas que lo impidan.
- **En cuarto lugar,** es necesario llevar adelante la aplicación de guías operativas del Consejo de Concertación Local. Las municipalidades pueden llamarlos como tales y no, necesariamente, Consejos de Coordinación. No olvidemos que la experiencia peruana nos dice que

muchas veces hemos avanzado más de lo que decía la ley y, luego, lo hecho se ha recogido e incorporado a ella, en gran medida.

- **En quinto lugar**, es necesario una campaña nacional sobre planes de desarrollo y presupuesto participativo. En la actualidad, existen avances muy significativos referidas a la normatividad de las políticas de participación sobre este tema.

▬ **Un resumen final**

Hay que avanzar con el camino de revalorización de la política, a la vez que se aprende a participar en el control de las finanzas públicas, a establecer una mejorada recaudación, entre otros. Es bueno reconocer que al lado de los beneficios, también hay costos y riesgos en la participación; que a mayores beneficios, disminuye la deficiencia y aumenta la eficacia y la transparencia.

Finalmente, podemos decir que es clave participar para afirmar la descentralización. Con un proceso participativo riguroso y creciente, se va corrigiendo errores para fortalecer esta democracia frágil y débil. Por eso, es importante tener claro qué va a hacerse en los próximos dos años para fortalecer la participación.

El futuro no está predestinado, hay que crearlo. Frente al futuro tenemos tres opciones: dejar que ocurra, preguntar qué ocurrió o hacerlo ocurrir. La participación implica que optemos por esto último: hay que hacerlo ocurrir. Nos queda la tarea de articular estos tres grandes procesos en la perspectiva de fortalecer un futuro de liderazgos democráticos y no sólo liderazgo del alcalde o del presidente regional; liderazgo de instituciones y de otros actores.

Aprovechemos estas nuevas herramientas aplicándolas con la mayor responsabilidad. Yo los invito a tomar esta responsabilidad. Está abierta la participación.

3

Participación Ciudadana y Desarrollo Económico en el Marco de la Nueva Ley Orgánica de Municipalidades

*Arturo Maldonado
Pdte. de la Comisión de Gobiernos Locales*

Introducción

Agradezco la invitación de ITDG para participar en este primer evento interregional para la concertación y el desarrollo económico. Quiero, también, felicitar la presencia de los alcaldes de San Martín, Salas y Asunción; en forma especial, a los amigos de ITDG y a Enrique Agreda, responsable de uno de los programas que se ejecutan en San Martín y a su gerente, Pedro Ferradas, quien nos acompaña en la mesa.

El tema asignado es amplio. Empecemos mencionando algunos frutos importantes referidos a la participación ciudadana y al desarrollo económico en la nueva Ley Orgánica de Municipalidades aprobada en el Congreso de la República.

Las Leyes Orgánicas de Municipalidades

La Ley Orgánica de Municipalidades N° 23853, promulgada en el mes de mayo de 1984, tiene 19 años de vigencia y es una norma anterior a la Constitución del año 1979. Esta ley no contribuye a la inclusión de órganos de participación vecinal en forma específica, menos prevé mecanismos que contribuyan a un manejo transparente de la administración municipal.

En la estructura de la nueva ley de municipalidades, podemos ver la positiva consideración de los Consejos de Coordinación Local como órganos para concertar con la sociedad civil. Éstos, conjuntamente con las Juntas Vecinales y Comités de Defensa Civil presididos por el alcalde; son formas de organización que deben mantener una coordinación permanente con el Concejo Municipal, la alcaldía y la población, para que velen por el funcionamiento de las instituciones locales, promoviendo un desarrollo económico integral en todas las áreas de la salud, educación, agricultura, transporte.

Lo novedoso de la Ley Municipal es que con la dirección municipal, llamada gerencia municipal, se busca rescatar la eficacia y eficiencia de los actos de gobierno a través de las funciones de planificación, organización, dirección; por ello, el cambio con respecto a la anterior dirección municipal. La propuesta de esta nueva estructura busca estabilizar la autonomía municipal; y mantener el principio de la rectitud de los proyectos locales, el principio del desarrollo sostenible y la autonomía local.

En este proceso de descentralización, se quiere rescatar el principio de subsidiaridad, en virtud del cual el gobierno más cercano a la población que requiere un servicio es quien debe prestarlo y administrarlo. En general, la ley está englobada en el principio de sostenibilidad, sobre la base de la incorporación de mecanismos de participación vecinal de manera individual y colectiva, a través del Consejo de Coordinación Local y mediante la coordinación de autoridades y junta de delegados vecinales.

La gestión moderna de la municipalidad, el reforzamiento de los mecanismos de participación ciudadana y la fiscalización ciudadana de los bienes del Estado por intermedio del control interno de la procuraduría; son los pasos novedosos de esta nueva ley.

Además, se establece los criterios más definidos para la fijación de la remuneración de los alcaldes y la dieta de los regidores, disponiendo que los acuerdos sobre el particular sean publicados. Establece un sistema diferenciado de funciones y competencias entre las municipalidades provinciales y distritales, fijando con claridad aquellas que son exclusivas y compartidas para cada uno de éstas; sobre todo, en lo referente al tema del desarrollo económico.

En esta nueva ley, se fijan las materias y competencias compartidas para el cumplimiento y funcionamiento de la estructura interna de las municipalidades. En

ese sentido, cada municipalidad debe ajustarse a los requerimientos propios mínimos de cada comuna. Por ello, la nueva ley provee una estructura orgánica municipal básica al más alto nivel concejal municipal. A nivel administrativo, se encuentra la gerencia municipal, con el órgano de auditoría, la procuraduría municipal y la oficina asesora jurídica. La novedad, como ya se ha mencionado, es la incorporación oficial del planeamiento estratégico y presupuesto participativo como exigencias municipales que deben cumplirse.

Cada gobierno local, de acuerdo a sus requerimientos y necesidades, asumirá acuerdos municipales con la participación ciudadana; pues el tema de la participación vecinal se ha incorporado en el nuevo texto con el objetivo de reforzar y establecer mayores y más amplios mecanismos de participación vecinal que permitan la adecuada democratización de las decisiones del gobierno local.

En efecto, como se ha expuesto anteriormente, respecto a problemas mayores de la ley orgánica vigente, ha habido una falta de regulación municipal en el tema de la participación ciudadana. Si bien estaba prevista su implementación, en la norma no se otorgaba funciones específicas ni constituía una obligación para las autoridades municipales. En muchos casos, la participación vecinal, antes que un derecho, era una decisión del alcalde. Creemos que sí se da en la nueva ley un cambio al respecto.

Cabe resaltar que, también, ha habido un conjunto de autoridades municipales que han establecido importantes logros en la participación de los vecinos, como la municipalidad de Villa el Salvador, donde se difundió bastante la movilidad y la participación. Sin duda, existen muchas experiencias a lo largo del país; varias municipalidades que, sin estar establecida en la ley la participación, la han practicado, permitido y promovido, creando de manera orgánica estos espacios.

Las facultades legales de la ciudadanía

En cuanto a las medidas de acción ciudadana, se establece la organización de la vecindad para los derechos de petición de revocatoria de una autoridad que incumple con su función, remoción de funcionarios con conducta infuncional, rendición de cuentas a la población, iniciativas normativas elaboradas por los ciudadanos, formación de comisiones mixtas, informe anual de la gestión municipal y el cabildo abierto. Todo ello, en parte, se refleja en el artículo 113 de la nueva Ley Orgánica de Municipalidades.

Sobre otros temas, y tomando en cuenta el derecho a ser parte de los mecanismos de participación y el derecho de elegir y ser elegido en cargos municipales, se ha considerado las iniciativas de elaboración y presentación de dispositivos municipales, que es muy similar al derecho legislativo municipal existente que se ejerce con el 1% de la firma de los electores de la jurisdicción municipal. Es como presentar un proyecto de ley al Concejo Municipal.

El derecho de referéndum, por el cual los vecinos deciden sobre la aceptación de contenidos, se solicita con el 35 por ciento de firmas de los electores de la jurisdicción correspondiente. Se formaliza el derecho de denunciar infracciones a la norma de los procedimientos municipales y a recibir información sobre los asuntos ediles sin excepción de causa. El cabildo abierto se practica a través de juntas vecinales; comités de vecinos; organizaciones vecinales, comunales sociales u otras similares, que son las encargadas de la supervisión de los servicios públicos locales y de vigilar el cumplimiento de las normas, la ejecución de las obras y otros servicios, por medio de sus representantes acreditados.

Los representantes de estas asociaciones de ciudadanos civiles tienen derecho a voz en las sesiones de Concejo Municipal. De estas instancias de participación, resultan los comités de gestión que permiten la coparticipación de los vecinos, a través de sus representantes, en la ejecución de obras públicas y gestión del desarrollo económico. Para ello, se conforman mediante Resolución de alcaldía, señalando el aporte municipal, vecinal y de otras instituciones que pudieran participar.

La delimitación de funciones municipales

La idea de esta ley es establecer una nueva forma de gestión municipal que permita mejorar los sistemas de coordinación, evitar superposiciones funcionales y facilitar el cumplimiento del nuevo esquema de competencias, atenuando, de esta manera, los conflictos funcionales que puedan suscitarse entre las municipalidades con sus pares.

Las formas de organización ciudadana

En cuanto a los Consejos de Coordinación Local, la sociedad civil ocupa hasta un 40 por ciento y la diferencia del 60 por ciento lo conforma las autoridades locales: alcalde y regidores de la municipalidad, incluyendo a las autoridades de los centros poblados.

En caso que de no haber consenso entre el Consejo de Coordinación Local y la municipalidad, la ley faculta que quien lo presida asume la toma de decisiones; aunque la idea central es llegar a un acuerdo concertado en consulta con la población, es decir, entre los representantes de la sociedad civil y del Estado.

Además de este Consejo de Coordinación existen las Juntas Vecinales que son, normalmente, presididas por un regidor del área, dependiendo de la coordinación del alcalde. Se organizan para priorizar sus necesidades, las cuales deben ser llevadas al Consejo de Coordinación para, allí, concertar el plan de ejecución de ellas. Los planes concertados deben ser llevados al Consejo de Coordinación Provincial o Distrital, según el tema. En cualquier caso lo preside el alcalde o quien delegue.

Los consejos de Coordinación

Se entiende que los planes estratégicos se han trabajado en las bases con los comités vecinales; donde cada comité ha dado prioridad a sus argumentos. En los caseríos, los agentes municipales contribuyen a facilitar el proceso. En la misma consulta, se fijará el presupuesto de aquellas prioridades. En el Consejo de Coordinación Provincial están agrupados todos los distritos y en el Consejo de Coordinación Distrital deben estar presentes todos los representantes de caseríos o municipalidades delegadas, si lo hubieran.

El Consejo de Coordinación Regional está integrado por la sociedad civil en el 40 por ciento y la diferencia, por el Estado: las municipalidades provinciales. Son ellos los que van a fijar, en coordinación con el gobierno regional, el presupuesto participativo para el año 2004, y ya existen fechas aprobadas para su difusión nacional. Estos presupuestos deben llegar aprobados al Congreso de la República.

Cuentas y funciones claras

Es central considerar que la descentralización necesita de finalidades y transparencias. Las exigencias de transparencia: rendición de cuentas y la obligatoriedad de rendirlas a la población periódicamente; referéndum, revocatoria fijan los mecanismos de obligación para el Estado.

Cuando no hay rendición de cuentas pueden surgir comentarios innecesarios. La transparencia en la gestión es vital; no sólo para el proceso de descentralización, sino para cualquier proceso de desarrollo, sea el de una comunidad, región o

país. Porque genera confianza dentro de los ciudadanos y eso respalda el liderazgo de una municipalidad o gobierno regional. Cuando no hay rendición de cuentas, se desdibuja el buen manejo y la buena gestión de una buena autoridad.

En algunos cabildos va a funcionar la ley. El Concejo Municipal aprobará su reglamento mediante ordenanzas y será el cabildo la línea obligada de información y consulta ciudadana. Los medios de comunicación deben contribuir a la promoción de la rendición de cuentas para mejorar el desarrollo económico local.

■ **Política económica regional**

En el artículo N° 86 de la nueva Ley Orgánica de Municipalidades, aprobada por el Congreso de la República, se menciona la promoción del desarrollo económico local y describe una relación de las funciones específicas exclusivas. Allí se manifiesta la función de diseñar el Plan Estratégico de Desarrollo Económico Local sostenible y el Plan Operativo Anual; así como, las formas de simplificación de los procedimientos administrativos, registros de la micro y pequeña empresa que operen en su jurisdicción y la necesidad de concertar con el sector público y privado para la elaboración y difusión de programas de desarrollo económico local.

También hay funciones compartidas entre las municipalidades, gobierno regional y gobierno nacional. Por el momento, interesa mencionar que respecto a la coordinación entre el gobierno regional y las municipalidades, se trata de buscar las formas de promover el desarrollo económico local aprovechando las ventajas comparativas de los corredores económico - productivos, ecosistemas turísticos, biodiversidad; como otras funciones compartidas referidas a la formalización de la micro y pequeña empresa en cada circunscripción territorial. Un elemento central de coordinación se refiere a las de carácter social para ocuparse de promover, articular, ordenar y reglamentar las actividades locales.

Los gobiernos locales no formulan políticas de macroeconomía; pues esta es responsabilidad del gobierno nacional; además de no tener facultad para actuar en otros ámbitos locales. Por eso, sólo los gobiernos locales deben promover el desarrollo económico local, poniendo mayor énfasis en las micro y pequeñas empresas productoras, industriales, artesanales; comerciales. Deben identificar las necesidades para ejecutar las obras; crear las condiciones para que otros puedan fomentar la creación de puestos de trabajo.

En realidad, las municipalidades han demostrado que, aun con la mitad de un reducido presupuesto, se puede hacer obras de infraestructura como postas y escuelas. Hay muestras palpables de la participación de la población, lo que ha reducido los costos de las obras. Por ello, consideramos que este tipo de trabajo debe ser realizado por las municipalidades, pues ellas conocen mejor las necesidades locales. No se descarta que estas experiencias locales puedan ser asumidas o trasladadas a una política regional a través de los medios de coordinación creados para tal fin.

El rol que corresponde al gobierno nacional es la macroeconomía y las políticas sectoriales, procurando crear condiciones para la competitividad territorial a través del planeamiento regional. Consideramos que el tema del desarrollo regional es propio de las regiones, está dentro de sus competencias; así como, el desarrollo estratégico, el ordenamiento de políticas que orienten la búsqueda de una mayor competitividad que pueda generar mayor rentabilidad. También, es de responsabilidad regional la búsqueda de mercados y finanzas que pueda realizarse con otras regiones u instituciones para facilitar una mejor actividad económica.

La transferencia de recursos económicos

El actual presupuesto es del 3,5 por ciento y desde el año 2004, se elevará al 6 por ciento. Este es un acuerdo con el Ministerio de Economía y Finanzas, en la lógica de transferir recursos a las municipalidades hasta llegar al 12 por ciento en los próximos cuatro años. Esto se ha fijado en los acuerdos nacionales.

Esta transferencia de presupuesto público es parte de la transferencia mayor de competencias dentro del proceso de descentralización del gobierno. Por eso, no podemos dejar sólo al presidente de la región o al alcalde. Desde mi experiencia, como ex-alcalde de una provincia del departamento de San Martín, puedo afirmarles que estas prácticas participativas para concertar son una forma de hacer un determinado trabajo: es mucho mejor si nos van a asignar mayores competencias, acompañadas de los recursos necesarios.

Dos experiencias: Chiclayo y Ferreñafe

Hay necesidad de trabajar en estos eventos interregionales temas de interés común. Hace tres días, el Ministro de Economía y Finanzas ha estado en la Comisión Agraria. Con relación al tema nos dio cifras estadísticas de crecimiento

macroeconómico y, dentro de los ejemplos, nos mencionó que la actividad azucarera de Chiclayo ha generado crecimiento en los últimos años. En un momento de su exposición, tocó el tema arancelario y dijo que, cuando sube el arancel se encarecen los productos y se genera contrabando. Allí están las desventajas. Al respecto, le indiqué que esto era contradictorio con el éxito que él mismo estaba señalando en el tema azúcar. Mencionó que el azúcar tuvo condiciones diferentes a las demás y que la actividad azucarera gozó de dos condiciones: se subió los aranceles y se protegió, así estaban establecidos los activos de los acreedores. Sin embargo, es necesario llegar a acuerdos regionales para proteger nuestra producción.

Hoy estuve en la municipalidad de Ferreñafe y el alcalde me facilitó el informe del balance al mes de abril. Lo interesante está en lo que dijo: "Este es el efectivo de nuestra gestión. Con él estamos promoviendo el desarrollo local de nuestra ciudad y estamos recuperando el rol de nuestro municipio, que es el de promover el desarrollo económico local."

La autoridad municipal estaba manifestando el rol del alcalde; nos decía que su municipalidad se ha convertido en un ambiente activo, facilitado por la concertación y coordinación con todas las instituciones gubernamentales y no gubernamentales de la provincia. Ése es el carácter del Consejo de Coordinación Provincial y Distrital que estamos mencionando. Esto es parte de lo que tenemos que promover y apoyar en la gestión local y regional.

Muchas gracias.

Panel de Comentarios y Experiencias Municipales

Primera intervención ***Regner Saavedra, alcalde de la provincia de Picota***

Nosotros estamos coordinando la instalación de nuestro propio servicio telefónico en vista de que Telefónica nos ha respondido que no es posible la atención por ser pueblos que no aportan a esta empresa. La misma respuesta hemos recibido del gerente de Proviás, cuando se trató de la carretera Fernando Belaúnde Terry. Nos mencionó que las tierras no eran productivas y por ello el Estado no invertiría un centavo.

Por lo tanto, nuestros municipios de las provincias de Juanjuí, Saposoa, Picota y Tarapoto decidimos firmar un convenio para aportar combustible cada uno y así darle viabilidad a esa carretera. Muchas veces decíamos; "¡No tenemos plata, ¿cómo lo hacemos?!". Allí está la participación ciudadana. Muestra palpable de a quién debemos recurrir.

Esto es parte del trabajo que deben desarrollar los municipios: concertar para lograr los grandes objetivos. Picota ya está logrando los 5 500 galones de petróleo necesarios para abastecer a las unidades móviles. Tarapoto ya empezó el trabajo de mejorar la carretera, que es prácticamente intransitable. Todo lo que estamos haciendo está enmarcado en la ley. En eso está trabajando nuestra Oficina de Desarrollo Local.

Tenemos recursos para contar con servicios turísticos, existe la catarata de Cambira de Lumasapa. Hubo gente que quiso invertir en ella, pero lo dudó por el problema de la comunicación. Ése es un problema que debemos solucionar. Nosotros vamos a regresar con nuevas experiencias y nuevos conocimientos.

En la selva carecemos de capacidades profesionales, pero hay gente sin título que está participando para realizar una gestión con obras y transparencia. Tenemos dos regidores que son parte de la ciudadanía activa.

En la zona existe un solo contador que maneja las cuentas de 10 a 12 municipios; de los cuales dos a tres quedan bien con sus cuentas y el resto sigue siendo omiso ante el Estado.

Es bueno que el municipio no sea manejado por una sola persona, debe haber amplia participación; por eso, mi mayor deseo es que todos los regidores conozcan el manejo municipal. Para eso, se tiene que estudiar la nueva Ley Orgánica de la Municipalidad. A veces, mucho demoran en llegar estas leyes a nuestros pueblos humildes de la selva. Agradezco al congresista Arturo Maldonado, porque me envió un periódico a través del que nos hizo conocer sobre la rendición de cuentas.

Yo pienso que todo esto influye en nuestro municipio. Cuando tenemos una llamadita de atención, de orientación; ello nos despierta el interés, nos preocupamos para superar todas esas limitaciones que se han demostrado.

Con esta nueva ley, nosotros vamos a orientarnos, ubicarnos y buscar la participación ciudadana concertada para encontrar alternativas conjuntas. Con todo eso, puede brindarse un mayor servicio; porque, valgan verdades, es imposible atender y satisfacer al 100 por ciento todas las necesidades.

Mi agradecimiento por su presencia y la invitación como panelista. Les deseo éxitos a todos ustedes.

Muchas gracias.

■ Segunda intervención **Emilio Reyes Peña, alcalde de la municipalidad de Salas**

En primer lugar, les agradezco por la oportunidad que me dan para dirigirme a este auditorio; asimismo, agradezco al congresista Arturo Maldonado por la exposición realizada acerca de la nueva Ley Orgánica de Municipalidades.

El distrito de Salas no cuenta con los recursos económicos necesarios; menos, en algún momento el gobierno se ha preocupado por llegar a estos lugares pobres. Nuestro distrito no tiene electricidad; el sistema del interconectado a la fecha se ha extendido hacia los caseríos de otros distritos, pero no al nuestro. Vivimos en un sistema globalizado y no tenemos las vías y medios de comunicación necesarios y efectivos para salir adelante.

La nueva Ley de Municipalidades que va a promulgarse tiene sus aciertos, pero también, debilidades. Si bien es cierto que queda plasmada la participación ciudadana, en muchos lugares donde se ha realizado cabildos abiertos, a veces ha sucedido algún enfrentamiento.

Mi conformidad es absoluta con uno de los panelistas cuando mencionó que debe informarse a la población sobre la distribución del dinero del Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN) y otros que llegan a la municipalidad. La transparencia en la gestión municipal es fundamental. En ese sentido, damos gracias públicas a la ONG CICAP que nos está asesorando, pues nosotros estamos iniciando la gestión municipal.

Escuchando desde temprano las ponencias, creo que en otros lugares han avanzado y me parece bien. El año pasado, no se aprobó el presupuesto participativo de Lambayeque, por ello no fue publicado en el diario oficial El Peruano. Este año lo estamos haciendo, pero también enfatizamos que el Ministerio de Economía y Finanzas debe colaborar para hacer llegar el financiamiento necesario para la ejecución de los presupuestos participativos. Si bien es cierto que el gobierno regional ya emitió una resolución para poder elaborar y ejecutar el presupuesto participativo, a la fecha no sabemos cuándo vence el plazo máximo para entregarlo.

La Ley Municipal vigente, N° 23853, tiene 19 años, fue dada antes que la Constitución Política del Perú y tiene muchos méritos. Por ello, esperamos que la nueva ley, a punto de promulgarse en estos días, sea para el beneficio de nuestros distritos. Nosotros sabemos que en el Congreso de la República está debatiéndose algunas modificatorias, con la finalidad de que recojan los nuevos aportes.

Claro que necesitamos las normas y los parámetros; que nos digan: "Ustedes tienen que elaborar, ejecutar sus presupuestos; ustedes, ahora, van a ser gerentes, ya no va a haber directores municipales ni administradores". El término gerencial, que empezamos a utilizar, tiene que ver con la nueva administración municipal, y eso nos parece adecuado para los tiempos modernos.

Por nuestro lado, hoy tenemos un tractor de seis y un volquete de ocho metros cúbicos, eso va a permitir que se piense en hacer una empresa municipal para beneficio común de la población y para la generación de pequeños puestos de trabajo.

Yo quiero decirles a ustedes, aquí presentes, que conozcan bien a Salas por el folklore que practicamos: nuestro distrito es la tierra del curanderismo y de los chamanes. Miren, tenemos un potencial ecoturístico impresionante y ello mejorará si tenemos carreteras de acceso en buenas condiciones.

En cuanto a nuestra principal carretera, en el año 2000 se avanzó 2km de asfaltado; en el 2001, 2km, y este año hay dos expedientes técnicos aprobados por la Dirección General de Caminos. Aunque ahora tenemos que hacerlo con un perfil; todos los años nos cambian los mecanismos: ¿cómo poder desarrollarnos más si las autoridades, a veces, nos atan de manos o nos dan un sinnúmero de vueltas para llegar al mismo punto?. Un panelista lo dijo bien claro: "El presidente de la región Lambayeque quiere ejecutar ese proyecto de la carretera, pero luego viene un administrador, un gerente y dice ¡no lo voy a ejecutar!". Lamentablemente, las cosas son así; ya ha estado en el Ministerio de Transportes muchas veces.

Esta vez, creo que construimos nuestra carretera. Hemos hecho convenios con la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, con el Centro de Investigación, Capacitación, Asesoría y Promoción - CICAP, y CES Solidaridad. Estamos viendo la forma de cómo traer dinero del extranjero; algo estamos haciendo. Hay algo que nos queda claro en este evento: hay que trabajar con la participación de la población y el apoyo del Estado para velar por el progreso de nuestros distritos y sus centros poblados, a éstos, nosotros tenemos que darles participación.

Muchas gracias.

Tercera intervención **Juan Torrel Rabanal, alcalde de la municipalidad de Asunción**

Señores congresistas, amigos y amigas. Es muy importante para nosotros participar en este tipo de eventos, porque así todos compartimos experiencias y llevamos a nuestras tierras nuevos conocimientos.

No puede haber participación ciudadana, si no hay desarrollo económico, y no puede haber desarrollo económico, si no hay participación ciudadana. Hace algunos meses, en Asunción, como alcalde, hemos salido a los caseríos y comprobamos la participación de la población: las juntas vecinales, el presidente de la APAFA. Cada uno de sus reclamos, pedidos, necesidades y problemas fue escuchado.

La organización de los caseríos en forma individual y colectiva, en conjunto con las rondas campesinas, ha demostrado que la participación ciudadana tiene más peso. Nosotros, como alcaldes, somos concientes de que tenemos que capacitarnos para que se extienda la relación con la población. Además, el

desarrollo económico debe ser integral en todas las áreas: salud, educación, agricultura, transporte.

Respecto a los alcaldes, se está asignando responsabilidades sin transferencia de los recursos correspondientes. La seguridad ciudadana es una tarea común, pero faltan efectivos policiales; tenemos el problema de las grandes ciudades, que es la creciente ola de delincuencia. Para ello, primero, hay que organizar a la población; hacer entender que la seguridad no solamente va a depender de la policía y, tampoco, es problema exclusivo del alcalde. Todo esto es como lo dice Defensa Civil: tarea de todos.

Debemos entender que la seguridad es uno de las condiciones para promover el desarrollo en nuestra región. Para ello, es necesario crear y fortalecer mecanismos de organización como las rondas campesinas y defensa civil. La participación de la población requiere de experiencia en el control organizado de la población para actuar en la parte preventiva, para hacer patrullaje en los sitios urbanos o hacer serenazgos en las zonas urbanas y campesinas; siempre en coordinación con la Policía.

Se ha visto la iniciativa del tema tributario, pero esta ley recoge lo que ya tiene vigencia, como son los impuestos transferidos para la cobranza de los municipios. Es el caso del impuesto predial, que sigue siendo lo mismo, y los otros que se continúan asignando.

Las propuestas más radicales, como aquella que la Policía sea parte de la municipalidad, originan nuevos debates. Entonces ahí creo va a ser oportuno reflexionarlo con las organizaciones no gubernamentales y los expertos en el tema de la municipalización. Por un lado, especialistas como Julio Díaz Palacios, nos pueden ayudar a realizar un debate sobre el tema y, por otro lado, la experiencia de los alcaldes nos puede ayudar en el marco para tomar decisiones en este tema, que ya se ha convertido en un punto prioritario y crucial.

Además, ya es una realidad la obligación de la rendición de cuentas, porque hay que informar cuánto dinero hay. En realidad, creo que se ha avanzado mucho en los últimos 19 años. A la fecha, se ha avanzado bastante en los temas de transparencia.

En cuanto a las malas autoridades, ellas deben ser sancionadas, además de suspenderles el derecho de nueva elección. Los electores tenemos la culpa por

elegir malas autoridades. Ha habido dos casos gravísimos de dinero que se han llevado, no ha quedado más que denunciarlos. Ahora, bien; ellos pueden volver a postular, pero dependerá del pueblo que, conociendo esas actitudes, vuelvan a elegirlos. No le podemos quitar el derecho que tenemos todos los ciudadanos de participar en una elección, pero si debe sancionarse toda acción que atente contra la ética.

En cuanto a la revocatoria. En caso de una emergencia, se puede utilizar algunos recursos en asuntos que no estaban previstos, como entregar el vaso de leche, hacer la escuela o enfrentar una inundación. De hecho que no va a pedirse autorización y hacer agotar todo el procedimiento. El Concejo Municipal determinará si el dinero ha estado bien usado y si corresponde o no la denuncia ante el Poder Judicial.

Existen casos como la urgencia de entregar el vaso de leche, puede hacerse con cargo a regularizar; pues, el programa de asistencia social no debe parar. Cuando se realiza una compra directa, se regulariza cuando viene una auditoría. Si alguien conoce de alguna malversación y no denuncia, se vuelve cómplice. La ley es tajante.

Cuarta intervención Representante de Ecuador

La descentralización es un tema de actualidad en el país. Significa, en esencia, una mayor y nueva organización política - administrativa; un punto de arranque en este proceso.

Las Juntas Parroquiales en el Ecuador, hemos obtenido fondos que no están concentrados en las capitales provinciales. En realidad, estos recursos han sido transferidos a los cantones y a su vez a las Juntas Parroquiales. La Constitución Política de la República de Ecuador en el artículo N° 228, primer inciso, expresa que los gobiernos seccionales y autónomos serán ejercidos por los Consejos Provinciales, los Concejos Municipales, las Juntas Parroquiales y los organismos que determine la ley, para la mejor administración de las circunstancias territoriales indígenas y agroecuatorianas. Además, establece la Constitución Política, que en cada parroquia rural habrá una Junta Parroquial de elección popular, cuya atribución se determina en el artículo N° 235.

No obstante que la Ley del Régimen Municipal como la Ley Principal de Descentralización y Participación Social contienen referencias relativas a las

juntas parroquiales, éstas no contaban con un cuerpo legal autónomo. Por eso, hasta entonces, determinaron directrices para su funcionamiento.

La auditoría te llamará para rendir cuentas, pero tú tendrás que justificar, porque la ley es primero. La malversación tiene una pena privativa de ocho años. Los procesos de participación obligan a la rendición de cuentas. Existen instancias para hacer las denuncias correspondientes, como el Poder Judicial; la instancia para hacer acción fiscalizadora y hacer prevalecer los derechos de los ciudadanos es el Congreso de la República.

Quinta intervención ***FACES Ecuador***

El tema se viene trabajando 11 años en el cantón Palanda; y tres años con proyectos sobre el tema. Yo voy a informarles de nuestras experiencias sobre uno dirigido, principalmente, para trabajar con las Juntas Parroquiales.

Se ha formulado el Plan de Desarrollo del Cantonal con el Municipio. En él se recoge las demandas más sentidas de la comunidad y el compromiso que caracteriza el trabajo comunitario, los proyectos y programas sociales. Estas experiencias exitosas en brindar servicios y ofrecer una dinámica productiva con personas pobres que luchan por mejorar sus capacidades en las microzonas permite mencionar que las Juntas Parroquiales legales tienen la especial misión de acercar al gobierno y la población.

Nosotros hemos venido haciendo el proyecto con las Juntas Parroquiales en el Cantón de Palanda. Allí; hay dos representante de las Juntas Parroquiales de Valladolid y Pueblo del Carmen; con ellos estamos trabajando en la elaboración del Plan Estratégico Parroquial para que ellos comprendan qué es un Plan Estratégico y cuáles son los lineamientos que debe tener este plan.

Así, diferentes miembros que conforman estas Juntas Parroquiales estamos trabajando en eso. La Junta Parroquial comienza a generar proyectos y nosotros somos el apoyo como equipo técnico.

Sexta intervención ***Efrén Tapia, Ecuador***

Nuestro país, Ecuador, también acoge el proceso que está llevando el vecino país, Perú, como es la descentralización. Sentimos que la globalización, la

competitividad y la autonomía son las demandas y presencias actuales en América Latina. Asimismo, dentro de la descentralización decimos que es una reforma política fundamental para que un gobierno local sea más eficaz, eficiente y priorice los proyectos, en correspondencia con las necesidades más sentidas de la población.

La parroquia es el distrito en el Perú, el cantón es la provincia y la provincia es el departamento. Tanto el Perú como el Ecuador están en un proceso de elaboración de leyes, con buen resultado. Se apuesta por liderazgos políticos colectivos, porque la reforma política, ustedes conocen muy bien, no solamente es el alcalde que puede hacer todas las obras, está la población, el cabildo municipal y, también, los convenios institucionales.

Hablamos en sí del cantón Palanda; está más lejos del cantón Chinchipe que prácticamente se ubica dentro de la frontera norte del Perú y frontera sur del Ecuador. Ya tenemos una obra de vital importancia como es el Puente Internacional de la Balsa, donde existe mucha actividad, y una vía con pavimentación; allí, se pueden comercializar los productos de la agricultura y la ganadería, para mejorar la calidad vida.

Sin embargo, nos falta asistencia técnica; prácticamente, estamos abandonados. Hay crisis en el Perú y en el Ecuador, estamos iguales; por eso, los gobiernos locales deben tomarse las manos. En mi país, los señores alcaldes más se dedican a las obras de infraestructura de la agricultura y la ganadería; al aspecto ambiental se le está despreocupando. Por ello, la necesidad de que cada autoridad competente, de cada alcaldía elabore su plan de desarrollo estratégico local o parroquial, incorporando la atención a estas debilidades.

Si hablamos de proyectos, todavía la ciudadanía no se encuentra preparada para elaborarlos; necesitamos de técnicos que tengan conocimientos de nivel nacional e internacional. Por eso, yo felicito a ITDG que me ha permitido estar aquí para intercambiar experiencias.

Tenemos que estar preparados tanto en la frontera norte del Perú, como en la frontera sur del Ecuador, para aprender y buscar transferencia de tecnología.

Sobre esa base, el señor alcalde de mi lugar, me ha delegado para estar presente en este evento interregional, donde se presenta el Plan Estratégico del Cantonal. Este plan ha surgido como una de las propuestas de mayor

preocupación del señor alcalde. El plan es para que la comunidad sea parte principal en la toma de decisiones, con la finalidad de utilizar los mejores recursos económicos y se priorice las obras más sentidas de la población. Por eso, hay que resaltar el contenido de este Plan de Desarrollo del Cantonal, hecho con la participación de la población.

Es verdad que hay obras prioritarias, indispensables, como, también, aquellas de segundo orden; por ello, este plan recoge las múltiples necesidades existentes, reflejando la condición humanista y el sentido ecológico de la gente. Esto es, en cuanto a la educación ambiental.

Es necesario invitar a las organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales a que se apunten en el proyecto que es de vital importancia para el Perú y Ecuador: el proyecto de la cuenca del río Chinchipe. Esta es una propuesta que se espera se haga realidad, porque en ambas fronteras, sur y norte, tenemos un puente internacional de piedra.

Con eso aún no estamos preparados para lo que viene en el futuro, tanto para Perú como para Ecuador. Se ha pedido que el consulado de Perú se sitúe con dos oficinas, una en San Ignacio y la otra en Chinchipe, con la finalidad de coordinar mejor nuestras sesiones; pues, en la actualidad, ustedes tienen que pedir permiso al consulado de Loja que no tiene nada que ver con la provincia de Zamora Chinchipe.

El Plan de Estructura del Padre Ernesto de Palanda está diseñado para los años del 2003 al 2012. En su elaboración se ha utilizado las metodologías SOF y FOR; realizadas a través de Mesas de Concertación, reuniones con autoridades, participación activa y masiva ciudadana. En el documento están las riquezas que tienen nuestras parroquias de Palanda, de Valladolid, del Carmen y la de San Francisco de Vergel. Una de las prioridades de este plan es el Banco de Proyectos, con presupuestos para los años 2003 - 2012.

Las Juntas Parroquiales conocen el Plan de Desarrollo Estratégico, saben que tienen que ir desarrollándose de acuerdo a las prioridades realizadas. El documento tiene una serie de capítulos y subcapítulos referidos al turismo, población y mapas de las parroquias. He traído dos ejemplares y estoy coordinando con el señor panelista con la finalidad de que pueda distribuirse. Si algún alcalde lo necesita, podemos coordinar para enviarlos por correo.

En el documento, está el resultado de todos los talleres participativos y diagnósticos realizados. El documento ha sido aprobado por Cabildo Municipal para que tenga validez. En lo que se refiere a convenios, en el Ecuador se ha dicho que la provincia debe estar colaborando con equipos camioneros para arreglar la vía. Esperamos en el futuro la cooperación Latina para la construcción de la vía tan importante para unirse con la provincia de Rioja.

Muchas gracias.

Comentario de los Asistentes

Primera intervención

Estamos claros en lo que se ha dicho aquí. Tenemos una preocupación en cuanto a la provincia de San Ignacio que limita con Zumba y Palanda de Ecuador. Es cierto, hay una gran estructura que ya está facilitando la relación entre ambas zonas fronterizas. La preocupación nuestra es en qué medida van a continuar las reuniones de trabajo de concertación para ello.

Existen grandes proyectos desde el lado de Ecuador con el Plan Binacional que avanza hasta Palanda, Zamora. El Presidente de Ecuador ha prometido mejorar la vía carrozable. Por nuestro lado, avanza hasta San Ignacio, Jaen y Chamaya.

Consideramos pertinente realizar algunas reuniones para acordar lo que podríamos hacer con estos grandes proyectos. Esta fuera del alcance de los gobiernos locales, pues las obras son demasiado costosas. Al menos, en el caso de San Ignacio debemos gastar más de seis años para impulsar el proyecto y parte del mejoramiento de la balsa hasta Chamaya, pasando por Jaen. Y lo mismo, creo, va a hacerse por el lado de Ecuador. Sería bueno sentarnos con el alcalde de San Ignacio, algunos alcaldes distritales y provinciales, ONG y empezar a reflexionar sobre las carreteras asfaltadas y el puente internacional.

El asunto es impulsar el proyecto desde nuestras potencialidades: qué productos pueden llevarse del Perú al Ecuador, de tal manera que podamos generar en estas dos zonas fronterizas algunas economías complementarias, considerando desarrollar algunos circuitos a partir del Bosque Podo Carpus, el puente internacional.

▬ Segunda intervención

Damos la bienvenida a los hermanos de Ecuador y expresamos unas inquietudes sobre el plan estratégico que mencionaba Efraín Tapia y, también, sobre los consulados. Yo creo que los gobiernos de Perú y del país hermano de Ecuador deben dar mayor importancia a sus ciudades fronterizas. En el caso de Perú, debe suceder una participación activa a través de los ministerios y cancillerías; esos organismos deben brindar el apoyo solicitado. En este sentido, la municipalidad va a jugar un papel importante.

En el caso de Ecuador y Perú, podría involucrarse a otras instituciones en los planos estratégicos, por ejemplo, las Cámaras de Comercio de ambas provincias: San Ignacio de Perú y la del cantón del Ecuador. De repente, hay gremios empresariales que pueden hacer mucho más activa sus participaciones en este intercambio; ya que hay un convenio binacional.

Una sugerencia: las cancillerías de ambos países deberían potenciar sus esfuerzos para hacer realidad lo antes posible los consulados; pues ya no se tendría que ir hasta las capitales para sacar la visa.

▬ Tercera intervención

La provincia de Hualgayoc, del departamento de Cajamarca, brinda la bienvenida al hermano Efraín Tapia. El 70 por ciento de nuestra población es rural, es campesina, y Bambamarca es el punto de cohesión. Allí, se trabaja la artesanía. Nos gustaría contar con material de la paja Palma de Ecuador para el tejido de sombreros. Por lo pronto, estamos analizando la mejor forma de capacitar a nuestra ancianidad.

En nuestra provincia, sacamos un queso de baja calidad; nos preguntamos cómo intercambiar las experiencias en medio de este mundo globalizado.

▬ Cuarta intervención

Buenas tardes a nuestros hermanos de Ecuador. Mi pregunta es: ¿cuáles son las dificultades que han afrontado para llevar a cabo sus procesos?

Gracias.

Respuesta

Efraín Tapia, República del Ecuador

En cuanto a la propuesta de San Ignacio, sería importante coordinar una fecha para impulsar acuerdos sobre la cuenca del Chinchipe. Quizá la fortaleza de las dos fundaciones: FACES e ITDG deban continuar con este proceso, pues ambos tenemos las mismas potencialidades. De otro lado, hablamos de café orgánico, café ecológico y carne bovina. Esas dos potencialidades deberían desarrollarse pronto, pues el turismo va a costar un poco más.

En lo que se refiere a los consulados, en la actualidad para conseguir una visa se tiene que ir hasta la ciudad de Loja que, prácticamente, no tiene nada que ver con Zamora - Chinchipe, porque el cantón Chinchipe Palanda no conecta realmente la capital de provincia. Se tiene que pasar por la provincia de Loja para llegar a Zamora. La visa binacional se ha venido pidiendo hace años, pero todavía no se hace realidad; por eso, es importante el impulso que debe realizar desde ambas partes: San Ignacio y Chinchipe, Palanda. Eso sería lo primordial.

En lo que se refiere a la capacitación de artesanía y producción de queso; y el trabajo con la fundación FACES, tiene que haber más coordinación institucional. Por eso, podríamos nombrar una delegación que debería asumir comunicación con el compañero de Cajamarca y con Salinas de Guaranda, que es donde se producen estos quesos muy conocidos allá.

Quiero decirles que las Juntas Parroquiales son como gobiernos seccionales de votos populares formados por cinco miembros, además de un secretario y un tesorero que elabora el acta, a la vez que realiza oficios y maneja los escuálidos presupuestos que manda el Estado. Por otra parte, la Junta Parroquial simplemente es un organismo de gestión, no puede hacer obras. Los elogios a las banderas siempre se los llevan los municipios, los consejos provinciales; mientras que la gestión la hace la Junta Parroquial, porque es la que está más cerca de los pueblos y los barrios.

Quinta intervención

Para el caso del turismo presentado por Efraín Tapia; la propuesta saldría más costosa por las condiciones actuales en que se encuentra el sistema carretero. Pero recuerden que el turismo no solamente se genera por medio de carreteras. Tengo la suerte de trabajar en la actividad vial cerca de 20 años. Yo le podría sugerir a usted lo siguiente: la tierra de los hermanos ecuatorianos es parecida a

la nuestra, tiene selva alta, selva baja, tiene costa. Ustedes tienen un río que se interconecta con el Perú, es manejable y navegable: allí tienen una solución.

Ustedes están hablando de las bondades artesanales que tiene su cantón; por qué no aprovecharlo, por qué no utilizar los ríos para el transporte de los turistas. Cuando la primera dama de nuestro país habló de la víbora de agua, se refería a la fauna y los ríos. Los gastos en turismo se pueden reducir si en vez de hacer carreteras, se usan los ríos.

La elaboración de un plan estratégico, tanto en la parte sur del Ecuador, como en el norte del Perú; como San Ignacio, Palanda-Zamora, es interesante. Se ha hecho el estudio del plan binacional; al final, no se cuenta con recursos. La idea es que los planes se vayan cumpliendo a corto y largo plazo; de lo contrario, se convierten en una frustración más para la población.

▬ Sexta intervención

En la Oficina de Emigraciones de Namballe, cualquier ciudadano del Perú puede documentarse para trasladarse al lado ecuatoriano; basta con acercarse a la oficina de emigración, presentar el DNI y esperar cinco minutos para recibir el documento con una autorización de hasta 30 días. Ahora bien, cualquier consulado puede renovarlo por 30 días más; de manera que podemos entrar por la balsa sin ninguna dificultad.

Queremos decir que solamente con la presentación del documento de identidad, se puede llegar a cualquier punto de Ecuador, renovarlo por 30 días y visitar ciudades como Loja, Quito, Tumbes o Macará. Por ello, es muy necesario contar con el consulado en la provincia de San Ignacio. Lo que pasa es que, aún, no están claros los mecanismos de intercambio comercial. Pero hablemos de comercio. Por el lado sur de Ecuador faltan verduras, frutas, hortalizas; nosotros podríamos vender una producción idónea para atender esos requerimientos, pues la población de Ecuador recibe productos desde Loja que está muy lejos. En realidad, es necesario abordar esta temática, porque tenemos por ambos lados algunas economías complementarias. Se trata de eliminar gradualmente la serie de obstáculos existentes.

Una sugerencia: en las próximas reuniones entre Ecuador y Perú, las reuniones binacionales siempre deberían considerar que la verdadera frontera es Namballe, que está quedando en un verdadero desierto.

4

La Concertación y el Desarrollo Económico en el Proceso de Descentralización

José Távara Castillo

Es un gusto estar con autoridades democráticamente elegidas. Cuando me presenté, dije que he sido dos veces alcalde en la municipalidad distrital de Carabaylo, en la provincia de Lima; después, fui regidor en minoría de la misma municipalidad; entonces conozco los dos lados de la mesa. Ahora, soy un ciudadano común y corriente de ese distrito.

■ Pensar y hablar como ciudadano

En realidad, siempre trato de ponerme en la cabeza del regidor de minoría, del funcionario; en la cabeza del Alcalde y del ciudadano, para saber cómo es que se reacciona desde cada uno de aquellos lados; y me digo que no es fácil. Quiero decir para el director municipal de San Ignacio, que yo conozco el trabajo que ellos desarrollan y que de ninguna manera me he referido a la poca capacidad de inversión con respecto a su municipalidad. En realidad, son muy pocas las municipalidades que hacen trabajos parecidos al suyo. Yo puedo decirles que es una minoría la que hace eso.

En los últimos años he tenido la fortuna de ser invitado a distintos lugares del país por muchas instituciones como ITDG y he constatado, con mucha pena, esa realidad que no es escasa. Creo que es mi deber tener un mínimo de honestidad intelectual y decirlo, aunque eso genere las reacciones naturales que creo son legítimas.

Dichas esas dos cosas, yo quisiera hacer unos comentarios: la concertación no es una obligación, la participación no es una obligación, la democracia no es una

obligación. Estas tres nociones son conveniencias nuestras para la mejor convivencia. Ustedes véanlo como un menú. Cuando van a un restaurante, les preguntan qué van a almorzar y les dan la carta. ¿Quién va a elegir los platos? ¿El chef, el dueño del restaurante, el mozo, o yo?, Yo soy el que escojo. Igual es en estos seminarios y reuniones.

Es como si nos preguntaran por un menú de gestión local: en ese menú hay un plato que se llama concertación, otro que se llama planificación, estrategia. Yo soy el mozo, pero ustedes son los que van a elegir; ustedes van a escoger el que más les convenga, el que les parezca más apetitoso. O si no, tómenlo como el pintor que tiene una paleta de colores, pero nadie le ha dicho al pintor "Tú, pinta con azul; tú, pinta con rojo; combina de esta manera", es él, quien escoge los matices. O como una caja de herramientas de la cual uno escoge aquella que más le conviene para la misión que tiene por delante.

Estas herramientas de la concertación, la participación, la planificación, la vigilancia, la transparencia se han aplicado en distintos lugares y han demostrado que valen más que las contrarias. Que la transparencia es mejor que hacer una caja negra en la municipalidad. Que la participación es mejor que decidir uno solo, porque si uno decide solo y se equivoca, paga los platos rotos solito; pero si usted, señor alcalde, decide con sus regidores y funcionarios, con la oposición y la sociedad civil, y aun así se equivocan, todos pagamos los platos rotos. Nos equivocamos en conjunto, pero no me equivoco yo solo.

El diálogo entre estado y sociedad

Estas afirmaciones instrumentales son como herramientas que fueron probadas en distintos lugares y han demostrado su efectividad. Eso es lo que, ahora, se trata de decir: no son el debe ser, son un menú de herramientas y de posibilidades. Me han gustado todos los comentarios hechos en este lugar, y todas las ventajas vistas a la concertación y cómo la han mirado desde distintos ángulos hasta los empresarios.

La estrategia de la concertación es diseñada para el desarrollo local y se ha demostrado su valor. Es una buena comunicación entre el Estado y la sociedad civil; porque todos sabemos que históricamente el Estado peruano ha estado y continúa divorciado de la sociedad. Por ello, se trata de tender puentes entre todos sus niveles: gobierno nacional, gobierno regional, gobierno local y sociedad civil; especialmente, para aquellos grupos sociales tradicionalmente excluidos.

▬ **Intereses individuales y colectivos**

Resulta importante saber que es necesario conciliar nuestros intereses, los intereses particulares con los intereses colectivos, porque la estrategia de concertación tiene que satisfacer intereses colectivos. Pero, también, tiene que satisfacer intereses individuales: los empresarios tienen que ganar, las comunidades tienen que haber ganado y mejorado su desarrollo, las escuelas tienen que haber mejorado su infraestructura y las autoridades tienen que haber mejorado su legitimidad.

Todos son intereses legítimos: el interés del pequeño empresario por mejorar su empresa y sus niveles de ganancia, es absolutamente legítimo - claro que sin usufructuar -; el interés del alcalde por mejorar su prestancia social, su reconocimiento público es un interés absolutamente legítimo; el interés de los regidores y de los funcionarios porque se respete su estatus y sus derechos son intereses legítimos. Esos intereses tienen que ser mantenidos, respetados. La satisfacción de esos intereses no es un atentado contra la estrategia de la concertación: satisfacer el interés individual no es malo, lo malo ocurre cuando se satisface arrasando los intereses de los otros.

Aquí, no hay recetas. Siempre nos dijeron que donde comienza el interés del otro, termina el nuestro. Donde terminan nuestros derechos, comienza el derecho de los demás. Y por eso, para mí es importante el grupo de liderazgos, de alcaldes, regidores, funcionarios. Los líderes de las comunidades son un grupo de liderazgo que tiene que hilar muy fino, conciliar cada uno de los intereses de los grupos. Siempre habrá conflictos, es imposible que desaparezcan; no podemos desaparecer los conflictos.

▬ **Cuidar la concertación**

Estoy de acuerdo con que la planificación tiene que ser una acción concreta; que la concertación está en pañales - creo que es una constatación que todos podemos hacer - y, justamente, porque está en pañales tenemos que cuidarla más. Porque si yo fuera un muchacho fornido y macizo recibiría unos buenos golpes y no me pasaría nada; podrían ponerme en ayuno, postergar mi almuerzo más de lo debido y no me pasaría nada. Pero si estuviera en pañales, justamente, requeriría más cuidado y atención. A eso nos hemos referido, estos aspectos de nuestra cultura política hay que cuidarlos, son muy nuevos.

Yo quisiera hacer una invocación, un llamado. Todos nosotros tenemos un papel que cumplir en la comunidad, y lo más importante es que cada uno cumpla con el papel asignado o que ha buscado. No intentemos suplir los papeles de otros; tenemos que cumplir nuestro papel y para ese papel tenemos que adquirir capacidades y habilidades, y mejorar nuestras actitudes.

He leído en algunos libros, referidos a los niños, que cuando el bebé está en el vientre de la mamá es bueno ponerle música; es bueno darle un besito a la esposa, pues eso va a ir enriqueciendo al niño que está formándose.

Esos gestos son muy importantes y son funciones nuestras. No hemos hablado de temas fuera de lugar. Los temas mencionados están dentro de cada uno de nuestros lugares, porque están cambiando nuestra manera de entender el desarrollo. Y, ahora, entendemos el desarrollo como la expansión de las capacidades de las personas y no solamente como incremento de la productividad o mejora de la infraestructura. Esos son elementos esenciales del desarrollo; pero, desde un punto de vista principal, es que las personas expandan sus capacidades y para eso, tenemos que poner estas bases económicas, físicas, sociales e institucionales; pues la persona es el centro de todo ese edificio.

Intervenciones del Auditorio

Primera intervención

Celso Sialer Tabarra, alcalde del distrito de Mochumí - Lambayeque

No debe olvidarse que un ingrediente fundamental en la concertación es el económico. Sabiendo que no puede relegarse sólo a aquel plano, quiero insistir en por qué es fundamental, muy aparte de quienes buscan integrar la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza, pues ellos piensan que hay recursos económicos.

En el distrito de Mochumí existen 15 jóvenes egresados de la carrera de computación y 15 señoritas egresadas de la carrera de enfermería. Nosotros que somos agricultores; que tenemos materia prima, por ejemplo, la pajilla que se la llevan a Ecuador para su procesamiento. Correcto. Hemos descubierto que tenemos recursos humanos y materiales; pero de qué sirve identificar estas necesidades y estos recursos si a nivel macro no existe un mecanismo económico para enfrentar el problema.

Nosotros queremos que los jóvenes egresados de computación formen su pequeña empresa; para formar su pequeña empresa, deben tener computadoras, fax, entre otros objetos. Para eso, necesitan un crédito o un tipo de apoyo similar. Los agricultores tenemos la paja que sale del arroz; menestras (lenteja, arveja), chileno; pero no podemos procesarlos. En otros países, como Ecuador, se procesa la pajilla para producir galletas. En conclusión, no sirve de mucho identificar los recursos y problemas a nivel macro si no hay respaldo económico y financiamiento.

■ Segunda intervención **Jaime Cerna Moreno, CINDESAM - San Marcos**

Represento a la municipalidad de San Marcos en los temas de concertación y participación ciudadana. La presente gestión, en principio, tiene la voluntad política de potenciar ambos temas en una lógica muy simple: como quienes viven los problemas son los ciudadanos, la población, ellos mismos son los más interesados en darles solución. Además, existe el interés de las autoridades por incorporar a la ciudadanía en la gestión de los gobiernos locales, pero eso no lo es todo.

Es un reto para la gestión de San Marcos potenciar sus recursos con el fin de solucionar los problemas, especialmente, porque como consecuencia de la demanda organizada de la población se debe presentar una oferta elaborada en función de la demanda.

Cuando nos referimos a los gobierno locales, no sólo hay que considerar a las municipalidades, también debe considerarse a las instituciones públicas y privadas que apuestan por el desarrollo rural o urbano. En ese sentido, si nosotros identificamos los problemas con la participación de la ciudadanía, organizamos mejor la oferta en función de la demanda. Así, estaríamos agregando un ingrediente distinto para intentar solucionar los problemas. La concertación, que es un proceso motivado por la ley, debe avanzar en función de la actitud de los sectores locales interesados por el desarrollo; ésta es la única forma de que el proceso sea sostenible, bajo una visión compartida que convoque el esfuerzo de todos. Con la organización de la oferta respecto a la demanda, creo que podemos dar pasos más claros en el contexto actual.

José Távara decía que nuestras actuales autoridades fueron elegidas con un porcentaje bajísimo de aceptación ciudadana; esto es muy peligroso para la

democracia. Aún no se especificado el operador funcional que provoca esta situación. Yo creo que se debe a que nos falta una cultura democrática, somos muy subjetivos en nuestra apreciación al momento de elegir y lo hacemos de manera emotiva y no racionalmente. El resultado es que nuestras autoridades no tienen el suficiente apoyo de la población.

La emotividad, en algunos casos, impide el compromiso con el plan de gobierno o con las propuestas técnicas que hace un candidato. Desde este punto de vista, tenemos que trabajar muchísimo. La razón de legitimidad de nuestras próximas autoridades va a depender bastante de la función que cumplan hoy los partidos políticos y las agrupaciones independientes, en el sentido de trabajar en democracia; y por parte de nuestro electorado, de que elija por raciocinio y no por emotividad.

Tercera intervención **Participante de San Ignacio**

Señores, ¿cuál es la solución a los problemas de las actuales autoridades elegidas? La concertación. Yo creo que somos débiles y que para poder asumir responsabilidades se tiene que utilizar como herramienta estratégica la concertación con los tres estamentos sociales. El primero está fallando. Como decía el alcalde de Mochumí, se ha hecho los presupuestos participativos, hay unos pequeños módulos; pero el Estado no entrega los recursos para el cumplimiento de esos acuerdos concertados para la realización de obras en cumplimiento del proyecto. Entonces, la gente que ha participado de este proceso pierde la credibilidad en la concertación y esto es muy grave.

Los actores que están en la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza deben tener muy claro esta situación y exigir al gobierno los recursos, explicando que ésta es una buena estrategia de gobernabilidad, pero que se encuentra en peligro por falta de dinero y por incumplimiento.

Usted, señor Tavera, mencionó que uno de los retos de la concertación es el cambio de cultura. Promover un cambio de cultura es crear ciudadanos democráticos, para crearlos vamos a pensar cómo: ¿qué el Estado se preocupe de promoverlos desde el mismo colegio?; ¿qué hacer con los ciudadanos de las zonas rurales donde no conocen la concertación, ¿cómo inculcarles este trabajo que es responsabilidad de todos los ciudadanos?; ¿qué hacer con las autoridades egocéntricas que manejan las mesas de concertación como un mecanismo político?

En el caso de San Ignacio, efectivamente, hay varios avances. Uno de ellos es la elaboración del Plan Estratégico de Desarrollo de la Cuenca Binacional como una herramienta para impulsar los grandes proyectos. Incluso, hemos avanzado más allá de lo que significa la provincia, hasta el vecino país del Ecuador. Hoy, la Mesa ha logrado participar en este importante proceso con su propio aporte.

Como sector Educación, San Ignacio; dependía de la provincia de Jaen. Con la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza se constituyó un equipo técnico para que elaborara una propuesta de implementación de la UGE; para ello, los mejores técnicos en educación y en administración pedagógica han trabajado en su implementación. Hasta ahí llegó el rol de la Mesa; es cierto que ella juega un rol importante, pero tiene sus límites.

Ella no tiene los recursos necesarios y es importante agregar, entonces, que un reto para la Mesa de Concertación, es buscar financiamiento más allá del entorno local; de lo contrario, da la impresión que las mesas nos distraen para ver la forma cómo administramos mejor nuestra pobreza. Y, creo que no debería de ser así. El enfoque debe ser: cómo, en los espacios de concertación, logramos usar mejor nuestros recursos y mirar más arriba, con mayor optimismo.

La concertación, el diálogo como estrategia, no sólo debe usarse a nivel local, sino también, a nivel nacional; pero dotándola de recursos para que puedan efectivamente funcionar y no se cree una gran frustración nacional. Porque la creación misma de las mesas distritales genera una algarabía, entusiasmo; pero cuando presentan sus proyectos, les dicen: "No tenemos esos recursos, hay que gestionarlos" y puede que a mediano plazo, esto genere una frustración más.

Cuarta intervención **Gonzalo Salazar, ASODEL - Cajamarca**

Me parece muy importante la ponencia de José Távora. Particularmente me gustaría saber cuáles son los avances significativos nacionales, cuáles son los elementos claves que estos avances han tenido para impulsar un proceso de concertación que, realmente, sea efectiva, y cuán efectiva es la concertación. Porque, a veces, terminamos reuniéndonos y reuniéndonos y no hay productos. Frente a eso, no estoy de acuerdo en cuanto se dice que la concertación es una estrategia para gobernar, más bien, la concertación debe ser una estrategia para empoderar a la sociedad civil, a fin de que contrapesen el poder local. Es decir, el gobierno local tiene un poder y la sociedad civil debería construir poder, porque, valgan verdades, el gobierno local está respaldado por la ley. Entonces, el poder

que pueda construir la sociedad civil, va a hacer prevalecer las prioridades para concertar con los gobiernos locales.

Considero que la institucionalización de las Mesas de Concertación, como ya decía José Távora, no pasa exclusivamente por la legislación; también, hay un asunto de funcionalidad: que parta la organización desde la misma base. Por ello, creo que hoy, el poder de la Mesa debe estar más sustentado en ella misma.

Respuesta
José Távora

Son preguntas difíciles y comentarios bastante fuertes. Voy a intentar comentar algunas cosas. Sobre el tema de ventajas; es necesario generar sinergia entre los recursos que se formen. En matemática, uno más uno es dos; pero en gestión pública, uno más uno no es dos; si yo le pongo el ingrediente de la concertación, de la participación, puede ser cinco. Yo le puedo dar a una municipalidad un millón de soles y esa municipalidad puede invertirlo mal y, por supuesto, que aquel capital quedaría estancado en un edificio que no se usa. Y de eso, conozco mucho.

Hace muy poco estuve en la capital de un departamento, donde un palacio municipal costaba S/.11 millones y tenía una población con el 75 por ciento que carecía de agua y desagüe; en otro pueblo, se ha construido un teatro municipal de 600 mt² que se ha usado solamente tres veces en un año; alrededor de este teatro viven comunidades indígenas, nativas con serios problemas de salud. ¿Quiénes se encargan de la salud en esa población? Misioneros católicos de Inglaterra.

Y el alcalde que dice que se identificaba con las comunidades nativas, había invertido el dinero del FONCOMUN en un teatro y en un mercado que no se usan. Por eso, sostengo que en matemática uno más uno es dos, pero en gestión pública no es así. Puede ocurrir, también, que le puedo dar a un alcalde una pequeña cantidad de dinero del FONCOMUN y él, con inteligencia, lo hace reproducir.

La concertación y la planificación, que es otra herramienta de la gestión pública y de la gestión local, nos permiten centrar los ejes del desarrollo, direccionar las inversiones. Si hay algo que en el Perú tenemos que hacer es saber invertir y no sólo el dinero privado, también el dinero público tenemos que saberlo invertir de manera más inteligente, con mucha mayor agudeza; pero, yo veo que en el Perú no hay una política de inversión pública fina. Ustedes pregunten a los funcionarios del FONCODES cuántos sistemas de desagüe están inutilizados, a lo

largo y ancho del Perú; cuántos canales de regadío están deteriorados prematuramente; entonces verán que no hay un criterio de inversión pública. Lo que pasa es que todavía no se ha hecho una evaluación del impacto económico de esos procesos concertadores; no se ha hecho un estudio para saber qué ha sucedido en cuántos años antes de la concertación y dos años después de la concertación, cuánto dinero ha entrado y qué se ha producido en esa localidad; en qué se invirtió, si los criterios de inversión cambiaron y los efectos de inversión fueron diferentes. Ese es un estudio que nosotros tenemos que hacer.

La vez pasada yo he ido a un pueblo donde unos pequeños empresarios estaban tratando el tema de vigilancia ciudadana de las compras estatales. Se indagaba cuánto compran las instituciones públicas en el propio lugar y si este dinero que tenían para comprar bienes y servicios generaba impacto en el desarrollo de la localidad; o más bien, se iban a comprar a la provincia vecina, al distrito vecino. Y, entonces, ese dinero no se invertía.

Sobre el tema de los pequeños empresarios locales. La leche que compra el programa de vaso de leche, ¿dónde se compra?, ¿a qué productores lecheros se la compra?; todas esas preguntas tenemos que responderlas, estudiarlas, analizarlas y ver si hay cambios. De otra forma, estamos hablando de que la concertación es algo etéreo y bonito; pero no útil para la participación.

Así como la planificación y la concertación son herramientas que tenemos para gobernar y mejorar nuestra manera de promover el desarrollo local; también son instrumentos y éstos se miden en cuánto sirven para el fin que fueron construidos. Es como un martillo: si un martillo no sirve para clavar, no es martillo; si un serrucho no sirve para cortar, no es serrucho; puede ser cualquier otra cosa. Igual es con la concertación, si no sirve para articular los esfuerzos y provocar mejores resultados para el desarrollo, no es concertación, no es instrumento, no es herramienta.

Voy a tomar el tema de los elementos culturales. Yo estaba en Cusco y, así como ustedes; había una cincuentena de funcionarios públicos y autoridades locales. Entre ellos, había una persona que explicaba sobre el presupuesto participativo, lo cual, si no se explica bien puede llevar a que la gente piense que en éste, basta con expresar la necesidad de cada quien y, automáticamente, será incorporada en él, sólo porque se planteó. Sí es participativo, entonces digo que necesitamos una posta, un colegio y tienen que estar incorporados, porque la mayoría de asistentes así lo decide. Todo esto tiene que ver con la cultura; con las aptitudes, con la ciudadanía.

Yo estoy de acuerdo cuando se menciona que esta conciencia se forma desde la escuela, diría que desde la casa. Ustedes saben que las aptitudes de las personas se van formando desde cuando los niños están amamantándose; desde allí se forma la estructura mental de las personas y las aptitudes ante la vida. Nosotros tenemos que crear estos espacios en la escuela, en la casa, en el barrio, en la institución en la cual estamos; por eso, yo insistía en la actitud de la cultura y en esto, ¿qué me dice ser ciudadano y ciudadana?. Se trata de un aspecto muy importante que hay que resaltar. Esta nueva cultura política, esta cultura ciudadana no se va a producir de inmediato, pero empecemos.

La formación de una cultura política ciudadana esta en construcción. No se va a construir de inmediato. ¡Empecemos, ya!



Panel de experiencias de Mesas de Concertación

Experiencia de San Marcos - Cajamarca

En San Marcos, como en otras regiones del Perú, se ha desarrollado iniciativas de concertación desde la década anterior. Específicamente, en San Marcos, el próximo 13 de Julio cumplimos 10 años de llevar a cabo este proceso; el mismo que nos ha dado éxitos, como dolores de cabeza. Nosotros asumimos que la concertación es una estrategia para alcanzar el desarrollo sostenible, es una estrategia para cumplir los objetivos y trazar las metas. Entendemos que un espacio de concertación es el lugar adecuado para colaborar, cooperar y desarrollar un objetivo común.

Podemos decir que es un hecho viable que tengamos 10 años de concertación. Las organizaciones han logrado institucionalizar la concertación, esto facilita el progreso y, actualmente, se está sobreponiendo a los intereses individuales.

La primera lección aprendida es que la concertación para que sea sostenible debe ser participativa.

Como bien sabemos, las Mesas de Concertación de Lucha Contra la Pobreza en algunos lugares han favorecido el fortalecimiento de los espacios locales. En otros lugares, se ha generado conflictos porque se crearon nuevas mesas equivocadamente: se pensaba que con ello, vendría un chorro de dinero.

En otros lugares generó conflicto abierto, como en el caso de algunas provincias de Ayacucho, que luego de la reunión de la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza, donde no se concertaba, se llegaba a convocar a la reunión de la multisectorial, que era el espacio de concertación donde sí se concertaba y se llegaba a acuerdos.

En ese contexto ha habido una clara contribución de la Red Perú, en la promoción de iniciativas de concertación para el desarrollo local, con la misión principal de ser un espacio de articulación democrática y participativa que vincula y fortalece las diversas experiencias de concertación local, con la finalidad de contribuir al proceso de democratización.

El aporte mayor de la Red Perú se plasma con la creación de la Mesa Nacional de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza, con la creación del Consejo Nacional de Descentralización, aportando con proyectos para la ley orgánica de municipalidades, ley de los gobiernos regionales y otras iniciativas legislativas.

En cuanto a los límites del proceso de concertación, los venimos superando, día a día, y con respeto por la pluralidad de opinión. Eso es muy importante.

Tenemos que deponer los intereses individuales partidarios por el interés común. Estamos de acuerdo plenamente con el mensaje que nos presentara el presidente regional de Lambayeque: hay que anteponer a la camiseta política el interés de la ciudadanía, hay que compartir ese poder que va a dar mayor legitimidad a la autoridad.

El contexto actual favorece también a la concertación. El Acuerdo Nacional y sus 29 políticas de Estado, también requiere la participación de la ciudadanía en los espacios de concertación y en las audiencias públicas descentralizadas. De igual manera, debemos estar preparados para participar en los Consejos de Coordinación Regional, Consejos de Coordinación Provincial y Distrital, entendiendo por gobierno local no solamente la participación de la municipalidad, sino de todos los actores, instituciones públicas y privadas, y el deseo de compartir la visión común de esa provincia, distrito o de ese espacio territorial.

En consecuencia, los desafíos que enfrentamos desde las regiones y provincias van a verse superados si tenemos la suficiente voluntad y compromiso social de querer llevar adelante ese proceso dentro de una nueva cultura política de diálogo, solidaridad, corresponsabilidad y participación ciudadana. Así, fortalecemos nuestra incipiente democracia y la democracia participativa se verá muy fortalecida y dará pie a la participación ciudadana.

De igual manera, tenemos que trabajar en función a esa visión compartida para el desarrollo local. Finalmente, nos queda llevar adelante esta campaña de los presupuestos participativos.

Experiencia de San Ignacio - Cajamarca ***Vanessa Ingar***

En San Ignacio, este espacio de diálogo y concertación nació hace dos años con el Comité Institucional de Desarrollo Fronterizo, dado que la provincia está ubicada en la frontera del departamento de Cajamarca; poco a poco, después de reuniones y con el apoyo permanente de ITDG, llegamos a lo que es ahora la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza, con reconocimiento oficial del entonces presidente Valentín Paniagua.

En ese contexto, reunir a los diferentes actores de la provincia como autoridades, organizaciones de base y representantes de la población suscitó muchos acontecimientos; sin embargo, fue un trabajo de ir, poco a poco, alcanzando objetivos y quitarnos la camiseta a la que representamos.

En este caso, también representando al INRENA, ponernos la camiseta de San Ignacio. Además, buscar el diálogo es difícil, pero se ha logrado mantener el interés y los objetivos comunes para la provincia. Ahora, tenemos un reglamento, hay más orden, estamos avanzando a grandes pasos. No tenemos tantos años, pero estos vividos han sido fructíferos y de bastante trabajo y tolerancia.

Sin embargo, cabe recalcar que no solamente nos ha servido para reunirnos y ver problemas muy puntuales; sino, también, se ha tenido logros importantes como promover la planificación de la provincia a través del plan estratégico. Además, la mesa provincial de San Ignacio viene promoviendo la instalación de las mesas distritales. En San Ignacio tenemos siete distritos, es un proceso que queremos fortalecerlo y culminarlo este año.

A través de la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza, se ha presentado proyectos para la provincia, como aquel realizado en conjunto con ITDG y FACES, para los gobiernos regionales de Ecuador y Perú, sobre el diagnóstico de la cuenca del Río Chinchipe. Este diagnóstico, también, ha sido validado a través de la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza. El proceso ha resultado muy participativo y validado por el INRENA, el municipio, el poblador de Tabaconas; es decir, por cada distrito de San Ignacio.

Eso es importante recalcar puesto que no es un diagnóstico hecho desde un gabinete; es un documento validado por toda la población a la que estamos llegando, incluyendo encontronazos que fueron superados poco a poco. Para esto ha servido y viene sirviendo este espacio concertador.

En lo que es limitaciones al proceso de concertación, nos hemos encontrado con algunas; de repente porque al principio nos faltaba definir qué es concertación, qué es la Mesa; por qué la Mesa no tiene dinero. Pero hemos ido aprendiendo y recalcando su importancia a partir de los encuentros con otras Mesas de Concertación en el mismo San Ignacio; aprendiendo de sus experiencias y errores, confrontándolos con los nuestros y llegando a conclusiones y a decisiones. Esas limitaciones se van superando con el transcurrir del tiempo y con la experiencia ganada.

El reto es llegar a una institucionalización de este espacio, que tenga forma definida. Esto se va a lograr con el paso del tiempo. Pero ya sabemos que tenemos retos, limitaciones y esperanzas.

Como experiencia del INRENA, siendo miembro activo de la Mesa desde el 28 de junio del 2001, se ha tratado la coyuntura ambiental -un poco conflictiva en la provincia por cuestiones de la minería-, obras de desarrollo como carreteras, entre otros. Esta se conforma a partir del Comité de Gestión del Santuario Nacional de Tabaconas Namballe. Estos son algunos de los logros de la provincia de San Ignacio.

■ **Experiencia de Hualgayoc, Bambamarca - Cajamarca** **Segundo Santisteban Coronado**

Estamos convencidos de que para lograr un verdadero desarrollo económico, debemos tener la participación de la ciudadanía como actor social en nuestras localidades.

En nuestro lugar, el Comité de Gestión se forma a partir del año 1993 como una experiencia de concertación entre las diferentes instituciones públicas, privadas y organizaciones sociales de base. Todas ellas participaron desde un primer momento en el Comité de Gestión por la Lucha y Defensa de los Derechos de los Niños de la provincia de Hualgayoc - Bambamarca. Posteriormente, el Comité se fue fortaleciendo con la inclusión de más y diferentes actores de los sectores de educación, salud y la propia municipalidad, además de otras instituciones públicas y privadas.

Luego, el Comité de Gestión se institucionalizó como Comité de Concertación, pero trabajaba ya no sólo por los niños, sino por mujeres y adolescentes de la provincia. Desde aquel año, se cuenta con el apoyo de UNICEF.

Esta experiencia de organización ha tenido sus éxitos, pues se ha logrado que las mujeres embarazadas de la zona rural sean atendidas en su propio zona, dado los condicionamientos culturales existentes que le generan vergüenza para asistir a un centro de salud. El resultado es la disminución de la mortalidad materna infantil.

En el caso de la Educación, todas las instituciones están comprometidas con la universalización de la matrícula oportuna para la permanencia del niño en la escuela. Esto nos ha dado grandes resultados como Comité de Gestión. Pero, la Mesa de Concertación ha sido un elefante blanco, no ha tenido los resultados que nosotros hubiéramos querido. Se conformaron diferentes mesas temáticas como: Mesa Temática del Sector Agropecuario, Mesa Temática de Educación, Mesa Temática de Salud, Mesa Temática de Infraestructura; sin embargo, no tuvieron la operatividad esperada, como si la tuvo el Comité de Gestión. Con éste se trabajó sin infraestructura en coordinación con la ONG CEDAS; institución que trabajó saneamiento en asociación con otras instituciones; entre ellas, la municipalidad de Bambamarca.

Para nosotros, sinceramente, la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza no ha tenido, ni tiene hasta el momento, la funcionalidad que se

esperaba. Pero, como gobierno local es un reto institucionalizarla con la amplitud necesaria para enfrentar los temas actuales como medio ambiente y ecología, que son otra forma mediante la cual hemos logrado hacer concertar a las instituciones y organizaciones locales que están participando en la lucha contra la contaminación minera: un gran problema en la provincia de Hualgayoc - Bambamarca. Y nuestro reclamo es que la minera Yanacocha reduzca los índices de contaminación.

Tenemos limitaciones, pero como nuevo gobierno local estamos retomando lo que ya se ha hecho en años anteriores. No debemos permitir que el proceso se detenga; por el contrario, debe continuar y eso lo venimos haciendo con el Comité de Ecología y Medio Ambiente, entendiendo que concertar es ponernos de acuerdo sobre algo, y cuyas funciones son fiscalizar los programas sociales y elaborar programas y propuestas que sean de impacto para el desarrollo local.

En ningún momento trabajamos por sectores para elaborar algunas propuestas y hacer fiscalización. Sólo se actuó de esta forma en el proceso electoral; cuando se acercaban las elecciones, se empezó a fiscalizar una que otra cosa. Luego, esto se politizó y no hemos tenido mayores resultados. La población y nosotros no debemos verla como si el gobierno municipal se adueñara de ella; creo que hay que verla desde otro punto de vista. A veces, se comete un pequeño error que se ve como un fracaso, y la población está lista para pedir la revocatoria del alcalde.

La concertación que debemos impulsar en Hualgayoc-Bambamarca deber orientarse a la elaboración de los planes y programas; elaboración de presupuestos participativos y a ver qué estrategia se construye para brindar un mejor servicio a la población.

5

Desarrollo Económico y Empresa en el Actual Escenario de la Descentralización

Luis Rojas, Consorcio PROMDE

En el marco del proceso de descentralización y, en particular, en el marco de la organización de las macrorregiones y macrorregión norte, el contexto nacional está signado por una serie de hechos que quisiera precisar.

En primer lugar, el proceso actual de institucionalización democrática permite que veamos con mayor nitidez la diferencia con el gobierno de la corrupción fujimontesinista. En este proceso de búsqueda de fortalecimiento del régimen democrático, el hecho más saltante en relación a ello, es el proceso de descentralización; para ello, se ha dotado al país de un marco narrativo que está haciendo posible el tránsito hacia los gobiernos regionales y hacia la municipalización del país.

■ Una normatividad oportuna

Estamos hablando, pues, de las normas que tienen que ver con este proceso y como ustedes conocen, son la Ley de Bases de Descentralización, la Ley de los Gobiernos Regionales y el Proyecto de Ley Orgánica de Municipalidades recientemente aprobado en el Congreso de la República y que debe ser publicado en los siguientes días - la autógrafa ya está lista -. Todo esto tiene que ver con el Acuerdo Nacional que nos parece importante, más allá de la relevancia que puedan darle algunos partidos.

Yo quisiera hacer una distinción: no soy defensor del partido de gobierno ni del gobierno; pero el país necesita un norte y ese norte tiene que ser una suerte de acuerdo conjunto como lo hay en otros países. Hay procesos válidos. Hemos encontrado las regiones dotadas de un plan estratégico, no necesariamente con

la calidad que hubiésemos deseado, pero planes estratégicos al fin, que permiten tener una orientación mucho más precisa de hacia dónde dirigir las regiones. Éstas han empezado a construir su estructura orgánica con la aprobación del Reglamento de Organización y Funciones; además, señalan que para el mes de mayo completarían el resto de los instrumentos de organización que tiene que ver con el MOF, CAF, etc. En ese marco, lo que están priorizando las regiones, en particular, son iniciativas ligadas al desarrollo de la economía regional; es decir, tratan de dinamizar sus economías, pero poniendo acento en los macroproyectos.

Hay señales de reactivación económica, aunque todavía no lo sientan los bolsillos de los sectores más pobres del país. Hay una situación de crecimiento innegable, pero que, evidentemente, tiene que verse en el crecimiento de la economía familiar.

■ Las señales productivas

Les señalaba que la descentralización, iniciada como un proceso de organización de los gobiernos regionales, es un proceso muy difícil en la medida de que existe una serie de contradicciones con el Poder Ejecutivo; en particular, sobre las competencias y los recursos que debe manejar el gobierno regional. Por otro lado, la nueva Ley de Municipalidades, que debe ser promulgada en los próximos días, establece una serie de retos; uno de ellos se refiere a la promoción de la economía local, a la vez que propone un nuevo marco normativo al desarrollo de la pequeña y microempresa, entendida no solamente como la empresa urbana, sino también como la empresa rural.

Existe un interés de parte de los programas nacionales de promoción de la micro y pequeña empresa para ampliar su cobertura a través de alianzas con la municipalidad. Eso puede verse en el interés mostrado por PROMPYME, PROFESE, PERÚ EMPRENDEDOR y otros.

Ese interés no es gratuito. Estos programas que, en algunos casos, tienen buen tiempo de haberse desarrollado con poco o limitado impacto han encontrado en la municipalidad a un socio estratégico que puede permitirles multiplicar los impactos del programa. Hay una serie de programas que contando con recursos, tienen muy pocos resultados que mostrar.

¿Qué es lo que tenemos en el contexto regional y local? Por un lado, los gobiernos regionales que todavía están organizándose y atendiendo lo más

inmediato; pero, evidentemente, lo más inmediato es lo más urgente para algunas localidades. En particular, hemos notado mucho interés de parte del presidente regional de Lambayeque, de defender las excooperativas agrarias.

En este proceso, notamos que hay un limitado desarrollo de la gerencia. En el diagnóstico realizado, hemos encontrado muy poca capacidad de operatividad: las gerencias no tienen instrumentos de gestión, son gerencias que están tratando de organizar sus planes. En particular, la gerencia de Desarrollo Económico Regional, todavía está pensando en cómo va a articular las direcciones regionales que funcionarán en las próximas semanas, pues de no tomarse las medidas correctivas, surgiría la duplicidad de funciones.

Por otro lado, el 90 por ciento de los gobiernos regionales ya están organizando los Consejos de Coordinación Regional; para ello, ya han aprobado la ordenanza de convocatoria.

■ **Encontrar la fortaleza productiva**

En mi viaje a Ilo, encontré que uno de los ejes de la economía local dentro del plan estratégico, tenía que ver con la promoción turística. Yo me preguntaba ¿qué turismo hay en Ilo? Porque el referente turístico es Cusco. Ellos saben que tienen una franja de playa que podría competir fácilmente con el norte chileno y, también, servir de destino turístico para los bolivianos y para las familias más ricas del sur peruano. Ellos decían: "Nosotros podemos competir con el norte chileno. Si nos asociamos con Tacna, Mollendo y Camaná, podemos ofertar un paquete turístico alrededor de una mancomunidad; de una alianza entre municipalidades. Pero eso implica, primero, la carretera binacional; en segundo lugar, la carretera costanera que una Tacna, Ilo con Mollendo; tercero, mejorar los servicios turísticos: transporte, hoteles, restaurantes, etc.

Ya han logrado empujar la construcción de la carretera binacional con La Paz, el traslado demora seis horas. Ahora, el turista encuentra en Ilo buenos hoteles, restaurantes; una buena calidad en la atención, lo que ha permitido que este verano tengan alrededor de 4 000 turistas bolivianos en sus playas. También, se ha construido la carretera costanera; nadie creía en eso, pero, ahora tienen una carretera que va desde Tacna hasta Mollendo; también se ha mejorado los servicios turísticos y hay hoteles cuatro estrellas. Hace 10 años, Ilo era un villorrio, ahora es una ciudad moderna.

■ Encontrar la fortaleza local

Hay otras municipalidades que están haciendo cosas interesantes. Lima Metropolitana tiene constituida su Dirección de Desarrollo Económico; hace algunos años crearon el programa Festividad del sabor peruano, que se ha masificado en el país. Es un programa gastronómico que se inició en Barrios Altos (Lima). Ello resultó de un estudio interesante que buscaba identificaciones a partir de la recuperación del centro, renuncia del comercio callejero y el rescate de espacios públicos en Lima.

El objetivo de este proceso y de los anteriores fue la recuperación y el reordenamiento del comercio; pero en el camino se dieron cuenta de que ello partía por desarrollar capacidades adicionales para poder atraer, en este caso, el turismo; pues la mayoría de turistas no tenía confianza en la calidad de los productos que se expenden en Lima. Tanto así, que incluso traían hasta su propia agua: el agua mineral la compraban en otra parte y en Lima no consumían nada.

La creación de este festival partía del supuesto de que las señoras pobres de Barrios Altos podrían capitalizar esta demanda, vista como una oportunidad. Entonces, armaron un festival atacando tres aspectos: mejoramiento de los productos, adiestramiento en la atención al cliente y conocimiento del sistema de manipulación.

Para ello, hicieron alianza con medio mundo y luego iniciaron una campaña para ser conocidos por el producto que se iba a ofertar. Este festival se ha ido multiplicando; en Lima hay 10 festivales desarrollados en los distritos de San Miguel, Magdalena, San Juan de Lurigancho, entre otros.

También se ha extendido hacia Trujillo, Moche, Cuzco; San Jerónimo ha hecho un poco lo mismo. En fin, en San Martín y San Ignacio se están haciendo ferias y actividades de capacitación. Esta promoción económica está desarrollándose en cerca de 50 municipalidades en el país.

No siempre lo que se hace con la promoción económica local tiene que ver con lo que requerimos como municipalidad, y eso pasa por hacer una diferenciación entre la política de competitividad y las políticas de alivio de la pobreza. Muchas veces, cuando hemos construido nuestras unidades de promoción empresarial, ganados por el entusiasmo, hemos comenzado por lo que tiene más demanda;

pero, la demanda más organizada no siempre proviene de los micro empresarios de la localidad, sino de los sectores más pobres de la sociedad. Estoy hablando, por ejemplo, de las mujeres de los Comités del programa de Vaso de Leche y de los Comedores Populares.

Y empezamos por hacer cursos que no necesariamente tienen que ver con hacerlas empresarias. Ellas deben tener un tratamiento diferenciado, pues lo que queremos es competitividad.

Para ser más claros: se debe diferenciar competitividad del sentido de trabajar con los sectores más dinámicos de la economía. Con aquellos sectores de la pequeña y micro empresa, se puede empezar a generar procesos en el mediano plazo, los que como locomotora, van a jalar al resto de la economía local. Esto debe diferenciarse de aquellas políticas que pudieran tener en nuestra localidad los alcaldes o funcionarios, pues por lo general son iniciativas de mediano plazo con relativo impacto en el corto plazo.

Nosotros apostamos por la competitividad, porque queremos que la promoción de la economía local se grafique en iniciativas que puedan posibilitar la generación de empleo. Otro tema importante por señalar es que nosotros hemos logrado constituir unidades de promoción económica que tienen como rol articular la oferta con la demanda de servicios empresariales. La unidad de promoción empresarial no genera directamente actividades de capacitación, sino que las organiza; pero, hace que las instituciones que tienen esta especialidad sean las encargadas de ejecutar las actividades de capacitación, dentro de una alianza que se traduce en una buena relación con las ONG en muchas localidades. Eso contribuye en algo a la promoción económica local. Sin embargo, necesitamos tener una estrategia mucho más sólida para tratar de promover la economía local y eso pasa porque podamos tener claro cuál es el rol de la municipalidad en la promoción económica local.

La perspectiva de la municipalidad tiene que ver con dos roles en la promoción económica local: el primero es acondicionar el territorio de factores necesarios para la promoción de la economía local, y el segundo es, apoyar las iniciativas de promoción económica básicamente de orden privado en razón de lo primero. Cuando hablamos de acondicionar el territorio de factores necesarios para la economía local, estamos hablando de acondicionar el territorio de un entorno favorable para el desarrollo de la economía; esto implica, a la vez, cuatro factores.

▬ **Los factores del desarrollo**

Las municipalidades, también, tienen una función de organización de la vida ciudadana, que se regula a través de las ordenanzas, considerando la relación existente entre los ciudadanos y la localidad. Por medio de los tributos, los ciudadanos contribuyen con el desarrollo local.

Mediante una serie de procedimientos, los ciudadanos o las empresas, en particular, logran establecer formas de trabajo en el mercado. Con estas tres herramientas que acabo de señalar: normas, procedimientos y tributos, ¿cuál es la actitud de la municipalidad con relación a los empresarios?; ¿primero, es una relación de utilización del empresario y en segundo lugar, en algunos casos, de abuso?

- **Municipalidades y empresariado**

Los que trabajan en las oficinas de promoción empresarial no dejan de notar que, a veces, hay una reacción adversa de parte de los empresarios con relación a la municipalidad. Lo hemos visto en muchos casos y, cuando se ha realizado talleres con empresarios, siempre nos hemos encontrado con la pregunta: ¿qué voy a ganar con esta municipalidad?, solamente sirve para ponernos más tributos. Cuando fui por los tributos de licencia, se demoraron un año; y tengo que coimear a los funcionarios para obtenerla más rápidamente.

Tenemos una relación pésima, no amigable con los empresarios y, en general, con toda promoción de la economía local. Por ello, requerimos pues un cuerpo normativo, un cuerpo procedimental y tributos que sean amigables al desarrollo de las empresas. Eso no significa que abduquemos de nuestro rol de control y regulación. Lo que trato de decir es que seamos justos: las normas pueden promover y no solamente controlar, las ordenanzas pueden promover y no solamente controlar y regular, los procedimientos deben convertirse en amigables y no en barreras burocráticas que limiten el acceso al mercado.

¿Cuánto demora la licencia de funcionamiento definitiva? ¿Cuánto demora en nuestras municipalidades?, ¿más de un mes? ¿Es o no una barrera burocrática? Es probable que para la empresa signifique un sobrecosto por el tiempo utilizado. Esto exige hacer una simplificación administrativa y la eliminación de barreras. Para eso está la administración moderna: No es algo que vamos a crear ni vamos a traer marcianos para que mejoren las cosas.

Además, están los tributos. ¿Cuántos tributos en nuestras municipalidades se calculan al ojo? No se hacen estudios de los costos y ajustes o cobros según la UIT y, al final, lo que estamos haciendo es cargar otro sobrecosto al empresario y a la ciudadanía en general. Por ello, debemos tener un cuerpo normativo favorable e instrumental. Este es un primer factor que debemos desarrollarlo en la localidad y éste es un rol de la municipalidad: debe reacondicionar para crear un entorno más competitivo y más favorable a las inversiones de las empresas.

- **Servicios empresariales**

Necesitamos que la municipalidad juegue un rol clave en la provisión de servicios para mejorar el desempeño de los negocios de las empresas. Necesitamos que los servicios de capacitación, asistencia técnica, información y asesoría sean servicios que posibiliten un mejor desarrollo de los negocios. Eso significa no solamente articular servicios.

Significa tener celo y cuidado con relación a los servicios que se ofertan en la localidad. Lo digo, porque la municipalidad está muy mentalizada por la promoción económica, pero tiene que identificar qué demandan los empresarios. Eso, en particular, va a suponer que las ONG, por ejemplo, tengan que diseñar nuevos productos que sean útiles para los empresarios; y no solamente eso, sino, que se empiece a pensar y desarrollar una lógica de competitividad que llegue a instalarse en la localidad.

Es decir, no sólo debemos pensar en promover las empresas en general; empezamos a trabajar con conglomerados empresariales específicos, por ejemplo, productores de calzado. En San Ignacio, debe brindarse a los productores de café apoyo; debe focalizarse la atención en el producto café y plantearnos como objetivo: ¡Café o productividad del café!

Debemos comenzar a pensar en servicios que posibiliten eso y verificar si están en otras partes de América Latina. En Colombia, la productividad de hectárea de café con relación a la nuestra es de cinco a uno; es decir, ellos producen cinco veces más por hectárea que nosotros en Cajamarca, Cuzco o Chanchamayo.

- **Soporte físico**

Aquello que más hacen las municipalidades: infraestructura, equipamiento, servicios públicos, conectividad (internet), acceso telefónico, carreteras, puentes,

son cosas que también se requieren para la producción, sea para comercializar o para que lleguen los proveedores de insumos. Necesitamos recursos humanos adecuados. Eso significa, también, preocuparnos por que en la localidad los recursos humanos se desarrollen de tal forma que se pueda potenciar su capacidad para la producción.

- **La institucionalidad**

Significa crear las condiciones que permitan a las instituciones convocar. Tal como está la municipalidad, es imposible pensar que puede iniciar el proceso de desarrollo económico. Tenemos que hacer de la municipalidad, una municipalidad distinta para que se produzcan procesos de desarrollo económico en firme.

Los cuatro factores señalados son los factores de la competitividad sistémica que necesitamos acondicionar en el territorio para tener una localidad con las condiciones para despegar. Sin embargo, nuestras unidades de promoción empresarial están focalizadas sólo en uno de los aspectos o articulados a uno de los factores.

Cuando digo que la municipalidad debe cambiar, estoy hablando de varias cosas. La primera de ellas es que debe dotarse de una nueva cultura de desarrollo local; eso supone que las municipalidades tienen que dotarse de un enfoque transversal de la promoción del desarrollo, es decir, que tanto las regiones como el propio alcalde y los funcionarios estén sintonizados con relación a los objetivos que busca la municipalidad en su localidad y eso supone básicamente instrumentalizar el plan estratégico, el documento madre, el documento estratégico del que todos deben tener conocimiento.

Además, tienen que cambiar el enfoque de municipalidad a una lógica de monitoreo de los resultados y de los impactos que se quieren lograr. Primero, se debe lograr que nuestros planes operativos municipales estén relacionados o que se elaboren en función de los objetivos del plan estratégico local, de tal forma que el plan operativo pueda ser evaluado en el término de sus resultados por el conjunto de la gestión municipal.

Una observación más; necesitamos que la municipalidad tenga una decidida actuación en la cooperación pública y privada en el sentido de alternar procesos de concertación, en los que ella se constituya en su líder, pues la municipalidad es el principal órgano de gobierno y, por tanto, le corresponde este liderazgo que

hoy no tiene. Su actuación ha resultado muy débil y en muchos casos han estado boicoteando estos procesos. Necesitamos que nuestras municipalidades puedan avanzar hacia la creación, en lo posible, de direcciones de desarrollo económico; no basta tener una Unidad de Desarrollo Empresarial, no basta una ODE (Oficina de Desarrollo Económico); necesitamos una Dirección de Desarrollo Económico que considere lo que ya se viene haciendo desde la municipalidad: comercialización, comercio informal, licencias, promoción turística. Se puede organizar una dirección con una orientación muy clara de promoción económica; eso supone que debe existir un entendimiento de los funcionarios de esta área y que se pueda articular su trabajo con otros sectores del Estado y del sector privado, tratando de que su norte sea la competitividad.

La competitividad no es otra cosa que la capacidad de una localidad para competir en un entorno globalizado, en medio del cual hay muchas otras ciudades que compiten para atraer inversión.

Y es un aspecto que, cada vez más, es una realidad. En la ciudad de Lima, hasta hace algunos años, las localidades más desarrolladas, indiscutiblemente, eran Miraflores y San Isidro. Éstas dejaron de serlo y, luego, despegaron Surco y La Molina, pues estaban dotadas de ventajas comparativas mayores. Los procesos de desarrollo local nos deben conducir a provocar procesos de innovación tecnológica que permitan el desarrollo de ventajas competitivas para lograr, precisamente, la competitividad.

Panel de Comentarios y Experiencias de Desarrollo Económico Local

■ Primera experiencia *Euler Jave Díaz, San Ignacio*

La municipalidad provincial de San Ignacio, está ubicada en la línea de frontera norte de Perú. Pertecemos al departamento de Cajamarca y somos una de sus 13 provincias. La actividad económica principal de nuestra provincia es la agricultura, básicamente el cultivo de café; además, contamos con importantes recursos naturales en el nivel forestal y otros de producción como el arroz y frutas que se pueden aprovechar muy bien en la zona.

Sobre el tema del desarrollo económico local y algunos retos que tenemos los gobiernos locales y las ODE de algunas municipalidades, debemos decir que en San Ignacio, precisamente, por estar en línea de frontera con Ecuador, los niveles de inversión, tanto públicos como privados, son muy bajos. Eso ha originado que los niveles de pobreza y de abandono de la zona sean bastantes marcados. Por ello, somos una de las provincias más pobres del departamento de Cajamarca.

Cuando hicimos el diagnóstico de la provincia, encontramos que la municipalidad estaba asumiendo la atención de los servicios básicos como construir el alcantarillado, velar por el ornato, administrar la baja policía, atender algunos locales comunales. Sin embargo, en los últimos cuatro años hemos notado problemas urgentes que atender, como la deserción escolar, alta tasa de mortalidad infantil y la falta de vías de comunicación. Además, encontramos mal orientados los recursos del Estado y de algunas ONG. Por ello, hace tres años hicimos un diagnóstico para meternos en el tema de desarrollo económico local; es decir, tocar la parte productiva más sensible que es la agricultura.

Al tiempo, llegaron unas ONG y nos orientaron para introducir variedades nuevas de café sin sombra. Es una experiencia de Colombia, trabajada con recursos de la AID en convenio con la GTZ. Nos vendieron un café que necesitaba mucho alimento, insecticidas y pesticidas que nuestro agricultor no puede comprar. Pero el agricultor colombiano sí, pues ellos tienen entre 50, 60, 70 y 80 hectáreas; mientras que el promedio nuestro es de dos hectáreas por agricultor.

Introdujeron una máquina colombiana hecha para su agricultura, donde sólo se cosechan los granos maduros, mientras que en nuestra zona se cosechan granos maduros y pintones. Éstos se metían a la maquina y la desarmaban. ¿Cuánto vale esa máquina?: US\$ 10 000. En cuanto a los proyectos de reforestación, algunos promovidos por el Estado y los otros por ONG, estos introdujeron especies y mano de obra ajenas a la zona. Al paso de dos meses no había ningún plantón del área reforestada. En ese escenario, nosotros decidimos meternos en el tema e iniciamos un proyecto piloto con 14 asociaciones de productores. Empezamos creando la Unidad de Recursos Naturales en la municipalidad.

El tema del desarrollo local no es un tema de ahora, muchas municipalidades lo han venido desarrollando años atrás; con otros nombres, quizás. Entonces, creamos los nuevos recursos y, a partir de allí, con un solo técnico y el diagnóstico, se introdujo una tecnología apropiada de la zona con ciencia y tecnología de los propios agricultores. Esto sí nos ha dado resultado. Hemos combinado proyectos de ciencia, tecnología y café con plantaciones de la zona, ligados al tema de la reforestación, por ser esencial en la zona. Pues se viene deforestando las áreas del Santuario Nacional de Tabaconas Namballe.

La zona nuestra, ahora, tiene una agricultura combinada con la reforestación sobre la base de árboles maderables de la zona. Esta nueva experiencia piloto nos dio resultados. El año pasado hemos introducido infraestructura productiva con los agricultores. En la actualidad tenemos comités de productores capacitados y organizados que cuentan con infraestructura productiva y con el apoyo de la ONG ITDG. Es una alianza estratégica importante, pues está aportando con capacitación.

- La producción del café

Con los escasos recursos de la municipalidad estamos haciendo posible que estos agricultores, a través de sus comités, puedan ofertar café de calidad para el mercado especial y el mercado orgánico en el exterior; y hay algunas experiencias organizativas de los mismos campesinos de la zona, a los cuales también estamos fortaleciendo, además de establecer algunas relaciones interinstitucionales. Esto está permitiendo la certificación de nuestros agricultores capacitados con alguna infraestructura mínima del café como son módulos de secadores solares y de tanques tina, lumbreras y composturas, que son los elementos básicos que las certificadoras de café toman en cuenta para certificar sus parcelas.

En la actualidad, el quintal de café tiene un valor de S/.110, los empresarios lo venden a US\$ 150 y US\$ 160 cada quintal. Éstas son las ganancias que se están llevando ahora; pues están metidos en el tema de comercialización de café en la zona, además de la agroindustria.

En cuanto al Vaso de Leche, seguimos comprando los productos lácteos que, con el respeto de algunas empresas, los preparan en corrales, con palana y botas, para luego envasarlos y vendérselos a algunas municipalidades. Nosotros hemos incorporado un producto de la zona, abundante en calidad, como es el consumo del plátano. Con los S/. 30 mil que recibíamos por otorgamiento del Vaso de Leche, hemos impulsado una pequeña microempresa con la Asociación de Productores Ecológicos; inicialmente la apoyamos con algunas cosas como el teléfono, el correo electrónico y el fax para que se inserten en el mercado. Se logró construir esta asociación y, luego, para la compra del plátano, nosotros tomamos la decisión de comprarlo, pero ¿a quien?. La Asociación de Productores Ecológicos rápidamente organizó una microempresa y apoyados por la ODE, el proyecto salió adelante.

Ahora, estamos comprando harina de plátano de la zona dando trabajo y utilizando el recurso propio de la zona; y de los S/. 30 mil dejamos S/. 17 mil en la zona para los agricultores. También, se viene generando otras importantes iniciativas y ya se está preparando néctares de frutas, que es mejor que distribuir gaseosas. Así, hay un mercado local casi asegurado.

En turismo, hemos logrado identificar en el ámbito de la localidad de San Ignacio un circuito local. Tenemos las pinturas rupestres de FAICAL reconocidas como las más grandes de Sudamérica; de igual modo, existe una vía de comunicación muy buena, además de un mirador turístico de Campana - con el apoyo del Plan Binacional - y el Museo Los Faicales, ubicados en la misma ciudad de San Ignacio. Entonces, sí es posible diseñar algunos circuitos turísticos a partir de las municipalidades. Esta actividad, a la vez, permitiría el impulso de la artesanía.

En verdad, tenemos alguna experiencia en promover Comités de Desarrollo Turístico, a partir de las mismas comunidades que están vendiendo artesanía, actividad que, incluso, está dando mayor resultado que la actividad económica principal, el café.

Creemos que es posible diseñar un circuito turístico binacional. Claro que ello significaría identificar lo que está faltando en los pueblos de Zumba y Palanda,

qué productos y capacidades tenemos para ofertar. También, hemos empezado a trabajar con los comités de producción y con las asociaciones de mujeres mediante proyectos pilotos que pueden ofertar verduras; animales como gallinas, pollos, patos; para que la pequeña economía del agricultor se extienda hacia la huerta y no el bolsillo.

Se cuenta con algunas instituciones como Mesas de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza, ITDG, asociaciones de productores, lo cual evidencia que sí es posible apalancar el desarrollo económico local. Finalmente, se viene un gran reto: ya está en marcha el proceso de descentralización y a partir de octubre o noviembre, las municipalidades van a tener en las manos los recursos para transformar sus espacios.

Creemos que sí es posible levantar una propuesta de desarrollo económico local con nuestros propios recursos.

■ Segunda experiencia *Enrique Agreda, San Martín - ITDG*

Lo que voy a tratar es desde la perspectiva de ITDG. Se pretende desarrollar en algunas municipalidades locales una serie de capacidades en el tema del desarrollo económico local. Nuestros principios nos obligan, con gusto, a contribuir en este tema. El concepto de desarrollo económico local surge a partir de una propuesta de desarrollo regional, que pasa por tres aspectos importantes y que tienen la particularidad de buscar que la región mejore la rentabilidad y, también, sus niveles de competitividad. Creemos que una propuesta de desarrollo regional debe articular los espacios territoriales. En ese sentido, hablamos de zonas donde es posible articular los espacios urbanos reales con los territorios rurales; de tal modo, que éstos puedan ser abastecedores de materia prima capaces de ser transformadas en la zona urbana.

Otro aspecto que nos parece importante es la necesidad de articular las actividades productivas que actualmente se vienen desarrollando en las cadenas productivas. Éstas tienen una particular característica que no solamente involucra al productor, sino, también, a los proveedores de servicios e insumos y a los intermediarios o comercializadores. Existe, digamos, como tres justificadores, por lo cual nos proponemos este tipo de estrategia:

- **El primer aspecto**, es que todos sabemos que el proceso de globalización ha generado revalorización de los espacios locales. Hace algunos años

los límites nacionales eran evidentes. Nosotros producíamos para nuestro mercado local o nacional, reconociendo que existía una serie de trabas para el gobierno local que obligaba a producir sólo para nuestro mercado local o regional. Ahora, con la intención de romper estas estructuras y barreras, los mercados locales han tomado una real importancia.

- **Otro aspecto**, son los procesos de organización que se vienen dando en todo los países, particularmente en la zona de Latinoamérica.
- **Un tercer aspecto**, que justifica esta propuesta es el tema de desarrollo económico local, para el que nosotros tenemos algunas ideas y enfoques que podrían servir para la discusión de la tarde. El tema de desarrollo económico local, desde la perspectiva de las municipalidades rurales, nos ha permitido identificar que éstas deberían tener y actuar desde un nuevo enfoque de desarrollo; por ello es importante reconocer la necesidad de un cambio en sus formas de actuar, en la prestación de servicios. Hasta hace poco, las municipalidades se centraban básicamente en prestar servicios de luz, agua y administrarlos adecuadamente.

Este enfoque debe transitar, ahora, hacia otro tipo de rol: buscar que la municipalidad pueda generar algunas condiciones adecuadas que faciliten la inversión a niveles locales; no solamente privada, también estatal: En ese sentido, entendemos la promoción del desarrollo a dos niveles: uno externo y otro interno.

- **En el nivel interno**, consideramos tres aspectos importantes: cómo las municipalidades permiten un mejor acondicionamiento del territorio, qué va de la mano con la administración pública que tienen ellas, y cómo se articulan con los fondos de la inversión privada. Desde la mirada más cercana hecha por el sector de los gobiernos locales, ahora la idea de trabajar una propuesta de desarrollo económico local pasa porque la municipalidad impulse proyectos que puedan ser articulados y de fácil venta con otros que tengan algún tipo de importancia para la actividad privada.

Asimismo, otro aspecto que nos parece interesante es que la municipalidad debe tener una propuesta de desarrollo económico local en el tema de la eficiencia del gasto público, ya que la mayoría del gasto se deriva a lo administrativo y no a proyectos productivos. Con la nueva Ley Orgánica de Municipalidades, se propone incrementar los fondos para

las municipalidades; así, el próximo año, estaríamos hablando de una cifra aproximada al 6 por ciento. Esto serviría para desarrollar un conjunto de proyectos productivos.

El tema de desarrollo de capacidades tiene un conjunto de operaciones que no ha facilitado hace mucho tiempo el trabajo de la capacitación en los que trabajan las diferentes unidades.

Estos aspectos han limitado una nueva mirada de la municipalidad que pueda permitir una visión orientada al desarrollo económico local.

- **En el nivel externo,** nosotros pensamos que las municipalidades deben orientar sus políticas marco normativas, hacia una mayor claridad de la importancia de la participación de los actores económicos dentro del territorio municipal. Aquí, queremos políticas claras que sean aplicables y consistentes.

Finalmente, el tema del trabajo con instituciones locales está relacionado al tema de alianzas públicas y privadas. Es importante resaltar que este tema de alianza pública y privada definitivamente contribuye a una mejora de la utilización de los recursos locales para impulsar dinámicas económicas en su territorio. A manera de avance, podríamos decir que en algunas zonas, como en el caso de San Martín, se ha visto que hay un nivel de división política favorable a este tema.

Los alcaldes han mostrado un interés por apoyarse en actividades que tengan que ver con capacitación, organización y fortalecimiento organizacional de los actores locales. Hay voluntad, pero esto no ha sido suficiente todavía; asimismo, vamos insertando en la municipalidad algunas herramientas de gestión que tienen que ver con el fortalecimiento de rol, que ha sido realizado a través de la Oficina de Desarrollo Económico Local y con promotores capacitados.

En ese sentido, también se nota un acercamiento de la municipalidad al reconocimiento de actores locales; sin embargo, existen, todavía, muchas limitaciones. Creemos que los recursos humanos pueden asumir este reto de propiciar un entorno favorable para que las inversiones puedan darse en las zonas territoriales. En el tema de los recursos humanos, todavía hay mucho que trabajar - sobre todo, en lo referido a capacitación o transferencia de metodología - para que la municipalidad pueda ser más eficiente.

Debemos buscar que las oficinas se articulen en actividades y el trabajo tenga un mayor impacto. Las municipalidades han desarrollado una serie de planes, pero bastante desarticulados de lo que es la visión de desarrollo local. Entonces la propuesta, aquí, sería que estos planes institucionales deben tener una articulación directa con la visión de desarrollo local construido con todos los actores.

■ **Tercera experiencia** **Luis Espejo, CICAP - Chiclayo**

La región Lambayeque tiene tres provincias: la provincia de Lambayeque con 256 mil habitantes cuenta con una municipalidad distrital urbana y 11 municipalidades distritales rurales; la provincia de Ferreñafe tiene 99 600 habitantes y sus seis municipalidades distritales, también, rurales; y la provincia de Chiclayo con casi 700 mil habitantes, 20 distritos y un aproximado de 12 rurales, cuatro litorales y la diferencia urbana.

- **La sociedad regional**

¿Qué tipo de sociedad es la nuestra? Por un lado es productiva. Una primera línea productiva es la agricultura, somos una sociedad regional agrícola con una alta producción de arroz, actividad generadora de salinización de tierras; aunque también está destacando la agroexportación del mango en la parte norte de la región. Destaca el distrito de Motupe, que hace dos años, a propósito de la realización del CADE 2000 - uno de los eventos empresariales más importantes del Perú - es considerado como el de mayor promesa empresarial en el norte del Perú.

Hace 11 años, producía mango criollo, luego de la incorporación del mango de exportación subió a 300 toneladas anuales; hoy, según los datos oficiales al 2001, se ha obtenido hasta 4 000 toneladas (con serio traspie en el año 2002); de esta cantidad, el 70 por ciento es para exportación y el 30 por ciento para descarte o consumo nacional.

Últimos estudios nos han demostrado que el distrito de Motupe genera por cada campaña de mango un aproximado de US\$ 4 millones. La mayor parte de esta ganancia es absorbida por la vecina región de Piura.

Además, debido a la gran producción del arroz, tenemos la presencia de dos molinos por cada km, sumando en total 56; ahora, esto nos genera

potencialidades, pero también una serie de limitaciones. Los estudios que hemos realizado como CICAP nos han demostrado que si bien es importante el crecimiento de la región, habría que plantear también el tema de los cultivos alternativos. En este sentido, estamos siguiendo con interés lo que sucede en otros lugares.

- **El aporte del CICAP**

Como CICAP, hace tres años instalamos una empresa, FRUMOSA (Frutos de Motupe S.A.) que es manejada por un promedio de 200 pequeños productores de los distritos de Motupe y Chóchope. A la fecha está exportando su producción hacia el mercado internacional. También, estamos apoyando en la exportación del café a través de PROASSA (Promotora de la Agricultura Sustentable S.A.) que actúa en La Florida, Cajamarca, Lambayeque y Lonya Grande - Amazonas.

Existe un segundo campo de actuación nuestra. El CICAP está trabajando en la provincia de Lambayeque el tema de la planificación participativa. Hace dos años, se inició esta experiencia en coordinación con las distintas municipalidades distritales de la provincia. Los planes elaborados han logrado la participación del 90 por ciento de la organización existente en cada distrito; para ello, se suscribió una serie de convenios, sólo con la condición de constituir equipos técnicos con la participación del 50 por ciento de la sociedad civil y el otro 50 por ciento, con representación y participación del Estado a través de la propia designación realizada por la municipalidad. Una condición necesaria es la participación de la mujer en este equipo; lo que le da un sentido incluyente antes que excluyente.

Hasta la actualidad, se han elaborado tres planes estratégicos distritales y está en elaboración el de la provincia de Lambayeque; además del Plan Estratégico Concertado de Desarrollo de la provincia de Utcubamba en la región Amazonas. Estos dos últimos, esperamos entregarlos a fines de año, dada la alta participación de su población y la voluntad de sus autoridades provinciales.

La elaboración de los planes estratégicos dura un aproximado de seis meses. Se han concluido tres, y en el mes de setiembre, se entregan seis más. La idea que anima nuestro trabajo es una sola: los planes legitiman las instituciones y organizaciones participantes y, con ello, a la animadora del proceso, la municipalidad.

Esta acción se realiza en coordinación con la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza.

- **El turismo regional**

¿Y qué más hay por nuestra región? Tenemos ganadería extensiva, no es de lo mejor. Lo que sí nos interesa desarrollar es el turismo. La región Lambayeque tiene cuatro museos turísticos: el Museo Señor de Sicán, ubicado en la provincia de Ferreñafe; el Museo Brunning; el Museo de Sitio de Túcume y el Museo Tumbas Reales del Señor de Sipán, los tres ubicados en la provincia de Lambayeque.

- **Una tipología de sociedades locales**

Por el lado de la dimensión social, constatamos un cambio en las nuevas autoridades municipalidades: existe una nueva promoción de alcaldes que oscila entre los 35 y los 40 años de edad, que son los más jóvenes en toda la historia de la región. Es probable que eso también suceda en otras regiones, por los rostros que vemos en este evento. Esta nueva generación de alcaldes aparece con nuevas actitudes y maneras de ver la gestión municipal, que en definitiva permiten apreciar una tipología regional de municipio expresado en lo siguiente:

- **Primero:** Existen municipalidades que tienen como responsabilidad asumir sociedades productivas empresariales que cubrirían un aproximado de ocho distritos.
- **Segundo:** Existen municipalidades que están actuando con sociedades productivas tradicionales, con mucha presencia de prácticas agrícolas, sobre la base de los monocultivos - y esto es una preocupación para nosotros -. Estamos hablando de 19 municipalidades.
- **Tercero:** Existe un grupo compuesto por las municipalidades comerciales. Una de ellas es Chiclayo; ésta es una ciudad altamente comercial, construida sobre la base de migraciones serranas hacia la costa. En la actualidad, el número de chiclayanos es reducido, estamos hablando de un aproximado del 30 por ciento y la tendencia es a bajar. En este caso, hablamos de tres distritos.
- **Cuarto:** Existen las sociedades religiosas tradicionales que tienen que ver con la actividad de la pesca. Nos referimos a los distritos de San José, Ciudad Eten, Puerto Eten, Santa Rosa y Monsefú. Pimentel destaca como un balneario. Este es un corredor de municipalidades que están en la costa nuestra; cada cual tiene su propio estilo de gobernar y hacer gestión.

- **Quinto:** Existen las municipalidades turísticas, como Lambayeque, Túcume, Ferreñafe y Saña. Éstas, probablemente, se han constituido en referente del turismo en el norte del Perú.

En ese sentido, es la participación que está permitiendo crear los espacios de concertación. Queremos señalar, finalmente, que en el tiempo de hoy, como región Lambayeque, tenemos algunos acuerdos para la realización de eventos de importancia con el gobierno regional y distintas municipalidades. Sentimos que estamos en un rico momento histórico; nunca hemos tenido tantas visitas como ahora; nuestras autoridades tienen que estar en uno, dos o tres eventos por semana. Ello demanda de nuestra parte estar atentos y preparados para los nuevos cambios.

Debemos estar capacitados para la novedad; para todo lo que significa volver a construir la democracia en nuestro país. Hoy, no basta administrar, sino crear las condiciones favorables y democráticas para concertar con estos nuevos actores que van incorporándose a la sociedad regional, a la vez que se van incorporando en la lucha contra la pobreza en cada uno de nuestros distritos, con la pasión de quien ama al pobre rechazando la pobreza: es el testimonio modesto de nuestro compromiso cotidiano.

Cuarta experiencia **Luis Rojas, INICAM**

Yo percibo en las exposiciones un factor importantísimo de organización para el desarrollo económico local, el cual se plasma en las organizaciones empresariales; aunque no se ha hablado de las Cámaras de Comercio, las MYPE que agrupan a gente que hace desarrollo económico. Solamente he escuchado que la municipalidad va a buscar la orientación de las ONG, lo que me parece importante. Se tiene que apuntar a estos dos actores principales que tienen experiencia en manejo económico, en comercio de producción. Creo que por allí habría muchos ahorros para la municipalidad, porque ellos tienen infraestructura; por ello, las municipalidades deberían tener un carácter mucho más empresarial que asistencialista.

Lo expuesto llama a la reflexión y exige dar una respuesta rápida a los retos que se vienen. Por esta razón, las municipalidades deben convertirse en organizaciones inteligentes y con una actitud proactiva del equipo de gestión municipal que tiene en sus manos el poder de decisión. Actualmente, es necesario generar estos factores que se han venido mencionando, pues sabemos que el

desarrollo económico no solamente va a apuntar a la generación de empleo, sino, también, va a favorecer la inversión, el crecimiento del producto bruto interno y va a dinamizar la economía local y regional.

Quien me ha antecedido en la palabra dijo algo muy loable, que el desarrollo de la macrorregión norte del Perú está involucrando tanto a las regiones hoy presentes, como al Brasil a través del corredor bioceánico. Allí, se tiene previsto el comercio internacional entre Manaus y el norte peruano por el río Amazonas, el río Marañón y la salida por Chiclayo o por Piura hacia el mercado del Océano Pacífico. Entonces, tenemos que aprovechar y ser proactivos en generar estas condiciones para nuestra región norte.

Me gustaría escuchar un poco si tienen algunas propuestas de sensibilización de la población para participar en estas actividades. Estamos hablando de municipalidades rurales donde la alienación lamentablemente, los está afectando. Como en la anécdota del compañero de San Ignacio que el productor siembra repollo y su cosecha tiene que sacarla por la noche en un camión y, luego, regresarla, para decir que lo trae de Chiclayo y poder venderla. Eso significa trabajar en la sensibilización y deseo saber si tienen en mente alguna alternativa o propuesta sobre este tema, para avanzar en el desarrollo económico.

- Municipalidades y asociacionismo

En el proceso de la promoción económica, un actor económico importante son los productores locales. Estamos hablando de productores de bienes y servicios, aquí no distinguimos si están en la actividad comercial o de transformación. Tenemos solamente productores, interesa que estos productores sean reconocidos en función de su actividad gremial, en tanto el asociacionismo empresarial también ayude a los procesos de desarrollo económico. Por lo tanto, la municipalidad debe tener claramente definido que uno de sus objetivos es promover el asociacionismo empresarial y trabajar con los gremios, sean estos las Cámaras de Comercio u otras.

En los ámbitos urbanos o de los gremios de productores agrícolas y en los ámbitos rurales, tenemos que precisar qué buscamos con la asociación de esas unidades económicas; qué buscamos en la agremiación, ¿buscamos solamente la agremiación? ¿o buscamos posibilitar mejores desempeños asociativos que ayuden a procesos de competitividad? Yo creo que no basta lo primero, sino,

también, aportar a lo segundo. Se supone que apostaremos por la agremiación, el asociacionismo en los ámbitos urbanos, por ejemplo; porque nos permite trabajar consorcios empresariales, mecanismos de subcontrata que hoy son muy sensibles a la coyuntura económica nacional.

Ustedes saben que partir de la apertura del mercado norteamericano con relación al ATPA, se nos ha dicho que se abren las posibilidades para la micro y pequeña empresa para que así puedan exportar productos hacia el mercado norteamericano. Pero, para exportar tienen que asociarse; solas no pueden atender la demanda de esos mercados. Entonces, el asociarse implica introducir una serie de mejoras en el proceso productivo, en el producto o en la gestión empresarial y supone un acción de promoción por parte de la municipalidad que arrastrando al resto de los otros actores económicos posibilite el aprovechamiento de esa oportunidad.

- **Las experiencias de INICAM**

Eso lo puede hacer la municipalidad, pero implica sensibilizar a otros sectores privados. No tenemos en el país un programa nacional que desarrolle esta línea de asociacionismo; que logre trabajar consorcios o mecanismos de subcontrata señalados. En INICAM tenemos un proyecto que se acaba de aprobar con el SIAN, entidad española; que va a trabajar asociacionismo en la línea metal mecánica. Pero necesitamos trabajar en otras líneas, por ejemplo, en la línea dedicada a confecciones tan cotizadas en el mercado norteamericano. Se hace muy poco respecto a ello y quienes demandan capitalizar esto son los que ya están en el mercado. Tenemos un problema que hay que atender.

- **Creación de nuevos empoderamientos**

La municipalidad, a través del Area de Promoción Económica y Promoción Empresarial, tiene que trabajar con los empresarios, sus demandas para poder competir. Es necesario que municipalidad, ONG y los gremios puedan trabajar propuestas para mejorar desempeño y, así, diversificar la producción. Ésta es una de las cosas que sirven para la promoción económica. Les cuento algo, que posiblemente no tenga relación con la realidad de ustedes, pero que puede servir: ustedes saben que desde algunos años los megamercados se han convertido en una amenaza real para los mercados de abastos y para las pequeñas bodegas de los conos de Lima. Cuando lleguen por estas tierras norteñas también van a ser una amenaza. Allá esa amenaza se traduce en los bajos niveles de ingresos que ahora tienen los mercados y también las bodegas. El mercado Central fue hace

30 y 40 años el más importante de la ciudad de Lima. Aún habiéndolo rescatado del entorno de ambulantes, hace tres meses se instaló Metro a cuatro cuadras de él, como consecuencia de eso, se ha generado pérdidas, más que evidentes.

La municipalidad de Lima junto con PROMDE plantearon una estrategia racional consistente en trabajar un plan que permita establecer en qué caso se puede competir, ser buenos en los mercados de abastos - en particular, el mercado Central - para buscar un nuevo posicionamiento frente a la competencia.

Una cosa similar está ocurriendo con Polvos Azules. Antes de su reubicación era considerado como una feria donde podía encontrarse productos importados, básicamente electrodomésticos o zapatillas. De esos años a la fecha, las cosas han cambiado; ahora, cuando uno va a Polvos Azules lo que más encuentra son productos piratas como CD y diskettes; el área de artesanía que era importante prácticamente está liquidada; en la actualidad los comerciantes buscan un nuevo posicionamiento. Ahí se tiene una posibilidad de alianza con la municipalidad, no solamente para promover nuevos empoderamientos, sino evitar, en este caso, las piedras en los negocios.

- **Nuevas configuraciones territoriales y económicas**

Con relación a la articulación productiva, evidentemente un trabajo de desarrollo económico local y, también, regional debe tomar en cuenta el entorno y tener claro que se trata de un proceso de configuración regional en el que coexisten departamentos y regiones. Tendremos regiones cuando puedan articularse más de uno o dos departamentos en función de sus propias lógicas económicas que tengan que ver con su identidad. Posiblemente, más adelante veremos en el país no 25 regiones, sino tres o cuatro; esto va a depender de los procesos, pero los procesos van a tomar en cuenta, en particular, los circuitos económicos y la forma cómo se articulan las ciudades.

Va a ser mucho más fácil, por ejemplo, una integración entre Iquitos, Loreto, San Martín y el mismo Amazonas, por la forma como se vienen desarrollando las vías de comunicación terrestre y por los circuitos turísticos que se crearán: esto va a permitir potenciar una relación más cercana entre ellos. Allí, deben tener una acción decidida los alcaldes o jefes de promoción económica y buscar la cooperación de proyectos conjuntos que puedan animar un circuito turístico en San Martín, Tarapoto, Moyobamba y Rioja, porque es una de las acciones que debe ser alentada, no solamente por la región.

La región, como dije, todavía tiene muchas limitaciones; hay asuntos económicos que deben aprender las municipalidades. Considero importante ir definiendo los instrumentos que puedan operativizarse mejor desde la municipalidad. Estoy hablando de las ODE.

- **Una perspectiva de crecimiento económico planificado**

Yo creo que debe precisarse mucho el perfil de las personas que van a laborar en el área o que ya están trabajando. Algunas veces, se contrata o designa en esa área a la persona menos adecuada, pero al final esa persona nos sorprende, porque empieza a aprender rápidamente y tiene la capacidad para poder enfrentar estos retos. Pero, eso supone un trabajo de acompañamiento por parte de las instituciones que tienen responsabilidad en el trabajo con municipalidades.

Existe una necesidad de que los planes de desarrollo regional y los estratégicos locales sean los referentes para trabajar las líneas en esa dirección; es decir, no se trata de empezar a trabajar y hacer capacitación indiscriminada para los Comités de Vaso de Leche o para los jóvenes. Eso lo haremos, pero lo principal está en apostar en aquello que es la vocación productiva local.

- **Nuestro trabajo**

Quiero señalar que PROMDE viene desarrollando una labor de segundo piso: establecemos alianzas con instituciones locales para transferir estos instrumentos metodológicos para que, a su vez, lo trabajen con las municipalidades. Se ha desarrollado una serie de manuales que pueden servir al trabajo de ustedes y seguiremos haciendo manuales en la medida de que rescatamos las experiencias exitosas que tengan las municipalidades.

Si San Ignacio ha trabajado este asunto del café, puede ser un modelo que nosotros podemos sistematizar con los compañeros mismos de San Ignacio, ITDG, y ponerlo a disposición de todo el país. De eso se trata, de que con este trabajo de promoción económica rompamos los celos y aprendamos de lo mejor. Ese rol tiene PROMDE para difundir el desarrollo económico de los productores, la difusión del desarrollo tecnológico. Ésta es una de las razones que explica porque existen países avanzados: porque allí se ha puesto al servicio de los productores y gremios aquellas experiencias positivas y exitosas que han posibilitado dar saltos cualitativos en el desarrollo.

- **La modernización municipal sí es posible**

Los alcaldes, los regidores, los funcionarios, los técnicos, los obreros, ¿estarán en capacidad de administrar bien los recursos? Ésa fue una de las primeras interrogantes.

Los gobiernos locales, con los escasos recursos económicos que tienen, a veces no alcanzan a desarrollar estas capacidades. Pero, para eso hay instituciones no gubernamentales, públicas y privadas que están trabajando bastante el tema de desarrollo de las capacidades.

Panel: Experiencias de las Oficinas Desarrollo Económico

Primera experiencia ***Eduar Tantaleán Saavedra, ODE - San Ignacio***

La municipalidad provincial de San Ignacio, dirigida por Carlos Martínez Solano, tiene firmado un convenio con ITDG para establecer un tema nuevo relacionado con el desarrollo económico local. A raíz de eso, es que se ha realizado algunos logros que consideramos importantes - no sin problemas e inconvenientes -. Un logro fue establecer espacios de concertación en San Ignacio, donde las autoridades, antes, no podían ponerse de acuerdo; hace cinco o seis años atrás la gente pensaba más en las condiciones políticas y no tanto en el desarrollo de su comunidad; pero por la buena voluntad del alcalde, se ha instalado la Mesa de Concertación Provincial con el apoyo del Padre Marcos Goyzueta.

Además, se ha logrado establecer Mesas de Concertación en todo los distritos de San Ignacio y en muchos centros poblados menores, como en Huarango, que es el distrito con más Mesas de Concertación, que han sido impulsadas por la Oficina de Desarrollo Económico. Otro logro importante es la capacitación a las organizaciones, la elaboración de proyectos de instituciones públicas y privadas; capacitación en la producción de néctares, mermeladas; capacitación en el tema de reforestación; capacitación en los sistemas de riego, confección del calzado. Un nuevo tema está referido a lo que es género y desarrollo.

En estos momentos, se está trabajando para reactivar la Cámara de Comercio, se piensa en la conformación de una microempresa; también se ha instalado el Comité de Mujeres - ahora, las mujeres ya tienen un espacio donde pueden dialogar, tomar decisiones y llevar propuestas interesantes que ayuden al desarrollo -. Otro logro es el soporte técnico y logístico otorgado a la Mesa de Concertación; también, se ha conformado democráticamente mesas, además de las convocatorias, informes, reuniones, sistematización y manejo de conflictos conducidos desde la ODE.

El Encuentro Regional de experiencias de concertación, realizado en San Ignacio, ha permitido conseguir una oficina para la Mesa de Concertación con una secretaria pagada, en un inicio por la gerencia subregional de Jaén. Se ha elaborado el reglamento de la Mesa de Concertación, conformada por la

Asociación Provincial de Municipalidades con su presidente Agustín Díaz Cano; la responsabilidad ha caído en el distrito de Chirinos. Además, se ha logrado siete ordenanzas Municipales que reconocen a las mesas como instancias oficiales de participación ciudadana.

El otro tema es haber iniciado el Centro Piloto para transformar frutas. Nuestros amigos de la APESI (Asociación de Productores Ecológicos de San Ignacio) han presentado sus proyectos. Vamos a ver cómo nos va en la siguiente fase. Se ha elaborado proyectos presentados a FONCODES y al Fondo Italo - Peruano. Además, se ha logrado la elaboración de una estrategia participativa para el fortalecimiento de las organizaciones femeninas.

■ Segunda experiencia **Jhonny Vigil, ODE Picota - San Martín**

En la Región San Martín, que tiene tres provincias: Picota, San Martín y Moyobamba, se ha estado trabajando coordinadamente y en convenio con ITDG. Para la municipalidad provincial de Picota, lo que se enmarca en la nueva ley orgánica, ya no es novedad. Tenemos una Oficina de Desarrollo Económico Local, a la cual represento, que funciona de acuerdo con lo que describe la nueva ley orgánica en cuanto a responsabilidades civiles locales. Todo ello, en convenio con ITDG.

Estamos orientados a trabajar con las organizaciones productoras, dada la importancia de esa zona que es eminentemente agrícola, con productos de maíz, arroz, café y algodón en menor escala; de tal forma, que nosotros nos hemos abocado al fortalecimiento de las organizaciones productivas en los diferentes rubros como agrícola y agropecuaria. También, hemos trabajado con las organizaciones de mujeres que están participando en el desarrollo a través de las organizaciones productivas.

Existe la asociación de vendedoras de anticuchos, también trabajamos con organizaciones importantes como la Asociación Medio Ambiental para el Desarrollo Chullachaki, dedicada a la protección del medio ambiente con fines de desarrollo; se ha llevado a cabo tres proyectos importantes, trabajados con estas organizaciones. Asimismo, se está trabajando el proyecto denominado *Mejoramiento de los ingresos de los agricultores asentados en el valle del PONASA*. Este proyecto ejecutado por ITDG, financiado por FONCODES y promovido por la municipalidad está enmarcado en lo que es capacitación y asistencia técnica a los agricultores de la zona.

De igual modo, se tiene la comercialización. A través de este proyecto, nuestros agricultores van a recibir una asistencia técnica y capacitación para mejorar los canales de comercialización. Hay muchas instituciones que están trabajando en este campo, como el proyecto PRA, para la comercialización de productos agrarios. En él también ha tenido su participación la provincia de Picota.

El otro proyecto es Fortalecimiento de las organizaciones productivas en la región San Martín a través del fondo Siembra Democracia, conducido por la Asociación de Municipalidades de la región San Martín - más conocida como AMRESAM -. Éste, también tiene componentes importantes para la descentralización como el desarrollo de capacidades locales, fortalecimiento de organizaciones. Si se está hablando de la transferencia de competencias y recursos a los gobiernos locales, a las municipalidades, entonces este proyecto está enfocado a capacitar a nuestra gente, para que cuando vengan los proyectos, sepan cómo manejarlos y llevar en buena marcha todo el proceso.

Otro de los grandes proyectos que tenemos es el Proyecto Acuícola que consiste en la crianza de peces nativos. Es una alternativa para el mejoramiento de los ingresos de los agricultores en la provincia de Picota y Bellavista. Éste lo viene manejando el Instituto de Investigación de la Amazonía Peruana. Es una actividad poco explotada en la zona, al margen que tenemos el río Huallaga que nos ofrece sus bondades para la pesca artesanal y ecológica.

Se está incentivando la producción acuícola en la zona capacitando a los interesados: a los mismos agricultores que quieren dedicarse a otra actividad para que no tengan problemas cuando su producción agraria sufra baja de precios; de tal manera que integramos la producción a otro tipo de productos. Esta actividad, también está considerada en lo que es comercialización y producción de peces. En este caso, como el PRONAA lleva un programa de desayunos escolares, almuerzos, sería una buena posibilidad que compre la producción acuícola de la zona.

Se ha elaborado un plan de desarrollo económico provincial Picota 2002. Dentro de este plan, el tema del desarrollo económico está articulado a muchos otros ejes temáticos como eje turístico, eje de desarrollo social, eje de desarrollo urbano, eje de desarrollo productivo, entre otros. Ha habido una importante participación de la población.

Tenemos un plan elaborado con la organización alemana INWENT; en el que han participado seis municipalidades de la región San Martín. El plan para este año se llama CONCADEL (Concertación y Capacitación para el Desarrollo Económico Local en la región San Martín). Es el segundo año que va a ponerse en marcha. Uno de los aspectos importantes de este plan es que va a crear un sistema de información productivo, cuantitativo y cualitativo en las oficinas de desarrollo económico local.

Este proyecto está abocado al desarrollo de capacidades locales para impulsar su propio desarrollo. En ese sentido, debemos estar capacitados para realizar algunos proyectos derivados de la transferencia del gobierno central. En Picota, en el tramo de Tarapoto - Juanjui, la carretera marginal Fernando Belaúnde Terry está prácticamente intransitable. Es un problema serio por la ausencia de presupuesto y el Estado no ha tomado ninguna iniciativa al respecto.

Los retos que nos toca enfrentar son: articular las capacidades humanas y su aplicación en la práctica; por ello, muchas personas se están capacitando. Casi todas las organizaciones han asumido la capacitación, pero hay que orientarla hacia la inversión para que se haga práctica y pueda notarse los resultados.

Ésta es la forma en que van a hacerse viables algunas inversiones para que, en adelante, los productores tengan acceso al crédito y puedan realizar sus planes. También, tenemos un sistema de premiación municipal. Este primer premio lo hemos denominado Primer Concurso de Premiación Municipal a la Iniciativa y Creatividad Empresarial de la Provincia de Picota. Esto se hace ante la necesidad de asesoría que tienen los microempresarios. Muchos microempresarios estaban funcionando ilegalmente, no tenían licencia de funcionamiento, comprobantes de pago; es decir, no estaban formalmente establecidos para realizar sus actividades. Este primer concurso da la oportunidad de identificar y trabajar temas que tengan que ver con esta problemática y con el desarrollo local.

Preguntas del Auditorio

Primera pregunta
Representante de Cajamarca

Me da mucha alegría escuchar que hay muchas municipalidades que a través de las ODE van obteniendo buenos resultados. Quiero comentarles un breve diagnóstico que hicimos en la región sur de Cajamarca. Hemos visto que las

municipalidades tienen muchos problemas para el manejo administrativo eficiente, y esto debe subsanarse. Por eso, me parecen muy loables las experiencias que he escuchado. Yo he podido ver en Cajamarca que realmente las municipalidades más se han dedicado a todo lo que es la administración municipal; es lo que le llamamos gestión tradicional, y no han mirado la dinámica económica que ha estado marchando por otro lado.

Es importante que la municipalidad defina su rol real, que para mí pasa por ser un rol promotor y facilitador de estos procesos, y no confundamos un poco ese espacio queriendo reemplazarlo por otro. Escuchando a Luis Rojas, determinando las reales ventajas comparativas y competitivas, tengamos claro que nosotros no podemos hacer de todo ni queremos hacerlo.

Les contaré la experiencia en Cajamarca, cuando se instaló la minera Yanacocha. La mayor parte del empresariado cajamarquino no le pudo sacar provecho, fueron otros quienes la aprovecharon. Si estamos distraendo nuestra atención en tanta diversidad, probablemente no nos concentraremos bien, como para sacarle provecho, por ejemplo, a lo que es el corredor bioceánico, para el caso de la costa. No vayamos a terminar en que los brasileños entren y salgan por nuestro terreno, produciendo y vendiendo todo lo que ellos quieran y nosotros no le saquemos el provecho máximo para nuestra población.

Otro asunto importante es saber el rol que están jugando las universidades en términos de proveer algunos servicios; como por ejemplo, investigación de mercado, tecnologías. Hay muchos avances en ese sentido; porque ya decía nuestro amigo José Távara que una cosa es con guitarra y otra es con cajón. Me parece muy bien la premiación; sin embargo, yo quiero alertar. En muchos casos se han matado las expectativas empresariales por querer darle la formalidad; me parece que hay una etapa de desarrollo empresarial que debe permitirse municipalmente hasta lograr un buen nivel de afirmación y, luego, la formalidad será un requerimiento realizado por las empresas para obtener mayor desarrollo.

■ Segunda intervención **Representante de Lambayeque**

Es importante haber escuchado esos procesos de desarrollo económico local de varias provincias de los tres departamentos; pero no he escuchado de los expositores de estos procesos de desarrollo local cómo están consolidándose con los trabajos que viene realizando el Ministerio de Agricultura, a través de su

Dirección de Promoción Agraria. Muchos de estos municipios son eminentemente agrícolas; creo que sería necesario que, también, ustedes coordinen sus trabajos de desarrollo local con estas direcciones; porque ellos están promoviendo a escala nacional el desarrollo agrario bajo el enfoque de cadenas agrarias, cadenas agroproductivas. Eso es lo que habría que ver, porque los recursos son muy limitados; hay que complementarlos para optimizar los resultados, afianzar el desarrollo agrícola y potenciar el desarrollo económico local.

■ Tercera intervención **Representante de San Ignacio**

En cuanto a la sostenibilidad de las iniciativas y el rol que cumplen las municipalidades en el proceso de desarrollo económico local: en el caso concreto de San Ignacio, podríamos decir que es posible en la medida que estas iniciativas las empoderemos y con ellas hagamos una red, construyamos un sistema organizativo y, sobre todo, que la municipalidad institucionalice esta experiencia.

No creo que podamos impulsar un proceso de desarrollo económico local a partir del voluntarismo. En nuestro caso, es una voluntad positiva que viene desde el gobierno anterior, continúa en este gobierno con mayor nitidez y está en tránsito hacia la institucionalización. Este tipo de proyecto pasa por una serie de instancias como la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza, los productores y las autoridades del Ministerio de Agricultura.

Las cadenas productivas, en nuestro caso, no funcionan realmente, porque transitan desde el productor hasta el comerciante. Si queremos conseguir créditos, el agricultor debe tener asegurado el mercado y eso no funciona: el Estado no está presente en el área de la agricultura, no tiene ni personal técnico, pues en el caso nuestro tiene que venir desde Cajamarca, personal especializado, y sólo son cuatro o cinco personas que están en la oficina dando cumplimiento a algunas directivas del Ministerio de Agricultura.

Así, las cadenas productivas no funcionan. Quizás, en otros lugares donde se siembra el arroz u otros productos, pero en el caso nuestro, no funciona; además, por la poca capacidad resolutoria a nivel del asesoramiento, transferencia de tecnología o créditos. Todo esto nos impide establecer una relación mucho más fuerte con la agricultura.

Estamos trabajando con los representantes gremiales de los agricultores, porque tienen representación y participación en la parte de la comercialización. Está APROCASSI como espacio de comercialización, lo mismo que las cooperativas; esto es una experiencia importante no solamente de organización, sino, también, de comercialización al exterior, cosa que ninguna ONG en la zona ni los gobiernos locales que han pasado por la municipalidad han podido hacer.

▢ **Cuarta intervención** **Representante de Cajamarca**

Son interesantes los resultados que han expuesto las ODE, pero además, considero que el enfoque de desarrollo económico que transmiten y aportan está dirigido a un sector de la economía local con la finalidad de mejorar las capacidades de los pequeños productores. Se ha hablado de las MYPE y de grupos organizados que empiezan a desarrollar algún tipo de actividad; sin embargo, no he escuchado sobre el desarrollo económico a través de la inyección de la inversión privada nacional o exterior. En todo caso, es una reflexión y una pregunta: ¿cuáles son esos mecanismos que podríamos visualizar para atraer la inversión privada?

▢ **Quinta intervención** **Rpte. de Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza, San Martín**

Me parecen interesantes algunas preguntas. Puedo distinguir algunas intervenciones medidas, reflexivas, autocríticas y otras sumamente entusiastas y que sobredimensionan lo que se viene haciendo con las ODE. Estamos en un proceso aún incipiente, las tareas que hemos visto o se vienen desarrollando son básicamente de promoción empresarial, no son de promoción del desarrollo económico local. La promoción de desarrollo económico local tiene determinados objetivos y tiene, también, componentes. Uno de ellos es, precisamente, la promoción del desarrollo empresarial, aquello que denominamos las iniciativas locales de desarrollo empresarial.

Pero también tiene componentes ligados a lo que son las iniciativas de promoción del empleo. Hablamos, como segundo componente, de promoción del empleo digno, del empleo decente como sostiene la OIT. No se trata de promover empleos para asegurar ganancias para micro, pequeño o gran empresario, sino se trata de crear empleos para que la población tenga ingresos que le permitan vivir de manera decorosa, y esto tiene que ver con la promoción económica rural.

Existe un tercer componente relacionado con el desarrollo de ventajas empresariales y con la capacidad de la población para promoverlo. Es a lo que apostamos, en lo fundamental porque tiene que ver con lo que logremos internamente desarrollar para provocar un direccionamiento distinto y, así, atraer inversión para explotar los recursos de forma racional.

Estamos hablando del desarrollo de capacidades teniendo en cuenta cinco factores necesarios para el proceso de desarrollo económico. Esos factores sólo pueden ocurrir si tienen como antecedente factores que podemos denominar intangibles: son factores invisibles relacionados con la confianza, con los nuevos liderazgos y la capacidad de concretar. Al final, el proceso de desarrollo local, en general, es un proceso concertado. Es imposible pensar en procesos donde la municipalidad sola se encargue de la promoción económica, eso no funciona. Ha quedado el proceso concertado, porque es el proceso mundial. Aquí, no hemos venido a descubrir la pólvora, hay cosas que ya las vienen haciendo otras municipalidades.

Villa El Salvador, hace 8 años, viene premiando la innovación y, ahora, otros lo hacen; pero no es ninguna innovación; estamos hablando básicamente de iniciativas de promoción empresarial que ya han sido expuestas. Nos falta trabajar para los próximos cinco años iniciativas; resultados; logros en base a un enfoque sistémico del desarrollo económico local y regional, en el entendido de que son factores que se articulan entre sí y alcanzan resultados a partir de esfuerzos concertados de la sociedad, en este caso, con el Estado.

■ Resumen del Panel **Luis Rojas, INICAM**

Sólo es posible pensar que la municipalidad pueda apoderarse de este tema si es que se gana la conciencia de los agentes locales y, en particular, de los actores de la gestión municipal. Veamos unos años del trabajo de las ODE. Yo se los voy a decir, porque ellos no lo han dicho; pero no me van a dejar mentir.

No basta tener una unidad de promoción empresarial para promover la economía local, porque lo que hemos visto en muchas municipalidades y, en especial, en aquellas de San Martín, es que tenemos una Oficina de Promoción Empresarial, pero tenemos un entorno, al interior municipal de esas oficinas que juegan en contra: concejales, directores o funcionarios de la municipalidad trabajando en contra de aquellas iniciativas de promoción; directores de

planificación que no entienden todavía la necesidad de incorporar la promoción de la economía local como uno de los objetivos institucionales.

Por ello, evidentemente no hacen uso del plan estratégico. Incorporan el plan operativo anual, que son aquellas cosas que tradicionalmente viene haciendo la municipalidad y que están orientadas a los servicios. Ha habido algunos avances a partir de algunas intervenciones que se han hecho con ITDG, pero nos hemos encontrado con esa resistencia de los funcionarios al cambio. No entienden el trabajo de la ODEL; tratan de eliminarla, amenguar a los promotores y éso es una cosa que nos ha planteado una serie de interrogantes. ¿Qué planteamos con relación a eso? La necesidad de trabajar un enfoque transversal de promoción económica que defina los roles del Concejo Municipal y del Ejecutivo Municipal, entendiendo que el Ejecutivo Municipal son las diferentes áreas que tienen que ver con la gestión municipal y el Concejo Municipal; que básicamente tiene los roles normativos y de fiscalización y que, en particular, se encarga de la elaboración del plan operativo y del presupuesto.

Es decir, define la orientación de la gestión municipal para el ejercicio anual; por ello, el Concejo Municipal, los regidores y la Comisión de Desarrollo Económico deben tener claro que, también, les corresponde tareas de promoción económica, sobre las funciones que realizan. El Ejecutivo Municipal, tiene que trabajar un enfoque o debe asumir que, también, tiene responsabilidades en la promoción económica y no solamente la ODEL; también tienen responsabilidades con la promoción económica, el desarrollo urbano, área de rentas, área de servicio públicos, entre otros.

Tenemos que ganarle a la confrontación municipal definiendo y discutiendo los objetivos institucionales y, además, monitoreando los objetivos a través del cumplimiento de los proyectos o de las actividades que en el plan operativo están ligados a la promoción económica. Todo ello constituye lo que hemos denominado el COMUDEL (Comité Municipal de Desarrollo Económico Local), que es una instancia de coordinación para el monitoreo del plan operativo para el eje económico. Pensamos que eso debe ayudar a hacer posible este trabajo en nuestra localidad; pero, además, hay que romper esta falsa idea de que la ODEL tiene que trabajar en función de una unidad de costos. Directores de planificación, incluso alcaldes, dicen que si la ODEL no produce plata o si la ODEL no se autofinancia, no nos sirve; por lo tanto, la ODEL tiene que traer plata a la municipalidad. si no, no sirve. Ésta es una idea equivocada sobre la funcionalidad de la ODEL.

Para nosotros la transversalidad es clave y tenemos que trabajar intensamente este tema. Ellos están haciendo ahora el Festival del Sabor Amazónico, con las mujeres de Moyobamba; pero ese es un proyecto que tiene su origen en otro que tiene la municipalidad de Lima y que se llama el Festival del Sabor Peruano, ligado a la vocación práctica turística que hay en Lima.

A partir de esa vocación productiva de lo que queremos que sea la economía limeña en relación al destino turístico, se debe ofertar servicios que puedan generar empleo y dinero a la gente; es la lógica de Moyobamba y en eso estamos de acuerdo. En lo que discrepo es que algunas ONG sólo trabajan lo que es identidad de género, impulsan en las municipalidades ese gesto para trabajar emprendimientos productivos con mujeres, solamente con mujeres y tienen una serie de limitaciones, porque al final obtienen muy pocos logros; y peor cuando trabajan con mujeres pobres: empiezan por hacer limpieza pública, reciclaje; como si las mujeres pobres solamente pudieran hacer eso y no es así. Si nosotros trabajamos la promoción de la equidad de género, se debe romper ese mito de pensar que hay que organizar a las mujeres separadas de los hombres.

Lo que debemos hacer para lograr impacto en la empleabilidad de las mujeres dentro de los procesos de desarrollo económico es tener indicadores, metas que nos permitan establecer el nivel de capacitación o identificar la cantidad de mujeres que se han incorporado a procesos de articulación laboral; es decir, el procedimiento es otro. Hay un proyecto del Ministerio de Trabajo que se llama PROFESE; es un proyecto que tiene muy metido el problema de identidad. Asumiendo la cooperación de PROFESE, hemos desarrollado un plan de capacitación con los grupos organizados de mujeres que son pobres y otras muy pobres, donde el enfoque es distinto: el enfoque persigue la vocación productiva, pero identificando negocios en los cuales hombres y mujeres puedan aprovechar esas oportunidades: Entonces, así, eliminamos la opinión de aquellos que piensan que las mujeres sólo pueden dedicarse a cosas de servicios o a tareas de ellas, y no es así, porque tienen un potencial enorme.

En este asunto, si quieren saberlo, nosotros queremos que sean empresarias.

En el desarrollo económico, el actor principal no es el empresario; el sujeto del desarrollo económico es la población, es la sociedad. Hace dos semanas estuvimos en San Martín entrevistando a una serie de actores para elaborar un diagnóstico, pues queremos que el proyecto sea prodescentralización para trabajarse en ciertas regiones. Entrevistamos a la gente de la universidad, las

ONG y le vimos más perspectiva a aquellos de las ONG; las universidades todavía no definen su rol en el soporte técnico productivo. Allí tenemos una limitante que nos preocupa, pues si queremos avanzar en la especialización, debemos pensar en desarrollar *cluster* de la entidad productiva de transformación o del turismo, clásicos en Europa o EE.UU.

Los *cluster* son unidades económicas que se encuentran focalizadas en determinadas zonas geográficas y cuentan con cierto nivel de especialización, colaboran entre sí y, por lo tanto, generan un proceso de difusión tecnológica entre ellos. Tienen un soporte tecnológico e investigativo en los centros tecnológicos y en la universidad y, además, cuentan con el respaldo institucional de los gobiernos local, regional y central, respectivamente. No he encontrado *cluster*, tengo allí mis dudas. Gamarra no es un *cluster* todavía, existen unidades económicas que se han especializado en determinadas cosas, pero no colaboran entre ellos; son muy sectarios; hay una organización, pero no hace desarrollar este espíritu de cuerpo en la entidad productiva.

Otro caso es Villa El Salvador. Allí, se ha instalado un centro de innovación tecnológica y todavía hay limitaciones. Hace poco se hizo un estudio de conglomerados para metal mecánica; posiblemente, allí tengamos un cierto avance de similitud *cluster*, pero la idea está en avanzar, pues un *cluster* supone tener en claro hacia dónde ir y lo que requerimos para poder afrontar esos retos nacientes, como el tema de las ventajas para una propuesta competitiva, el enfoque de promoción económico que tenemos y que hemos tratado de compartir. Todo ello implica construir una visión de lo que queremos de la localidad en términos económicos; para ello debe tenerse identificados a los sectores productivos claves de mayor potencialidad y, alrededor de eso, identificar el rol de la microempresa y sus conglomerados. También, hay que identificar los recursos que podemos utilizar en el futuro o en el corto plazo para diversificar la actividad productiva. Eso es lo que nos va a dar la identificación de las ventajas comparativas como competitivas y los objetivos estratégicos del eje económico. Una de las cosas que debe estar claramente definida es que los objetivos tengan como norte la innovación para competir. La innovación es el tránsito a la ventaja competitiva; es el valor agregado que implica hacer las cosas de mejor manera, es hacer las cosas de tal forma que tenga accesibilidad a los mercados.

¿Qué son las cadenas productivas? Imagínense que yo soy el empresario o que yo soy el grupo de unidades económicas productoras de calzado: por todo soy un conglomerado del calzado, tengo una relación hacia delante con mis clientes,

esos clientes pueden ser de consumo final u otro comerciante que no va tener otros clientes: ésa es la cadena hacia delante. La cadena hacia atrás tiene que ver con la relación con mis proveedores, que pueden ser varios, porque soy productor de calzado y tengo proveedores de cuero, clavos; etc.

Si requiero de maquinarias o tengo maquinaria muy limitada y necesito un acabado final al intermedio de mi producto, capaz requiera de un servicio tipo maquicentro; entonces, ésa será parte de mi cadena productiva hacia atrás. Yo puedo tener una cadena vertical en relación con otras empresas con las que puedo establecer una situación de dominio y, por lo tanto, son empresas que subcontrato siendo parte de un consorcio. Es un poco, en términos muy simples, el asunto de la cadena.

En el análisis de cadena, lo que da ese conglomerado son los elementos que lo hacen competitivo, y eso supone no solamente afectar a través de una serie de servicios, capacitación, asistencia técnica o la incorporación de nuevas tecnologías brindadas al conglomerado, sino, también, al resto de la cadena, de tal forma que la cadena al verse afectada por estos servicios, sea un producto de la inversión.

La lógica es que pueda permitir que los insumos sean mucho mejores que los que tenía anteriormente, porque afecto a mi proveedor anterior de tal forma, que yo voy a tener capacidad de ofertar un mejor producto. Eso lo viene haciendo el INIA del Ministerio de Agricultura. Éste tiene un programa interesante, lo he leído y lo suscribo. Creo que tiene sentido articularnos con ellos.

¿Qué hace la ODEL?. Me pareció interesante que sea expuesto ahora. Creo que el compañero de San Ignacio señaló con detalle lo que viene haciendo, pero también creo que lo vienen haciendo en el resto de las provincias donde funcionan: actividades de información, articulación de servicios, ferias, asociacionismo; todo eso se viene haciendo intensamente. Hay proyectos que parecen interesantes, pero por lo que hemos visto, me da la idea de que los ha puesto en oposición al desarrollo empresarial. No es así.

Y si queremos avanzar hacia los retos que nos planteamos en la ley sobre desarrollo económico local, debemos pensar en cómo están los factores y qué regulamos para que esos factores puedan desarrollarse. Eso nos lleva a tratar el tema de los instrumentos de gestión; esos factores tienen que ser trabajados a partir de una serie de insumos que son los instrumentos.

Son necesarios instrumentos de gestión para el desarrollo económico que construimos, desarrollamos; porque así como hay instrumentos de gestión para el área de rentas o para el área de desarrollo urbano, catastro o Plan Director; así, también, requerimos instrumentos de gestión que sean de uso diario para la municipalidad.

En cuanto al tema de enfoque de promoción económico, tenemos un libro que podemos enviárselos por correo electrónico a quienes lo soliciten; otro texto recientemente publicado que trata sobre la creación de direcciones de desarrollo económico con el enfoque que les hemos explicado y que, también, podemos enviárselo por correo electrónico. Voy a retribuir la invitación, invitando a ITDG, CICAP y las municipalidades. Este fin de año, tenemos la Conferencia Nacional de Desarrollo Económico y la Jornada Nacional de Experiencias de Unidades Municipales de promoción Empresarial y Empleo en Lima, en el mes de diciembre y, antes, se va a realizar un Concurso Nacional de Mejores Prácticas. Están todos invitados.

Resultados del trabajo en grupo

■ Preguntas y respuestas del grupo 01

**1. ¿Qué dificultades se presentan para asumir las nuevas responsabilidades en el proceso de descentralización? (FONCODES, PRONAA, SALUD, EDUCACIÓN, PRONAMACHCS)?
¿Cómo se deben afrontar?**

Las principales dificultades en este proceso de descentralización y en estos sectores que se han numerado, es que para la priorización se antepongan los intereses políticos partidarios, antes que los técnicos. Esta es una dificultad, un peligro que nosotros hemos visto que podría suceder. Otra dificultad es la debilidad institucional de los municipios; como se sabe, la nueva Ley Orgánica de Municipalidades está otorgando nuevas atribuciones y si la estructura no es lo suficientemente sólida, no brindaría garantías de coherencia y respuesta institucional.

Si dentro de la misma municipalidad no hay esa concertación y la idea de trabajo municipal, entonces es una prioridad fortalecer nuestros gobiernos

municipales en función de la nueva ley para no tener problemas o dificultades en este proceso de descentralización de los sectores que se ha mencionado.

Creemos que la dificultad principal en este proceso, está en que las municipalidades no cuentan con los recursos humanos debidamente capacitados para asumir responsabilidades. Por ahí va a estar la dificultad mayor; entonces se tendría que ver qué mecanismos se va a utilizar para poder disminuir en sumo grado esta limitación en las actuales autoridades municipales. Para ello, debemos proponer algunas estrategias, alternativas, ideas para optimizar el proceso de descentralización. Creemos que uno de los temas básicos es la concertación de las municipalidades con los actores responsables de FONCODES, PRONAA, PRONAMACHCS. Aunque, es verdad que en este proceso falta más normatividad para el proceso de transferencia.

La Ley Orgánica de Municipalidades dice que pasarán, pero no nos dice cómo es el procedimiento. Por ello, es urgente consensuar en base a acuerdos de concertación; así, la dificultad bajaría y la capacitación sería mejor aceptada. Este proceso también necesita una fuerte dosis de participación de la ciudadanía en general. Tenemos que fortalecer los mecanismos de participación de la sociedad civil para que este proceso se haga en forma ordenada. Es vital que la ciudadanía participe para que pueda entender y comprometerse en este nuevo rol que van a asumir las municipalidades. Nos contaba un miembro del equipo de trabajo que ellos habían hecho un lobby con los medios de comunicación para sensibilizar a la ciudadanía en lo referente a los pactos de gobernabilidad, y creo que hemos conseguido en el grupo ver esas propuestas para tratar de disminuir las dificultades que va a cargar el proceso de descentralización en estos sectores del Estado.

2. *¿Qué mecanismos de articulación se podría implementar para un buen trabajo entre gobiernos regionales y gobiernos locales (planes, estrategias, etc.)?*

- Fortalecer y ampliar la función de los Consejeros Regionales por ser el nexo entre ambos niveles.
- Descentralizar las asambleas de los Consejos Regionales hacia las provincias y distritos para potenciar la presencia de los gobiernos locales.
- Monitoreo y evaluación de las acciones de ambos gobiernos de parte de las instituciones y de la población.

3. Aportes del plenario:

- Difundir las competencias y funciones del gobierno regional y local.
- Las municipalidades deben respetar los planes de desarrollo regionales en sus planes operativos presupuestales y viceversa.

Para los presupuestos participativos:

- Tener una reglamentación del proceso de transferencia.
- Fortalecimiento de capacidades locales, institucionales y personales.
- Difusión pedagógica y popular del proceso de descentralización.

4. Integrantes del grupo:

Relator: Dalmacio

- Jaime Cerna Moreno
- Nancy Vasquez
- Efrén Tapia
- Juan Carlos Barrazueta
- Segundo Santisteban
- Wilder Morales
- Lucy Muñoz Espinoza
- Juan Torres Rabanal
- Dalmacio Hidalgo

■ Preguntas y respuestas del grupo 02

1. ¿Qué acciones concretas deben implementar las municipalidades para promocionar el desarrollo económico en sus localidades?

- Crear e implementar Oficinas de Desarrollo Económico Local (ODEL) y buscar su articulación con los espacios de concertación.
- Generar condiciones adecuadas para atraer y promover la inversión pública y privada para mejora de carreteras, servicios comerciales, etc.

- Elaborar un diagnóstico (identificación de actores, potencialidades y tendencias económicas, necesidades de capacitación, etc.) y plan específico en el tema de desarrollo económico.
- Producir localmente insumos para el programa del Vaso de Leche y otros programas sociales.
- Fortalecer la micro y pequeña empresa. Asesorar técnicamente para la formación de empresas integradas por las municipalidades y la inversión privada.
- Desarrollar una cultura empresarial a través de un programa de capacitación dirigida a productores y proveedores de servicios.

2. Integrantes del grupo:

Relator: Luis Tafur

- José Silva Paredes
- Luis Tafur Ruiz
- Nelson Soriano Palomino
- Sofía Rodríguez Juárez
- Gonzalo Salazar Silva
- José Marín Machuca
- Carlos Sandoval Saavedra
- César Vasquez Chávez.

■ Preguntas y respuestas del grupo 03

1. ¿Qué problemas se encuentra en los espacios de concertación? ¿Qué medidas de solución se aplicarían?

Problemas:

- Carencia de recursos mínimos para el funcionamiento de las mesas y existencia de una falsa expectativa de la gente en pensar que la Mesa tiene financiamiento.

- No hay identificación de los actores para el liderazgo de las mesas.
- Nula acreditación legal de personas representantes en la mesa: Poca continuidad.
- Mesas politizadas y actores manipulados.
- Escasa difusión de la importancia y quehacer de las mesas.
- Desconocimiento de las normas de las mesas.
- Poco conocimiento de los acuerdos y experiencias de la Mesa.
- Escasa cultura de concertación en algunos sectores de la población.

Soluciones:

- Difundir objetivos de la Mesa.
- Acreditar formalmente a los representantes de las mesas: Titulares y suplentes.
- Realizar programas de difusión de las normas y de sensibilización de los actores.
- Capacitación permanente a los actores de la concertación después de tener las normas.
- Colectivizar los acuerdos y experiencias de concertación.

2. Conflictos más comunes que se presentan en los espacios de concertación. ¿Cómo superarlos?

Conflictos:

- Intereses personales y de grupos políticos.
- Organizaciones paralelas a las mesas.

Soluciones:

- Definir y dar un tratamiento de temas comunes.
- Buscar formas de integrar a las mesas asumiendo las reivindicaciones de sus jurisdicciones.

3. Aportes del plenario:

- Las mesas y los frentes de defensa deben trabajar temas técnicos y reivindicativos.

- Tratamiento de los roles de los frentes y las mesas: los frentes son más reivindicativos y mesas más amplias (técnicas y de propuestas).
- La Mesa debe ser el espacio y vocero entre el Estado y la Sociedad Civil: Trabajo inteligente.
- Identificar personas con capacidad de convocatoria, con valores y con desprendimiento de los intereses individuales y políticos para que lideren las mesas.

4. Integrantes del Grupo:

Relator: Jorge Lozano

- Catalina Paredes Gonzáles
- Astorgia del R. Tuanama Linares
- Lupercio Angulo Neira
- Amadeo Mijahuanca Peña
- Marcelino Bustamante Vásquez
- Euler Jave Díaz
- Ricardo Rodríguez Purisaca
- Vilma Violeta Coronado Izquierdo
- Viterman Bustamante Bautista
- Bresniew Arias Tocto
- Enrique Salazar Sánchez
- Efrén Vigo Arana
- Jorge Dávila Dávila
- Jorge Lozano del Aguila

■ Preguntas y respuestas del grupo 04

1. ¿Qué acciones o medidas se podrían implementar para lograr la participación ciudadana?

- Buscar decisión y voluntad política favorables a la participación ciudadana.
- Promover y fortalecer las organizaciones sociales de base.
- Buscar y usar mecanismos de difusión masiva para socializar la información, aportes y ventajas de la participación ciudadana.

- Promover y fortalecer las mesas y formar espacios de coordinación local y regional.
- Identificar y desarrollar capacidades locales para lograr la participación ciudadana.
- Crear instancia u oficina de participación ciudadana en la comunidad, localidad o municipalidad.
- Promover la conformación de equipos técnicos que impulsen y orienten la participación ciudadana.
- Emitir ordenanzas municipales y reglamentos de participación ciudadana.
- Establecer prioridades del desarrollo local participativo.

2. Aportes del plenario:

- Buscar y usar la difusión masiva de los trabajos de las mesas.
- Fortalecer el diálogo entre las organizaciones de base y las municipalidades.
- Crear una oficina de participación en el ámbito regional.
- Elaborar la planificación estratégica, presupuestos participativos y realizar la vigilancia ciudadana, para que sean instrumentos claves de los gobiernos locales.
- La participación ciudadana es libre ¿Para qué las ordenanzas municipales? Las ordenanzas buscan institucionalizar la concertación.
- Hay otras formas de participación, como los cabildos abiertos.

Acuerdos generales de plenaria

- Sistematizar las experiencias por parte de cada Mesa de Concertación. ITDG debe socializarla.
- Sistematizar y socializar el I Encuentro Interregional.
- ITDG, CICAP, PROMDE y otras Instituciones compartirán actividades y socializarán experiencias de concertación y de desarrollo económico.
- Municipalidades y Mesas de Concertación se incorporarán a PROMDE y Red Perú.
- Validar los Acuerdos tomados en el evento a través de los participantes ante la población respectiva.
- PROMDE, CICAP, ITDG y las municipalidades son las responsables de la organización del próximo evento. Se prevé desarrollarlo en la región San Martín u otra zona que definan los responsables.

6

Conclusiones

Encontrar nuestro camino

La descentralización se presenta como una oportunidad; y ésta no puede ser entendida sólo como un asunto de recursos económicos. Al respecto, debe entenderse que este proceso es ante todo político y humano; por ello, lo primero que debe promoverse es la dignidad de las personas, resaltando la condición humana de todas ellas, y en segundo lugar, reconocer el derecho a una vida digna sobre la base del trabajo. Éste es el gran reto para quienes nos hemos atrevido a pensar la democracia como acción humana y no solamente como cálculo puramente político.

Ésta sería la nueva ruta para que sigan los nuevos gobiernos locales. No es posible ejercer el gobierno de una localidad sin entender la perspectiva histórica y humana del desarrollo. Si bien es necesaria la articulación de la gestión municipal con procesos descentralizadores e innovadores, no es menos cierto que se busque que sean, a la vez, generadores de dignidad y democracia.

La descentralización como proceso

El proceso de descentralización se ha iniciado por buen camino. Una primera tarea es asumir el hecho con corresponsabilidad y una continua participación de la ciudadanía. No es posible la realización de proyecto nacional alguno sin la participación de la sociedad civil, pero ello significa descentralizar el poder.

La descentralización del poder hacia los gobiernos regionales y locales es una condición necesaria para su realización; finalmente se descentraliza y se democratiza porque el poder emana de la voluntad popular. En ese sentido, la tendencia política actual debe orientarse a devolver la capacidad de decisión a la ciudadanía, en su condición de titular del poder.

La concertación: Una estrategia para el buen gobierno

Durante el evento se ha sostenido, con certeza, que la concertación es una herramienta ideal para el buen gobierno. En realidad, gobernar es concertar; por ello, es necesario pasar de la tradicional política de la confrontación hacia la práctica efectiva de la concertación, recreando las formas de trabajo organizado según los requerimientos de cada espacio social y en consonancia con las expectativas de la ciudadanía. Es central pensar y hablar en sintonía con los actores sociales.

En esa perspectiva, resulta importante considerar la promoción de nuevos liderazgos para que asuman la conducción de la institucionalidad municipal emergente, esta vez en concertación con las instituciones y organizaciones sociales de dimensión local, regional y nacional.

Para que esta aspiración resulte trascendente, es vital la articulación entre los municipios locales y provinciales y gobierno regional con el gobierno nacional. Recordemos que buscamos un impacto no sólo económico, sino, también, social y para ello, es importante concertar, pactar; es decir, aceptar relaciones de mutua consideración y respeto entre las distintas fuerzas políticas y sociales conductoras del proceso de descentralización en el país.

Planificación estratégica y participativa

La planificación estratégica y participativa es una perspectiva de largo plazo a la que debemos prestarle mayor importancia. Las nuevas leyes sobre descentralización, gobiernos regionales y municipalidades mencionan con claridad la necesidad de incluirlas dentro de la gestión municipal; claro está, si se pretende que esta sea eficiente y participativa.

Dicho de otra manera, la elaboración de los planes estratégicos y los presupuestos participativos deben significar el cambio de perspectiva en la gestión municipal y la despersonalización de la conducción municipal; para ello, es necesario calificar y especializar a los regidores y regidoras en actividades sociales y productivas de mediano y largo plazo, sin descuidar aquellas consideradas inmediatas.

En ese sentido, los consejos de coordinación regional y local, se presentan como los adecuados mecanismos concertados de participación del Estado y la sociedad

civil a través de sus representantes, que esperamos sea proporcional en cuanto a la representación de la sociedad civil.

La instalación de estos mecanismos, así como su funcionamiento en el más breve plazo, es una tarea de los gobiernos regionales y municipalidades: juntos, Estado y sociedad civil, tienen la responsabilidad ciudadana de asegurar su éxito para contribuir en la profundización de la democracia local.

Desarrollo económico y municipalidades

Sin duda, existen importantes experiencias municipales abiertas al cambio promoviendo el desarrollo económico local. Las Oficinas de Desarrollo Económico Local (ODEL), el uso de diagnósticos y los planes específicos de desarrollo económico enmarcados en los planes estratégicos, son una muestra de ello.

Sin embargo, hablar de desarrollo económico local desde las municipalidades, demanda la promoción y trabajo en los factores (políticas, normas, servicios, soporte físico, institucionalidad, capacidades, etc.) e instrumentos que posibilitan la colaboración pública y privada para obtener beneficios tangibles inmediatos en la población y de largo aliento en el desarrollo local.

Esto no será posible si las municipalidades no capacitan a sus recursos humanos, si siguen prestando deficientes servicios y promoviendo barreras o limitantes a la inversión privada o estatal, si no acondiciona el territorio y favorece acercamientos entre las políticas municipales y las iniciativas privadas de negocios o de inversión productiva. Es necesario que desarrolle e implemente planes de desarrollo económico específicos, comprometiendo a los niveles de decisión y operativos de la localidad; que fortalezca la organización de los productores; que promueva el asociacionismo local; que genere procesos de competitividad y de diversificación productiva.

El proceso de descentralización y la nueva Ley Orgánica de Municipalidades tienen que demandar la formulación y el manejo de instrumentos técnicos y leyes que permitan a las municipalidades constituirse en importantes espacios de promoción del desarrollo económico local en concertación con las ONG, organizaciones de productores, proyectos especiales, sectores del Estado; en suma, favorezca un entorno promotor y articulador de actividades para el desarrollo económico de sus jurisdicciones.

De la democracia hacia la democracia

Una de las tareas más importantes que se presenta hacia adelante es continuar la tarea de construir democracia con más democracia. En ese sentido, se pretende el desarrollo económico porque pretendemos desarrollo humano. Ésta es la base reflexiva que brinda legitimidad a la aspiración de las ciudadanas y ciudadanos de nuestras regiones. Finalmente, aspiramos a un proceso municipal con líderes dignos y firmes en la brega de afirmar su gestión brindando resultados también económicos, pues la dignidad de las personas se inicia cuando ellas tienen acceso a bienes, pero, también nuevas formas de relación entre ellos y nuevos valores.

Y una buena costumbre es la promoción del desarrollo promoviendo en nuestras regiones la dignidad de sentirnos parte de un mismo proyecto nacional.